

POSTADRES Postbus 2888  
3000 CW ROTTERDAM  
KANTOORADRES Blaak 31  
3011 GA ROTTERDAM  
TELEFOON +31 10 224 6730

Per e-mail – [ACM-Post@acm.nl](mailto:ACM-Post@acm.nl)

E-MAIL [REDACTED]@loyensloeff.com  
INTERNET loyensloeff.com

Autoriteit Consument & Markt  
t.a.v. de heer [REDACTED]  
Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

VAN mr. [REDACTED] – advocaat gemachtigde  
REFERENTIE 44886615 (70023372)  
DATUM 31 mei 2021  
UW REFERENTIE ACM/UIT/552051 zaaknummer ACM/19/035349

BETREFT Stedin Netbeheer B.V. en Enduris B.V.: zienswijze op Ontwerp Methodebesluit  
Regionale Netbeheerders Elektriciteit 19 april 2021

Geachte heer [REDACTED],

## I INLEIDING

1. Wij treden op als advocaat gemachtigde namens Stedin Netbeheer B.V. en namens Enduris B.V. Deze beide netbeheerders behoren tot de Stedin groep en de beide netbeheerders worden hierna tezamen verder aangeduid als “Stedin”.
2. Namens Stedin dienen wij hierbij een zienswijze in naar aanleiding van het Ontwerp Methodebesluit Regionale Netbeheerders Elektriciteit van 19 april 2021 (“OMB”).

## II GRONDEN ZIENSWIJZE

### II.1 Zienswijze Netbeheer Nederland

3. Netbeheer Nederland heeft ten behoeve van alle regionale netbeheerders een zienswijze ingediend. Die zienswijze wordt door Stedin onderschreven.
4. De regulering door ACM moet Stedin zodanige tariefinkomsten waarborgen, dat Stedin in staat wordt gesteld haar wettelijke taken onafhankelijk uit te voeren. Daarbij wil Stedin beklemtonen, dat de netbeheerders voor een grote opgave staan om het hoofd te bieden aan de uitdagingen van de energietransitie. Het investeringsprogramma voor de netten van Stedin wordt nu ernstig belemmerd door het reguleringsmodel van ACM.

Loyens & Loeff N.V. is gevestigd te Rotterdam en staat ingeschreven in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel onder nr. 24370566. Uitsluitend Loyens & Loeff N.V. geldt als opdrachtnemer. Op haar dienstverlening zijn haar Algemene Voorwaarden van toepassing, waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid en een aanwijzing van de bevoegde rechter is opgenomen. Deze Algemene Voorwaarden zijn te raadplegen via [loyensloeff.com](http://loyensloeff.com). Deze voorwaarden zijn op 1 juli 2009 gedeponneerd ter griffie van de rechtbank te Rotterdam onder nr. 43/2009.

5. De door ACM gehanteerde methode voor tariefregulering leidt voor Stedin tot tariefopbrengsten die Stedin onvoldoende ruimte bieden om op eigen kracht de noodzakelijke investeringen te kunnen financieren binnen de solvabiliteitseisen. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat Stedin voor het kunnen realiseren van de noodzakelijke netinvesteringen een aanzienlijke aanvullende kapitaalinjectie van haar aandeelhouders heeft moeten vragen.
6. De omstandigheid dat publieke aandeelhouders in de bres moeten springen voor de noodzakelijke kapitaalversterking van de netbeheerder als gevolg van onvoldoende tariefinkomsten van de netbeheerder om zijn wettelijke taken naar behoren te kunnen uitvoeren, toont volgens Stedin en volgens de aandeelhouders van Stedin aan, dat de methode van ACM ondeugdelijk is, en niet beantwoordt aan de door de Europese richtlijn 2019/944 gestelde eis<sup>1</sup> (artikel 59 lid 7 aanhef en sub a), dat de tarieven het mogelijk moeten maken dat de noodzakelijke investeringen in de netten op zodanige wijze worden uitgevoerd dat deze investeringen de levensvatbaarheid van de netten kunnen waarborgen.
7. De omstandigheid dat Stedin het zonder een (aanzienlijke) kapitaalversterking door haar aandeelhouder niet redt om de noodzakelijke netinvesteringen te bekostigen is er het bewijs van, dat de tariefregulering van ACM de levensvatbaarheid van de netten van Stedin niet kan waarborgen. Dat heeft tot gevolg dat de uitvoering van de wettelijke taken in het gedrang komt. En als de tarieven de levensvatbaarheid van de netinvesteringen niet kunnen waarborgen, dan heeft dat tot gevolg dat Stedin het netbeheer niet adequaat en niet onafhankelijk kan uitvoeren.
8. Naast en in aanvulling op de zienswijze zoals ingebracht door Netbeheer Nederland wenst Stedin hierbij als haar zienswijze nog het volgende in te brengen.

## **II.2 Inkoopkosten Transport**

9. Artikel 41b, tweede lid, E-wet bepaalt dat de formule van artikel 41b, eerste lid, onder d, E-wet, niet wordt toegepast op de geschatte kosten die een netbeheerder voor de uitvoering van de taken genoemd in artikel 16, eerste en tweede lid, bij een andere netbeheerder in rekening zal brengen. Het verschil tussen de geschatte en gerealiseerde kosten wordt betrokken bij de vaststelling van de totale inkomsten uit de tarieven van de andere netbeheerder in een volgend jaar.

---

<sup>1</sup> Vergelijk voor transmissie-systeembeheerders de eis in artikel 59 lid 5 sub d): tarieven voor nettoegang een vergoeding omvatten voor neteigenaars, die voorziet in een adequate vergoeding voor netactiva en nieuwe investeringen daarin, mits die op economisch verantwoorde en efficiënte wijze zijn uitgevoerd;

10. Tot deze inkoopkosten transport behoren de kosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de wettelijke taken genoemd in artikel 16, eerste én tweede lid, E-wet. Daaronder vallen uitdrukkelijk ook de kosten voor de wettelijke taken van TenneT (i) om technische voorzieningen te treffen en systeemdiensten uit te voeren (zie artikel 16, tweede lid, onder a. E-wet) en (ii) het mede ten behoeve van de andere netbeheerders de technische voorzieningen en systeemdiensten te benutten (zie artikel 16, tweede lid, onder b. E-wet).
11. Net als in de reguleringsperiode 2017-2021 betreft het OMB terecht de inkoopkosten transport in de peilperiode in de maatstaf. Dat is nodig voor de vergelijkbaarheid van de netbeheerders om zo rekening te houden met de beheerde netvlakken van de netbeheerder. Sommige netbeheerders, zoals Stedin, kennen hogere netvlakken dan andere netbeheerders (Stedin beheert bijvoorbeeld TS netten). Doordat deze netbeheerders, waaronder Stedin, aldus relatief meer netvlakken in eigen beheer hebben zullen doorgaans de inkoopkosten transport relatief lager zijn en de eigen beheerskosten hoger dan bij de netbeheerders zonder deze hogere netvlakken. Wanneer inkoopkosten transport niet bij de bepaling van de efficiënte kosten voor de maatstaf worden betrokken, zou daardoor een ongelijke situatie ontstaan.
12. Ten onrechte wordt in het OMB het deel van de inkoopkosten transport dat betrekking heeft op de systeemdiensten zoals het nu wordt voorgesteld niet betrokken bij de maatstaf (zie randnr. 163/164).
13. ACM berekent fictieve inkoopkosten transport in plaats van de gerealiseerde inkoopkosten transport en aldus wordt bij de maatstaf niet volledig recht gedaan aan het verschil vanwege de door sommige netbeheerders, waaronder Stedin, beheerde hogere netvlakken. Voor de vergelijkbaarheid tussen de netbeheerders moet dit verschil worden gecorrigeerd voor de integrale inkoopkosten transport, en niet maar ten dele, met weglating van het deel van de inkoopkosten dat betrekking heeft op de systeemdiensten.
14. Bij het betrekken van de inkoopkosten transport in de peilperiode bij de maatstaf moet de methode ervoor waken, dat de formule niet wordt toegepast op de inkoopkosten transport, welke inkoopkosten transport uitdrukkelijk ook de inkoopkosten van de systeemdiensten omvat. Voor de vergelijkbaarheid moeten bij de maatstaf de verschillen in netvlakken dan ook worden gecorrigeerd voor de integrale inkoopkosten transport, zonder daarvan de systeemdiensten uit te zonderen.
15. Bovendien, het maken van dit onderscheid, zoals ACM voorstelt, strookt niet met het bepaalde in artikel 41b, tweede lid in verbinding met artikel 16, eerste en tweede lid, E-

wet. Dit wettelijk kader laat ACM niet de ruimte om van de kosten die een netbeheerder voor de uitvoering van de taken genoemd in artikel 16, eerste en tweede lid, E-wet bij een andere netbeheerder in rekening zal brengen, de kosten voor systeemdiensten daarvan uit te zonderen. Want ook deze taken zijn opgenomen in artikel 16, tweede lid, E-wet, zie het bepaalde in het tweede lid onder a en onder b.

16. Aan netbeheerders met hogere netvlakken in eigen beheer zoals Stedin worden de kosten voor systeemdiensten door TenneT in rekening gebracht ook ten aanzien van de hogere netvlakken die Stedin zelf beheert. De kosten voor systeemdiensten met betrekking tot deze hogere netvlakken dienen daarom eveneens bij de maatstaf te worden betrokken voor de vergelijkbaarheid tussen netbeheerders die deze hogere netvlakken in eigen beheer hebben met netbeheerders die deze hogere netvlakken niet in eigen beheer hebben, maar als transportdienst inkopen bij het bovenliggende net van een andere netbeheerder. Zoals dat terecht bij het methodebesluit voor de huidige reguleringsperiode ook het geval is.

### **II.3 Fundamentele gebreken in de voorgestelde Q-factor regulering**

17. Stedin is verbijsterd en onthutst over het voornemen van de ACM in het ontwerp methodebesluit 2022-2026 om de vigerende methode ter zake van de vaststelling van de q-factoren voort te zetten, ondanks de aangetoonde substantiële, fundamentele en zwaarwegende gebreken, die bij toepassing bovendien hebben geleid tot onjuiste, absurde uitkomsten die haaks staan op de beoogde doelstelling, met perverse prikkels en willekeurige kortingen en beloning van netbeheerders.
18. Volgens Stedin is het onjuist en onacceptabel wanneer ACM deze bevindingen en uitkomsten negeert en haar voornemen doorzet. Het valt volgens Stedin niet te rechtvaardigen naar afnemers, netbeheerders, aandeelhouders en de wetgever dat de ACM met de kennis van nu willens en wetens stuurprikkels in de 'markt' wil blijven zetten die de netbeheerders financieel aansporen tot maatschappelijk ongewenste acties, en erger nog die netbeheerders financieel bestraffen terwijl zij de maatschappelijk gewenste acties uitvoeren.
19. Stedin verwijst voor haar zienswijze naar het rapport van 18 mei 2021 van H-Regulatory Solutions en B.T.M. Mellink Advies, dat als **Bijlage A** bij deze zienswijze wordt overgelegd. Het daarin gestelde moet als hier geheel herhaald en ingelast worden beschouwd. De conclusie uit deze analyse zou volgens Stedin moeten zijn dat de vigerende methode onacceptabel is, niet gecontinueerd kan worden en eigenlijk nooit toegepast had mogen worden.

20. ACM heeft in de reguleringsperiode 2017-2021 op basis van een fundamenteel onjuiste methode aan Stedin een onterechte en willekeurige korting opgelegd van meer dan EURO 10 miljoen. Gezien de fundamentele gebreken in de vigerende waarderingsmethode en de daarop gebaseerde onjuiste uitkomsten mag van ACM worden verlangd en verwacht dat zij deze onterechte korting in eerdere besluiten op basis van deze onjuiste waarderingsmethode in heroverweging zal nemen en zal corrigeren, analoog aan de handelwijze van de ACM ter zake van de correctie op overige opbrengsten.
21. Vanwege het thans ontbreken van een adequate, betrouwbare en robuuste methode voor de vaststelling van de waarde van kwaliteit, en in de verwachting dat een toekomst vaste betrouwbare en robuuste methode niet vóór de deadline van het methodebesluit beschikbaar zal zijn, rest de ACM bij die stand van zaken niet anders dan de q factoren in 2022-2026 op 0 te stellen, bij gebrek aan kwaliteitsindicatoren die meetbaar én waardeerbaar zijn.<sup>2</sup>

#### **II.4 MS/LS – geen storingen betrekken in 25 kV TS net**

22. Gezien het voorgaande moet worden vooropgesteld dat de methode voor de regulering van de q-factor ondeugdelijk is, dat de als gevolg daarvan onterecht aan Stedin opgelegde kortingen door ACM moeten worden hersteld en dat deze ondeugdelijke methode niet (tegen beter weten in) door ACM nog een reguleringsperiode kan worden voortgezet.
23. Stedin signaleert daarbij nog het volgende. In randnr. 294 wordt als uitgangspunt geformuleerd dat kwaliteitsprestaties van netbeheerders (op het punt van storingsfrequentie en/of storingsduur) beter onderling vergelijkbaar zijn wanneer uitsluitend onderbrekingen in de MS- en LS-netten mee worden genomen in de berekening van de (onderlinge vergelijking van) de kwaliteitsprestaties.
24. Dat een goede onderlinge vergelijking tot uitgangspunt wordt genomen bij het meten van de (onderlinge vergelijking van de) kwaliteitsprestaties wordt door Stedin onderschreven. En ook kan Stedin onderschrijven dat daartoe in de vergelijking de metingen van onderbrekingen in LS- en MS-netten van de regionale netbeheerders worden meegenomen, en niet de storingen in bovenliggende transportnetten.
25. Voor een juiste onderlinge vergelijking tussen de regionale netbeheerders van hun kwaliteitsprestaties moet daarbij volgens Stedin wel een correctie worden aangebracht,

---

<sup>2</sup> Volgens ACM is een indicator geschikt als basis voor de q-factor wanneer deze indicator zowel meetbaar alsook waardeerbaar is, zie nr. 984 reactie ACM op zienswijzen 2014-2016 bij q-factor gas.

namelijk de afbakening van LS- en MS-netten tot 25 kV, in plaats van de afbakening op 35 kV, zoals ACM hanteert. Stedin zal dit hierna toelichten.

26. De afbakening op 25 kV is noodzakelijk voor een evenwichtige vergelijking, vanwege de bijzondere situatie dat alleen de netbeheerders Stedin Netbeheer<sup>3</sup> en Westland binnen hun verzorgingsgebied voor hun LS- en MS-netten als bovenliggend transport een 25 kV transportnet beheren. Dit 25 kV transportnet vervult bij Stedin Netbeheer (onder andere in de regio Den Haag) binnen haar verzorgingsgebied de functie van bovenliggend transportnet, waar die transportfunctie bij andere regionale netbeheerders is belegd bij transportnetten op tussenspanning (50 kV / 66kV) of op hoogspanning (>110 kV).
27. Doordat ACM voor LS- en MS-netten de grens trekt op 35 kV, worden onderbrekingen in de bovenliggende transportnetten buiten de vergelijking gehouden, als het gaat om transportnetten op een spanningsniveau boven 35 kV. In de praktijk zijn dit de transportnetten op tussenspanning (50kV / 66kV) of op hoogspanning (>110 kV). Daarmee wordt door ACM geen recht gedaan aan de bijzonderheid dat alleen Stedin Netbeheer en Westland een bovenliggend transportnet op 25 kV beheren, en de overige netbeheerders niet. Dit leidt tot een scheve vergelijking in kwaliteitsprestaties tussen de regionale netbeheerders.
28. Bij Stedin Netbeheer worden als gevolg van die afbakening onderbrekingen in het bovenliggend transportnet op 25 kV wel in de vergelijking betrokken. Deze scheve vergelijking tussen Stedin Netbeheer en de andere netbeheerders, die geen 25 kV transportnet beheren, heeft grote impact wanneer zich bij Stedin Netbeheer een onderbreking voordoet in het bovenliggende 25 kV transportnet.
29. In de Bijlage B bij deze zienswijze is dit verschil in netopbouw tussen Stedin Netbeheer de andere regionale netbeheerders weergegeven. Dit schema maakt duidelijk inzichtelijk, dat voor een juiste, evenwichtige vergelijking tussen de netbeheerders, ACM de grens voor LS- en MS-netten moet aanbrengen op 25 kV.
30. Door de scheve vergelijking, als gevolg van het stellen de grens door ACM op 35 kV, wordt Stedin Netbeheer onterecht en onevenredig zwaar benadeeld. Om daar een voorbeeld van te geven: bij toepassing en voortzetting van de ondeugdelijke methode voor de q-factor zoals ACM voorstelt, zou dit voor Stedin leiden tot een korting van circa 11 miljoen EURO in de komende reguleringsperiode, alleen als gevolg van een stroomstoring die zich in 2020 in het 25 kV transportnet van Stedin in Den Haag heeft voortgedaan.

---

<sup>3</sup> Dat geldt voor Stedin Netbeheer en niet voor Enduris.

31. Stedin Netbeheer heeft een materieel belang dat ACM voor een deugdelijke, evenwichtige onderlinge vergelijking tussen netbeheerders de grens trekt bij LS- en MS-netten tot 25 kV. De voorgestelde grens op 35 kV maakt dat de voorgestelde methode voor de q-regulering eens te meer ondeugdelijk is, omdat deze berust op een scheve vergelijking.
32. Voor de goede orde wordt door Stedin beklemtoond, dat het hanteren van deze scheve vergelijking een ondeugdelijke basis zal zijn voor ongeacht welke methode van q-regulering.

## **II.5 ACM is na 1 juli 2020 ten onrechte niet inhoudelijk ingegaan op de inbreng van Stedin**

33. Stedin heeft aan ACM tijdig schriftelijk haar inhoudelijke inbreng aangeleverd voor de voorbereiding van het OMB en daarin de noodzakelijke herziening van de q-regulering bepleit, op basis van haar analyse rapport van 30 juni 2020 (Rapport Stedin)<sup>4</sup>. Het gestelde in het Rapport Stedin moet eveneens als hier geheel herhaald en ingelast worden beschouwd. Stedin heeft de bevindingen van het Rapport Stedin op verzoek van ACM gepresenteerd bij de bijeenkomst van de Klankbordgroep. Die presentatie moet eveneens als hier geheel herhaald en ingelast worden beschouwd.<sup>5</sup>
34. Tot op heden heeft ACM op geen enkele wijze inhoudelijk op de inbreng van Stedin gereageerd. De onthutsende bevindingen en absurde uitkomsten van de q-regulering, zoals dit rapport overtuigend aantonen, leiden tot de onvermijdelijke conclusie dat de q-regulering op basis van deze ondeugdelijke methode onmogelijk in stand kan blijven, omdat uit het Stedin Rapport blijkt, dat de methode voor de q-regulering niet in overeenstemming is met artikel 41 lid 4. E-wet.
35. Volgens Stedin kan ACM bij die stand van zaken deze ondeugdelijke methodiek niet blijven toepassen, zij moet de fout herstellen. ACM kan de onvermijdelijke en noodzakelijke herziening van deze ondeugdelijke q-regulering niet nog eens 5 jaar door schuiven naar een volgende reguleringsperiode, zoals ACM in het ontwerp besluit

---

<sup>4</sup> Het Rapport Stedin is door ACM op haar website gepubliceerd, zie: <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/reg2022-twintigste-klankbordgroepbijeenkomst-rapport-analyse-q-factor-regulering-tbv-kbg-bijeenkomst.pdf>

<sup>5</sup> Deze presentatie van het Rapport Stedin voor de Klankbordgroep REG 2022 vond plaats op 26 oktober 2020 en is gepubliceerd op de website van ACM, zie: <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/reg2022-twintigste-klankbordgroepbijeenkomst-presentatie-stedin-inzake-q-factor-analyse.pdf>

aangeeft. Met als enige redengeving<sup>6</sup> dat “ACM dit onderwerp niet geprioriteerd heeft voor de agenda REG2022”.

36. ACM geeft daarmee geen gevolg aan de wettelijke verplichting om het methodebesluit vast te stellen in overeenstemming met artikel 41 lid 1. E-wet na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en representatieve organisaties, terwijl de voorgenomen voortzetting van de huidige fundamenteel ondeugdelijke q-regulering niet deugt en in strijd is met artikel 41 lid 4 E-wet.

## **II.6 Ter overweging: eventueel tijdelijk alternatief met q-factor op basis van SAIDI**

37. Stedin is zich ervan bewust dat de wetgever en veel van de betrokken partijen het wenselijk achten dat met een q-factor financiële prikkels worden gegeven gericht op het streven naar optimale kwaliteit. In dat verband merkt Stedin op dat het (tijdelijk) op nul stellen van de q factoren in de komende reguleringsperiode niet betekent, dat er dan in de tussentijd helemaal geen financiële prikkels meer zouden zijn voor optimale kwaliteit, denk bijvoorbeeld aan de compensatieregeling voor transportonderbrekingen alsook aan de tariefregulering zelf die netbeheerders prikkelt tot doelmatig handelen.
38. Stedin heeft als mogelijk, tijdelijk alternatief voor het op 0 stellen van de q-factoren aan ACM in overweging gegeven, om met de sector in overleg te treden over een eventueel tijdelijk alternatief waarbij de SAIDI als kwaliteitsindicator wordt gehanteerd voor een tijdelijke invulling van de q-factor regulering.
39. De SAIDI is een breed bekend en gedragen kwaliteitsindicator. De SAIDI heeft in het verleden een aantal jaren als kwaliteitsindicator ten grondslag gelegen van de q-factor regulering. En het hanteren van SAIDI als kwaliteitsindicator biedt in ieder geval een alternatief zonder perverse stuurprikkels en zonder de absurde uitkomsten, die het onvermijdelijke gevolg zijn van de door ACM voorgestelde voortzetting van de q-regulering.
40. Daar plaatst Stedin wel de kanttekening, dat het niveau niet onbetwistbaar kan worden vastgesteld. Daarom vereist dit eventuele tijdelijke alternatief draagvlak van de betrokken partijen.

---


<sup>6</sup> Hoofdpuntenverslag ACM Klankbordgroep 26 oktober 2020, p. 7/8, zie [REG2022 Twintigste klankbordgroepbijeenkomst - Hoofdpuntenverslag \(acm.nl\)](#)



**III CONCLUSIE**

41. Gelet op het voorgaande verzoekt Stedin de ACM het ontwerpbesluit aan te passen met inachtneming van deze zienswijze. Voor zover de ACM nadere toelichting of informatie behoeft, zal Stedin haar zienswijze gaarne nader toelichten.

Hoogachtend,  
Met vriendelijke groet,

Loyens & Loeff N.V.  
, advocaat gemachtigde