



**Zienswijze Enexis Netbeheer B.V., d.d. 31 mei 201  
op het ontwerp methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit**

**1. Inleiding**

- 1.1 Onze cliënt Enexis Netbeheer B.V. (**Enexis**) heeft zich tot ons gewend in verband met het op 19 april 2021 door de ACM ter consultatie gepubliceerde ontwerp methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2022-2026, kenmerk ACM/UIT/552051 (het **ontwerpbesluit**).
- 1.2 Enexis reageert middels deze zienswijze op twee onderdelen van het ontwerpbesluit:
- (a) Het ontwerpbesluit bevat een vaststelling van de methodiek voor het vergoeden van de kosten voor de inkoop van elektriciteitstransport door regionale netbeheerders (**RNBs**) bij andere netbeheerders (de **inkoopkosten transport**). Op dit punt heeft Enexis reeds een eerste zienswijze ingediend. Enexis verwijst naar haar brief aan de ACM van 1 april 2021 (waarop Enexis geen reactie heeft ontvangen) en de daarin weergegeven voorafgaande communicatie en standpunten van Enexis omtrent de inkoopkosten transport. In hoofdstuk 2 van deze zienswijze vult Enexis haar zienswijze aan naar aanleiding van het ontwerpbesluit.
  - (b) Het ontwerpbesluit bevat een methodiek voor de vaststelling van de q-factor, waarbij een gedeelte van het q-bedrag van de reguleringsperiode wordt ‘doorgeschoven’ naar de volgende reguleringsperiode. In hoofdstuk 3 van deze zienswijze gaat Enexis daarop in.
- 1.3 Voor de overige onderdelen van het ontwerpbesluit waarop Enexis wenst te reageren, doet zij dit via Netbeheer Nederland middels de gezamenlijke zienswijze van de RNBs.

**2. Inkoopkosten transport**Wettelijk kader en uitgangspunt

- 2.1 In haar zienswijze van 1 april 2021 heeft Enexis uiteengezet dat op grond van art. 41b(2) van de Elektriciteitswet 1998 (de **E-wet**) en de toelichting die daarop is gegeven in het Amendement Zijlstra,<sup>1</sup> de (niet-beïnvloedbare) inkoopkosten transport vooraf moeten worden geschat, en vervolgens (‘één-op-één’) moeten worden toegevoegd aan de totale inkomsten van de RNB. Uit de toelichting blijkt voorts dat de schatting zo nauwkeurig mogelijk de werkelijkheid dient te benaderen. Deze wijze van inschatting vooraf dient op die manier plaats te hebben, ongeacht het gegeven dat achteraf een correctie plaatsvindt.
- 2.2 De inkoopkosten transport betreffen een voor RNBs niet-beïnvloedbare kostenpost, zoals ook (de toelichting bij) art. 41b(2) E-wet tot uitgangspunt neemt. Het ontwerpbesluit erkent de bijzondere positie van de inkoopkosten transport,<sup>2</sup> en heeft ook de onderliggende doelstelling van het wettelijk kader scherp, namelijk: “om ervoor te zorgen dat de kosten, de voordelen en de nadelen niet ten voordele of ten nadele van

---

<sup>1</sup> Kamerstukken 31 904, nr. 47.

<sup>2</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 161.

*de netbeheerder komen.”<sup>3</sup> Ook de concrete gevolgen zijn de ACM duidelijk: “[t]en eerste mogen de inkoopkosten transport niet worden betrokken in de toepassing van de wettelijke formule bij de vaststelling van de tarieven. Ten tweede moet het verschil tussen de ingeschatte kosten en de gerealiseerde kosten worden verrekend in een volgend jaar.”<sup>4</sup>*

#### Het ontwerpbesluit wijkt af van de E-wet

- 2.3 Evenals het methodebesluit in de huidige reguleringsperiode, wijkt het ontwerpbesluit af van dit wettelijk kader. Het ontwerpbesluit hanteert namelijk de volgende structuur:<sup>5</sup>

*“Om de inkoopkosten transport separaat te houden, houdt de ACM de inkoopkosten transport aanvankelijk buiten de overige operationele kosten. Uiteindelijk betreft de ACM deze kosten wel afzonderlijk bij de efficiënte kosten in 2021 om netbeheerders zodoende via de maatstaf te kunnen vergelijken.”*

- 2.4 De ACM betreft de inkoopkosten transport dus in de maatstaf, en doet dit “voor de vergelijkbaarheid van de netbeheerders om zo rekening te houden met de beheerde netvlakken van de netbeheerder.”<sup>6</sup> Volgens de ACM zou door verschillen in netvlakken een ongelijk situatie ontstaan indien de inkoopkosten transport niet in de maatstaf worden betrokken.
- 2.5 Zodoende tracht de ACM kennelijk een onderscheid te maken tussen de berekening van de vergoeding voor de inkoopkosten transport, welke plaatsvindt door de schatting en nacalculatie, en het meewegen van de inkoopkosten transport in de maatstaf ten behoeve van de vergelijkbaarheid van de RNBS.
- 2.6 Dit onderscheid is echter fictief: doordat de inkoopkosten transport wel in de maatstaf worden betrokken, worden voor RNBS alternatieve “efficiënte inkoopkosten transport” vastgesteld, welke afwijken van de daadwerkelijk door RNBS betaalde kosten en dus van de werkelijke inkoopkosten transport. Het gevolg is dat RNBS niet de inkoopkosten transport vergoed krijgen die zij daadwerkelijk betalen. Deze afwijking druist in tegen het door de ACM zelf onderkende uitgangspunt van het wettelijke kader, namelijk dat art. 41b(2) E-wet “tot doel heeft om netbeheerders te compenseren voor de werkelijke inkoopkosten transport.”<sup>7</sup>

#### Afwijking van de E-wet zal leiden tot nadelen voor Enexis

- 2.7 In onder meer haar zienswijze van 1 april 2021 en een presentatie<sup>8</sup> van 30 november 2020 heeft Enexis beschreven hoe in de huidige reguleringsperiode de ACM de maatstaf in het berekenen van de vergoeding vermengt, hoe dit concreet uitwerkt via het methodebesluit in het x-factorbesluit, en hoe dit tot nadeel leidt voor Enexis. In de huidige reguleringsperiode zijn de vergoedingen voor inkoopkosten transport zoals gegeven door de ACM immers gebaseerd op de afzetvolumes zoals die worden

---

<sup>3</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 380.

<sup>4</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 381.

<sup>5</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 161.

<sup>6</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 162.

<sup>7</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 386.

<sup>8</sup> Door Enexis gegeven tijdens de 22<sup>e</sup> sessie van de door de ACM georganiseerde klankbordgroep REG2022.

gehanteerd in de maatstaf, terwijl voor Enexis haar aandeel in de maatstaf enkele procentpunten lager ligt dan haar werkelijke aandeel in de inkoopkosten transport. Met deze methode krijgt Enexis niet haar volledige werkelijke inkoopkosten transport vergoed.

- 2.8 Weging van de inkoopkosten transport in de maatstaf resulteert voorts in een andere uitkomst van de kostenniveaus die middels de maatstaf worden berekend. Dit verschil in uitkomst van de maatstaf is uitsluitend toe te schrijven aan het meewegen van de inkoopkosten transport. Voor de aankomende reguleringsperiodes verwacht Enexis dat dit tot significante problemen zal leiden omdat de inkoopkosten transport naar verwachting door zullen blijven stijgen, in het bijzonder door kosten gemoeid met de energietransitie zoals door het initiatief “Wind op Zee”.
- 2.9 Op basis van het ontwerpbesluit zoals dat nu voorligt heeft Enexis geen verwachting dat in de aankomende reguleringsperiode de uitwerking af zal wijken van de voorgaande reguleringsperiode (afgezien van de filtering van de systeemtaken van TenneT, waar Enexis navolgend op in zal gaan). Het gevolg is dat Enexis wederom zeer omvangrijke bedragen zal mislopen doordat de vergoeding voor de inkoopkosten transport ten onrechte niet is gebaseerd op de werkelijk door Enexis betaalde kosten (ondanks het gegeven deze bekend zijn en art. 41b(2) dat opdraagt) maar op haar aandeel in de maatstaf.
- 2.10 Deze tekortkoming in de methodiek wordt niet geredimeerd door de nacalculatie van de inkoopkosten transport,<sup>9</sup> omdat de ervaring leert dat de nacalculatie slechts het verschil tussen de werkelijke kosten van Enexis en de door de ACM vooraf geschatte kosten van Enexis vergoedt. Omdat deze geschatte kosten hoger zijn dan de werkelijke inkomsten die Enexis (op basis van de maatstaf) ontvangt, blijft ook ten tijde van de nacalculatie een gat bestaan en worden de werkelijke kosten niet volledig vergoed. Een juiste nacalculatie zou plaatsvinden wanneer simpelweg het verschil tussen de werkelijke inkoopkosten transport en de werkelijke inkomsten wordt vergoed, zodat volledig en uitsluitend van de werkelijkheid wordt uitgegaan, en zonder dat de inkoopkosten transport op enig moment of enige wijze in de maatstaf worden betrokken. Enexis dringt erop aan de nacalculatie op die wijze vorm te geven in het definitieve besluit.
- 2.11 Als gevolg van de methodiek die is opgenomen in het ontwerpbesluit blijft ook in de aankomende reguleringsperiode de strijdigheid met het wettelijk kader in stand en verwacht Enexis op dezelfde wijze (omvangrijk) nadeel te zullen gaan lijden als in de huidige reguleringsperiode. Enexis dringt erop aan dat de ACM het ontwerpbesluit op dit punt aanpast en deze onrechtmatigheid wegneemt, en er zorg voor draagt dat het definitieve besluit volledig zal voldoen aan de letter, het doel en de strekking van art. 41b(2) E-wet, namelijk volledige vergoeding van de daadwerkelijke omvang van de inkoopkosten transport zonder enige betrekking van de inkoopkosten transport in de maatstaf.

---

<sup>9</sup> Ondanks de suggestie van dien aard in randnr. 385 van het ontwerpbesluit.

Filtering van de TenneT systeemtaken is geen substituut voor voldoen aan de E-wet

- 2.12 In de aanloop naar het ontwerpbesluit heeft Enexis de ACM reeds bij herhaling op het voorgaande gewezen. De ACM heeft het ontwerpbesluit echter niet in lijn met het wettelijk kader gebracht, maar in plaats daarvan een alternatief geïntroduceerd: “[d]e ACM corrigeert de inkoopkosten transport die zij betreft in de maatstaf voor het deel dat dient ter dekking van de systeemtaken van TenneT.”<sup>10</sup> De ACM overweegt dat omdat systeemtaken niet afhankelijk zijn van netvlakken en geen relatie hebben met de transporttaak van RNBs, het deel dat dient ter dekking van de systeemtaken van TenneT wel buiten de maatstaf dient te blijven.<sup>11</sup> Het ontwerpbesluit geeft vervolgens een abstracte uitwerking van de correctie weer,<sup>12</sup> maar maakt niet duidelijk hoe de in mindering gebrachte kosten worden toegevoegd aan de toegestane inkomsten van de betreffende RNB.
- 2.13 Ook hierover heeft Enexis de ACM bij herhaling geschreven, maar Enexis heeft geen reactie ontvangen op de door haar ingenomen standpunten en verzoeken om verduidelijking.
- 2.14 Enexis stelt ten eerste vast dat dit geen terugkeer is naar het wettelijk kader, maar slechts een correctie op de afwijking daarvan. Het verminderen van de discrepantie tussen daadwerkelijke en fictieve kosten neemt de onrechtmatigheid niet weg.
- 2.15 Ten tweede wordt “systeemtaken” niet helder gedefinieerd, waardoor dit een open norm is en onduidelijk blijft hoeveel van het door Enexis te lijden nadeel langs deze weg zal worden verminderd. Nu het ontwerpbesluit nog geen begin van motivering bevat omtrent welke taken wel en niet als “systeemtaak” worden aangemerkt, wordt Enexis aan willekeur onderworpen.
- 2.16 In dat kader is ook (maar niet uitsluitend) relevant dat de ACM kennelijk voornemens is bepaalde kosten van TenneT die altijd als systeemtaak te boek hebben gestaan, niet langer als zodanig aan te merken. Zo is de ACM bijvoorbeeld kennelijk voornemens te stoppen met het doorberekenen van een deel van de beheerkosten van het EHS-net naar de systeemtaken van TenneT,<sup>13</sup> waardoor deze voor RNBs niet-beïnvloedbare kosten buiten de onderhavige correctie komen te vallen en alsnog in de maatstaf belanden.
- 2.17 Ten derde blijft onduidelijk waarom andere kosten van TenneT dan systeemtaken, maar welke eveneens niet aan netvlakken gerelateerd zijn, toch in de maatstaf betrokken zouden moeten worden. Gedacht kan worden aan RCR-investeringen en (hoge) aankomende kosten voor het initiatief “Wind op Zee”.
- 2.18 Indien de ACM besluit vast te houden aan de constructie van filtering van de systeemtaak uit de inkoopkosten transport die worden betrokken in de maatstaf, dringt

---

<sup>10</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 163.

<sup>11</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 163.

<sup>12</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 164.

<sup>13</sup> Zie ACM, ontwerp methodebesluit systeemtaken TenneT 2022-2026, ACM/UIT/552048, randnr. 57.

Enexis erop aan ten minste het besluit nader te motiveren en juridisch te onderbouwen op de hierboven beschreven punten.

- 2.19 Afsluitend is Enexis genoodzaakt op te merken dat door deze constructie Enexis een belang zal gaan hebben bij de kwalificatie van “systeemtaken” alsmede de (toegestane) hoogte van de kosten daarvan. Dit creëert een onderlinge verbondenheid tussen het methodebesluit voor de RNBs, en dat voor TenneT. In deze constructie voorziet Enexis dat zij afhankelijk zal zijn van in ieder geval het methodebesluit systeemtaken TenneT, en daar dus belanghebbende bij zal zijn. Enexis overweegt nog welke gevolgen dat zal hebben en hoe zij zich eventueel genoodzaakt zal zien zich te mengen in de besluitvorming en eventuele rechtsbescherming met betrekking tot het methodebesluit voor TenneT.

### 3. Q-bedrag

- 3.1 In voorgaande reguleringsperiodes heeft de ACM steeds 1/3 deel van het q-bedrag ‘doorgeschoven’ naar de daaropvolgende reguleringsperiode. Dit had een concrete historische reden: in de oude methodiek tot 2013 waren de begininkomsten van een reguleringsperiode gebaseerd op de tarieven uit het laatste jaar van de voorafgaande reguleringsperiode, en dus gedeeltelijk op de q-factor. Om voor deze doorwerking van een oude q-factor te corrigeren, besloot de ACM slechts 2/3 van de vastgestelde q-bedragen in iedere reguleringsperiode te hanteren, en het resterende 1/3 ‘door te schuiven’ naar de volgende reguleringsperiode.
- 3.2 In het ontwerpbesluit schort de ACM wederom 1/3 van het q-bedrag op tot de volgende reguleringsperiode.<sup>14</sup> Dit is echter niet langer passend, omdat de concrete historische aanleiding voor deze figuur inmiddels is weggefallen. De begininkomsten zijn immers niet meer afhankelijk van tarieven in de voorgaande reguleringsperiode, maar worden vastgesteld op basis van de efficiënte kosten. Er is dan ook geen doorwerking van een oude q-factor meer om voor te corrigeren, en dus geen noodzaak meer om q-bedragen door te schuiven.
- 3.3 Enexis verzoekt de ACM daarom in het definitieve besluit te verzekeren dat er geen vertraging meer zal plaatsvinden in de tijd waarin Enexis 1/3 van haar q-bedrag ontvangt.

\*\*\*

---

<sup>14</sup> Ontwerpbesluit, randnr. 323.