

SCHRIFTELIJKE ZIENSWIJZE VAN LIANDER N.V. OP HET ONTWERP-BESLUIT VAN DE RAAD VAN BESTUUR VAN DE NEDERLANDSE MEDEDINGINGSAUTORITEIT ALS BEDOELD IN ARTIKEL 41, EERSTE LID, VAN DE ELEKTRICITEITSWET, ZAAK 103221

De schriftelijke zienswijze van Liander NV. (hierna: Liander) heeft betrekking enerzijds op (I) onderwerpen van algemene aard en anderzijds op (II) specifieke onderwerpen.

(I) De onderdelen van algemene aard betreffen:

1. Zienswijze Netbeheer Nederland
2. Maatstafregulering
3. Gelijke speelveld
4. Aanmerkelijke investeringen
5. Cherry picking

(II) De specifieke onderwerpen betreffen

6. Regionale Invoeding
7. Capaciteitstarief
8. Aansluitdichtheid
9. Kwaliteitsregulering

I) ONDERWERPEN VAN ALGEMENE AARD

1. Zienswijze Netbeheer Nederland

- *Liander onderschrijft de door Netbeheer Nederland ingebrachte schriftelijke en mondelinge zienswijzen.*

2. Maatstafregulering

Marktwerving stimuleert marktconform opereren. De wetgever heeft ervoor gekozen om in de monopolioïde omgeving van netbeheer efficiëntieprikkels in te voeren gebaseerd op een nagebootste marktwerving. De Raad heeft in het methodebesluit hieraan invulling gegeven door uitwerking van de methode van maatstafregulering. In de afgelopen reguleringsperioden zijn hiermee sprekende resultaten behaald op het gebied van kostenbesparingen en (lagere) tarieven voor afnemers.

- *Liander kan zich in hoofdlijnen goed vinden in de interpretatie en invulling van de Raad terzake van outputsturing en haar blijvende waarde als efficiëntieprikkel aan netbeheerders.*

De nadere invulling van de maatstaf op basis van gemiddelde prestaties in de sector draagt bij aan een adequate regulering. Het feit dat de sector als geheel hierbij dan haar kosten terugverdient, impliceert tevens dat een efficiënte netbeheerder in beginsel zijn kosten (op termijn) kan dekken uit de tarieven. Daarnaast zorgt het gebruik van gemiddelden dat effecten van incidenten (eenmalige omstandigheden, zowel technisch als administratief) zoveel als mogelijk worden afgevlakt, hetgeen bijdraagt aan een stabiele tariefontwikkeling.

- *Liander is het eens met de Raad en ziet het gebruik van gemiddelden bij de bepaling van de efficiëntiemeting als het meest adequaat, stabiel en robuust.*

3. Gelijk speelveld

Maatstafconcurrentie kan alleen goed werken als er sprake is van een gelijk speelveld (dat wil zeggen: gelijke opbrengsten bij gelijke prestaties). Alleen dan krijgen regionale netbeheerders vergelijkbare efficiëntieprikkels. Het gelijke speelveld kan in de loop der jaren wijzigen door bijvoorbeeld wijzigingen in de prestatiemeting (tariefstructuur), de objectiveerbare regionale

verschillen (ORV's), de verhoudingen tussen deelmarkten, e.d. Liander acht het dan ook noodzakelijk dat bij aanvang van iedere reguleringsperiode een toets op het gelijke speelveld plaatsvindt (op basis van de meest recente gegevens, inclusief tariefstellingen), waarna middels de vast te stellen individuele x-factoren het gelijke speelveld kan worden hersteld.

- *Liander is het eens met de Raad om bij de start van iedere reguleringsperiode een toets op het behoud van het gelijke speelveld uit te voeren (zie randnummer 186 uit het ontwerpbesluit) en eventuele afwijkingen middels de individuele x-factoren te herstellen.*

4. Aanmerkelijke investeringen

Bij het door de wetgever gekozen principe van outputsturing worden toegestane inkomsten gebaseerd op individuele prestaties en niet op individuele kosten. Anderzijds biedt de Elektriciteitswet 1998 de mogelijkheid van aanmerkelijke investeringen, waarbij aan een individuele netbeheerder tariefruimte kan worden geboden voor de kosten van een aanmerkelijke investering. Daarbij zijn niet de prestaties, maar de kosten bepalend voor de tariefruimte. Dit is inputsturing en staat daarmee haaks op het beginsel van outputsturing. De mogelijkheid van AI verdient dan ook een prudente toepassing.

In het door de Raad ontwikkelde systeem van maatstafconcurrentie worden de toegestane inkomsten gebaseerd op een verwachte sectorbrede productiviteitsontwikkeling, waarbij deze verwachte productiviteitsontwikkeling wordt berekend en vastgesteld door middel van extrapolatie van de dan bekend zijnde meest recente realisatie. Deze handelwijze leidt ertoe dat veranderingen in bijvoorbeeld het sectorbrede kostenpatroon sterk vertraagd doorwerken in de efficiencytargets voor de nieuwe reguleringsperiode. De extrapolatie van historische waarden heeft aldus een timingsissue gecreëerd. Immers, er kunnen discrepanties ontstaan tussen het moment van de kosten en de dekking via de toegestane inkomsten (respectievelijk de tarieven). Het timingsissue zou bijvoorbeeld kunnen gaan spelen bij grote uitbreidingsinvesteringen, waarmee geen rekening is gehouden bij de inschatting van de productiviteitsverandering. Met andere woorden, het timingsissue is alleen relevant bij trendbreuken.

De Raad geeft in randnummer § 75 van het ontwerpbesluit (onderwerp innovatie) aan dat het instrument aanmerkelijke investeringen (AI) mogelijk kan bijdragen aan het verminderen van de vertraging van de vergoeding van kosten van netbeheerders (zoals door netbeheerders opgeworpen tijdens de consultatie). Het timingsissue en de eventuele reparatie daarvan moeten slechts tijdelijk zijn, namelijk tot het moment dat de desbetreffende kosten onderdeel gaan uitmaken van de prestatiemeting. Dan volgt immers toetsing op efficiency en dekking van de kosten via de normale weg, te weten de maatstaf. Wat dat betreft biedt de huidige systematiek ter zake van AI, waarbij alleen tijdens de lopende reguleringsperiode additionele tariefruimte wordt gegeven, een adequate oplossing voor dit timings-issue.¹

- *Liander ziet in de wet voorrang voor duurzaam die thans voorligt bij de Eerste Kamer, mogelijkheden om het instrument AI te gaan gebruiken voor het geschetste timingsissue. Het tijdelijke karakter impliceert ook een tijdelijk effect, namelijk tot het moment dat de desbetreffende investeringen in de maatstaf worden opgenomen². Het instrument AI zou desgewenst van toepassing kunnen worden verklaard op alle uitbreidingsinvesteringen van de netbeheerders en zonder uitgebreide toets. Gezien het tijdelijke karakter van het geschetste knelpunt volgt de efficiëntietoets vanzelf bij opname in de maatstaf.*

5. Cherry picking

De Raad heeft het voornemen om in het reguleringsmodel een viertal veranderingen (aansluitdichtheid, capaciteitstarief, regionale invoeding, uitbreiding Q-factor) aan te brengen die alleen invloed hebben op de verdeling van de sectorbreed vastgestelde toegestane

¹ Voor zaken met een discreet discontinu karakter, zoals bijvoorbeeld innovatiepilots, zijn mogelijk andere langduriger werkende oplossingen noodzakelijk.

² Dat is minimaal twee en maximaal 5 jaar. Ter illustratie: een investering die in 2009 wordt geactiveerd, wordt in de x-factorberekening ten behoeve van maatstaf van 2011-2013 opgenomen en verdient dan tariefruimte voor de jaren 2009 en 2010. Een investering die in 2010 wordt geactiveerd, wordt in x-factorberekening ten behoeve van de maatstaf van 2014-2016 opgenomen en verdient dan tariefruimte voor 2010 tot en met 2013.

inkomsten tussen netbeheerders. Afzonderlijk beschouwd kunnen deze aanpassingen een substantiële impact hebben op de toegestane inkomsten van een individuele netbeheerder.

Op ieder van de onderwerpen is zowel inhoudelijk als vanuit de statistische onderbouwing een en ander af te dingen. Liander acht het dan ook wenselijk dat de introductie van deze onderdelen mede wordt beoordeeld vanuit het effect van de vier onderwerpen gezamenlijk op de toegestane inkomsten van een individuele netbeheerder. Dat voorkomt cherry picking en grotere discussiepunten in volgende reguleringsperioden.

- *Mede in het licht van de onzekerheid bij individuele netbeheerders ter zake van het totale effect op de toegestane inkomsten, alsmede ter voorkoming van cherry picking stelt Liander voor om het door de Raad aangekondigde aanvullende overleg, waarin de Raad de voorgenomen wijzigingen op het ontwerpbesluit aan de orde zal stellen, mede te gebruiken om de financiële impact van het besluit op individuele netbeheerders te presenteren en op basis daarvan met de betrokkenen trachten te komen tot een overeenkomst ter zake van de invoering van de vier verdelingsonderwerpen.*

(II) SPECIFIEKE ONDERDELEN

6. Regionale Invoeding

Het aantal en de omvang van decentrale invoeders is in het afgelopen decennium sterk toegenomen. Mede op basis van de Energierapport wordt een verdere sterke toename verwacht. De kosten van regionale netbeheerders worden in toenemende mate bepaald door de omvang van regionale invoeding. Alle belanghebbenden zijn het erover eens dat regionale invoeding een plaats in het reguleringsmodel moet krijgen.

Als we op afstand naar de infrastructuur kijken, dan zien we nauwelijks verschillen tussen een infrastructuur ten behoeve van louter invoeding, ten behoeve van louter afname of ten behoeve van invoeding en afname. Het gaat om dezelfde infrastructuur, dezelfde technieken, en dezelfde materialen. Het transport van capaciteit ten behoeve van regionale invoeding is dan ook zeer goed vergelijkbaar met het transport ten behoeve van regionale afname. Vanuit de technische invalshoek is er dan ook geen reden om tussen invoeding en afname onderscheid te maken in behandeling van transport van capaciteit.

Het faciliteren van het transport van capaciteit, ongeacht richting, behoort tot de kerntaken en wettelijke taken van regionale netbeheerders. Met betrekking tot de behandeling van regionale invoeding zijn er twee stromingen, namelijk de integrale versus de marginale benadering met de volgende kenmerken:

- *Integrale benadering*
 - a) Op basis van het door de wetgever gekozen principe van outputsturing zijn niet de kosten, maar de prestaties bepalend voor de toegestane inkomsten die een netbeheerder krijgt ter dekking van zijn transportkosten;
 - b) Het transport van capaciteit (in en/of uit) is een kerntaak van een netbeheerder en de prestaties die netbeheerders hierbij behalen, dienen aldus te worden gedefinieerd en te worden gewaardeerd;
 - c) Deze handelwijze op basis van prestaties is toekomstgericht en toekomstvast. Indien de plannen uit het Energierapport verwezenlijkt worden, zal regionale invoeding nog meer een normale business van netbeheerders worden en een volwassen deelmarkt voor iedere netbeheerder vormen;
 - d) Gezien de grote parallel van invoeding met afname ligt het voor de hand om de definitie en waardering van prestaties ter zake van de invoeding op vergelijkbare wijze te ontwikkelen als die bij afname van transport;
 - e) De waardering bij de afname heeft niet plaatsgevonden op basis van specifiek vast te stellen kosten, omdat niet eenduidig kan worden vastgesteld welk deel van de infrastructuur ten dienste heeft gestaan van een specifieke afnemer of van een groep afnemers. De infrastructuur betreft immers een geïntegreerd systeem, waarbij de

- stroom van elektronen over het net wisselend is. Dus als je al op enig moment het effect van (een groep van) specifiek aangeslotenen op de infrastructuur theoretisch zou kunnen vaststellen, dan zal dat een momentopname betreffen en niet robuust zijn. De kosten kunnen dientengevolge alleen op basis van een kostprijsfilosofie en toerekenleutels worden gealloceerd aan (groepen van) aangeslotenen;
- f) Voor invoeding is de situatie niet anders dan bij afname. Het een en ander wordt nog extra bemoeilijkt door het feit dat invoeding en afname een eigen dynamiek kennen. Dus als je al op enig moment het effect van (een groep van) specifiek aangeslotenen op de infra-structuur theoretisch zou kunnen vaststellen (bijvoorbeeld de omvang van de netaanleg indien er geen invoeding zou zijn, dan wel indien er geen afname zou zijn), dan zal dat een momentopname betreffen en niet robuust zijn. Kosten voor invoeding kunnen dus niet eenduidig worden vastgesteld, maar slechts worden toegerekend;
 - g) Netbeheer Nederland heeft op verzoek van de Raad een uitgewerkt voorstel voor deze kostentoekening ontwikkeld en aan de Raad doen toekomen;
 - h) Het voorstel voor opname in de samengestelde output is geschikt voor zowel bestaande als nieuwe regionale invoeding. Het biedt –analoog aan afname-toegestane inkomsten voor gemiddelde situaties, waarbij het voor zich spreekt dat het gemiddelde dekking geeft aan zowel oude als nieuwe invoeding;
 - i) Voor bijzondere gevallen staan dan de aanvulling als objectiveerbaar regionaal verschil en/of aanmerkelijke investering vanuit de wetgeving altijd open.
- o Marginale benadering
 - a) De marginale benadering gaat ervan uit dat de kosten van invoeding eenduidig zijn vast te stellen. Het gaat dan veelal om de specifieke projectkosten, terwijl de effecten op bestaande infrastructuur niet worden meegenomen.
 - b) Wij hebben daarnaast nog geen suggesties gezien hoe dan om te gaan met de projecten die invoeding én afname kennen. De dynamiek ter zake van invoeding en afname maakt het nog complexer, namelijk situaties waarbij tijdens de looptijd van een investering de omvang van invoeding en afname al dan niet voorzien gaan veranderen;
 - c) Bij de marginale benadering worden de kosten buiten de maatstaf gehouden en (als AI) verdisconteerd in de tarieven. Dit is inputsturing en staat haaks op het uitgangspunt van de wetgever dat prestaties bepalend moeten zijn voor de toegestane inkomsten van een netbeheerder (behoudens objectieerbare regionale verschillen). Outputsturing moet –ons inziens- het uitgangspunt blijven voor normale business van netbeheerders;
 - d) De marginale benadering biedt een oplossing voor nieuwe investeringen, niet voor de effecten van reeds bestaande regionale invoeding.
 - *Liander staat achter het voornemen van de Raad om de regionale invoeding als transportprestatie te onderkennen en op grond daarvan in de samengestelde output te verwerken op basis van een verdeelsleutel die afgeleid is van de verdeelsleutel voor vergelijkbare afnemers (op basis van de uitwerking die door Netbeheer Nederland tijdens het klankbordoverleg is ingebracht);*
 - *Liander verwacht mede op basis van het Energierapport een sterke toename van regionale invoeding op alle spanningsniveaus. Studie als Improgres (www.improgres.org) geven indicaties van de effecten op de kosten, alsmede de effecten van de dynamiek in afname en invoeding. Mede daaruit blijkt dat de marginale benadering ongeschikt is voor de vaststelling van kosten. De integrale benadering is onontkoombaar;*
 - *Liander ziet de behandeling als AI niet als een oplossing die bijdraagt aan een efficiënte infrastructuur.*

De opname van regionale invoeding in de samengestelde output leidt tot een evenwichtiger verdeling van toegestane inkomsten tussen netbeheerders bij de start van een nieuwe reguleringsperiode. Het biedt nog geen oplossing voor de eventuele verschillen in de ontwikkeling van het volume (en de kosten van regionale invoeding), omdat invoeders geen transporttarief betalen. Tegenover een gewijzigd invoedingsvolume staan derhalve geen gewijzigde tariefinkomsten. Eerst bij herstel van het gewijzigde gelijke speelveld bij de start van de nieuwe (zesde) reguleringsperiode worden de verschillen in groei rechtgezet. Voor de

tussenliggende jaren is er (nog) geen oplossing. Ten onrechte stelt de Raad in randnummer 211 van het ontwerpbesluit dat hij het probleem van de 'groei' van de invoeding heeft opgelost doordat de effecten van de historische groei van invoeding impliciet zijn opgenomen in de ontwikkeling van de maatstaf. Daarmee wordt immers niet tegemoetgekomen aan de verschillen in ontwikkeling tussen individuele netbeheerders gedurende de reguleringsperiode. Mogelijk kan het instrument uitbreidingsinvesteringen waarover thans overleg met de Raad plaatsvindt, hierbij een rol spelen. Te denken valt aan tariefruimte gedurende een lopende reguleringsperiode tot het moment van opname in de maatstaf (zie ook onze reactie onder § 4, aanmerkelijke investeringen).

- *De Raad geeft geen oplossing voor het verschil in ontwikkeling van regionale invoeding tussen netbeheerders. Dit is ons inziens een relatief gering en tijdelijk knelpunt dat ons inziens mede in het licht van onze reactie onder § 4) aanmerkelijke investeringen kan worden meegenomen.*

De Raad beschrijft de volgende wijze van toerekening van kosten aan regionale invoeding (met celverwijzing naar het tabblad wegingsfactoren in het door de Raad ter beschikking gestelde berekeningsmodel):

Randnummer 167

- Per spanningsniveau wordt het sectortotaal aan tariefopbrengsten uit kW-gecontracteerd plus kW-afgenomen plus en kW-kWh berekend (cellen D496:501);
- Vervolgens wordt per spanningsniveau het quotiënt van dit sectortotaal en het sectortotaal kW-gecontracteerd berekend (cellen D514:519), te beschouwen als de totale kosten per spanningsniveau uitgedrukt in kW-gecontracteerd;

Randnummer 168

- Daarna worden per spanningsniveau de aan regionale invoeding toe te rekenen kosten berekend met in achtname van de voor regionale invoeding relevante spanningsniveaus, zoals gedefinieerd in tabel 3 uit het ontwerpbesluit (cellen D523:527). Deze kosten worden uitgedrukt in euros per kW-gecontracteerd. We hebben hiermee per spanningsniveau de aan regionale invoeding toe te rekenen kosten, uitgedrukt in kW-gecontracteerd;

Randnummer 165

- Deze op basis van randnummer 168 berekende bedragen betreffen de facto de wegingsfactoren voor regionale invoeding die in de berekening van de samengestelde output moeten worden opgenomen. Immers, er is gekozen om de wegingsfactoren voor regionale invoeding alleen in kW-gecontracteerd uit te drukken en verder onderscheid naar kW-afgenomen en kWh achterwege te laten;

Randnummer 169

- De Raad gaat desondanks verder en drukt vervolgens per spanningsniveau de aan invoeding toe te rekenen bedragen per kW-gecontracteerd (D523:527) uit als percentage (cellen D531:535) van de totale kosten per kW-gecontracteerd (cellen D514:519);
- Tenslotte wordt het berekende percentage toegepast op alleen de tariefcomponent kW-gecontracteerd. Op de overige tariefcomponenten wordt de wegingsfactor nihil toegepast.

De door de Raad in randnummer 169 aangegeven toepassing van het percentage op alleen de kW-gecontracteerd voor afname is overbodig, onjuist en inconsistent met de door Raad in de randnummers 167 en 168 beschreven wijze van de berekening van de toe te rekenen kosten. Ten eerste missen we de toe te rekenen kosten die –na berekening van het percentage over alle tariefcomponenten- ook via de overige tariefcomponenten had moeten worden binnengehaald. Ten tweede, indien en voorzover al de berekening van een percentage nodig zou moeten zijn en moet worden toegepast op het sectortarief voor de kW-gecontracteerd voor afname alleen, dan zouden dit percentage moeten worden berekend als het quotiënt van het in randnummer 168 berekende bedrag per kW-gecontracteerd (cellen

D523:527) afgezet tegenover de sectoropbrengsten van alleen de tariefcomponent kW-gecontracteerd (en niet op de tariefopbrengst van alle componenten).

- *De berekening van de wegingsfactoren voor regionale invoeding, in het bijzonder de berekening van het percentage op het sectortarief voor afname alleen is onjuist en inconsistent met het beoogde doel;*
- *De berekende wegingsfactor geeft in het ontwerpbesluit nog slechts voor circa 1/3 dekking voor de aan regionale invoeding toegerekende kosten;*
- *De door de Raad berekende percentages, waarmee een wegingsfactor wordt berekend, is overbodig, omdat ervoor gekozen wordt om de wegingsfactor voor invoeding alleen uit te drukken in kW-gecontracteerd;*
- *De Raad heeft in een eerdere stap (randnummer 168 van het ontwerpbesluit) de aan invoeding toe te rekenen bedragen uitgedrukt per kW-gecontracteerd, reeds berekend. Verdere berekeningsstappen zijn overbodig.*

7. Capaciteitstarief in de samengestelde output

Bij de besluiten ter zake van de eerste x-factoren heeft de voorloper van Liander op basis van een door Kema opgesteld onderzoek aangegeven dat het jaarlijkse afgenomen kWh-volume geen goede costdriver was en dat daardoor de facto een regionaal verschil werd gecreëerd tussen bedrijven met relatief hoge en relatief lage afname per aansluiting³. Immers, de infrastructuur wordt uitgelegd op het verwachte capaciteitsbeslag op het transportnet en niet op het jaarlijks getransporteerde volume. Zo wordt bijvoorbeeld bij de aanleg van een laagspanningsnet in een woonwijk uitgegaan van een uniform verwacht gelijktijdig⁴ capaciteitsbeslag per afnemer (tm 3x25Amp). Verschillende typen woning of soort gebied zijn daarbij niet van belang. Alleen bijzondere omstandigheden met een majeure impact op de capaciteit, zoals de penetratiegraad van warmtepompen en in de toekomst wellicht het opladen van elektrische auto's worden separaat bij het netontwerp betrokken.

De Raad geeft aan dat de samengestelde output mede gebaseerd zal zijn op de nieuwe tariefstructuur kleinverbruik, i.c. het recent ingevoerde capaciteitstarief. Met de (verlate) invoering van het capaciteitstarief wordt het voormalig gebrek bij de outputbepaling weggenomen en wordt op een adequatere wijze invulling gegeven aan de costdriver en het kostenveroorzakingsbeginsel. De sterke vereenvoudiging van de administratieve processen is een bijkomstig voordeel.

Anderzijds is wel enige nuancering op z'n plaats. Vooralsnog wordt bij afwezigheid van individuele capaciteitsmeting gebruik gemaakt van forfaitaire rekencapaciteiten. Wij voorzien dat in geval van werkelijke capaciteitsmeting na invoering van de slimme meters mogelijk nog enige verbetering/verfijning in de definitie van capaciteit ten behoeve van de tariefstructuur en daarmee in de samengestelde output zal kunnen plaatsvinden⁵.

- *Liander deelt het standpunt van de Raad om het capaciteitstarief mee te nemen in de samengestelde output. Capaciteit is de costdriver. Het is consistent beleid van de Raad om de vigerende tariefstructuur als uitgangspunt te nemen.*

8. Aansluitdichtheid

De Raad heeft uitgebreid onderzoek laten verrichten naar aansluitdichtheid als eventueel objectiveerbaar regionaal verschil. Op basis van een gegevensverzameling, het theoretisch model en de uitkomsten is een toets uitgevoerd en is aansluitdichtheid als objectiveerbaar

³ In de veronderstelling dat het capaciteitstarief 'snel' zou worden ingevoerd en deze onjuistheid bij de vaststelling van de prestatiemeting zou zijn opgelost, heeft geen nadere verkenning als ORV plaats gevonden.

⁴ De ervaring heeft geleerd dat afnemers niet gelijktijdig hun maximale vraag afnemen. Deze diversiteit in verbruik leidt ertoe dat een aanzienlijk verschil bestaat tussen enerzijds de som van maximaal afgenomen vraag van individuele afnemers en anderzijds de maximale gelijktijdig afgenomen vraag van de afnemers. Op de inschatting van deze laatste wordt het net uitgelegd. Dat betekent dat per afnemer wordt uitgegaan van een gelijktijdige belasting van circa 1 kWatt, terwijl de beschikbaar gestelde capaciteit van een afnemer wel 10 kW kan bedragen.

⁵ Bijvoorbeeld een capaciteitswaarde tere grootte van het door de afnemer zelf gekozen ter beschikking gestelde (begrensde) vermogen (vergelijkbaar met grootverbruik).

regionaal verschil gekwantificeerd. Wij hebben hierbij een aantal opmerkingen van algemene aard, alsmede een aantal inhoudelijke opmerkingen.

Opmerkingen van algemene aard:

Ontbreken gevoeligheidsanalyse

De berekende uitkomsten zijn zeer onzeker als gevolg van de grote onzekerheden tijdens iedere onderzoeksstap:

- Gegevens

De Raad stelt vast dat het niet aannemelijk is dat de technische data niet bruikbaar zijn voor de uitvoering van het onderzoek, zie randnummer § 243. Deze formulering is dusdanig ruim dat de volledigheid en juistheid van de gegevens niet vastgesteld is, zelfs betwijfeld mag worden. Met deze formulering wordt bovendien gesuggereerd dat eventuele onzuiverheden in de data geen consequenties hebben op de uitkomsten. Dat is – zonder het rekenmodel te kennen- erg voorbarig.

- Theoretisch model

Het rekenmodel van Consentec/Frontier Economics construeert een virtuele netwerk(lengte) per postcodegebied. De totalen per netbeheerder worden vergeleken. Uit analyses bij Liander⁶ is gebleken dat de berekende lengtes per postcodegebied substantieel verschillen van de werkelijke lengtes (zowel grote over- als onderschattingen)⁷. Er is geen verband met de werkelijke netlengte, maar het model construeert slechts groene weide verhoudingen tussen netbeheerders, uitgaande van een simplistische verdeling van aangeslotenen in het voorzieningsgebied.

- Regressie analyse

Er is weliswaar een statistische relatie gelegd tussen aansluitdichtheid en de gerelateerde regulatorische kosten, maar deze relatie is niet robuust, hetgeen bijvoorbeeld blijkt indien netbeheerders die tot dezelfde groep behoren (ONS, Stedin) of naar verwachting gaan behoren (Liander, Endinet) als een geheel worden meegenomen in de analyse. Daarnaast geven de verschillen in resultaten bij verschillende definities van area (small, medium, large⁸) evenmin vertrouwen in robuuste uitkomsten.

- *Bij ieder van de ondernomen stappen (dataverzameling, theoretisch model en regressieanalyse) worden door ons substantiële onzekerheden geconstateerd die de uitkomsten onzeker maken, c.q. een ruime mate van onbetrouwbaarheid impliceren. Die bandbreedte in de einduitkomsten zou wel eens van dezelfde orde grootte of groter kunnen zijn dan de uitkomsten zelf;*
- *De Raad zou tenminste een gevoeligheidsanalyse moeten uitvoeren, waarin onder andere de effecten op de uitkomsten worden onderzocht van eventuele afwijkingen, alsmede een presentatie van de bandbreedtes;*
- *Liander acht de onderbouwing van de kwantitatieve uitkomsten en in het bijzonder de financiële consequenties voor de diverse netbeheerders flinterdun. Indien en voorzover toch resultaten worden berekend moeten deze dan ook met de grootste voorzichtigheid worden behandeld en verwerkt in toegestane inkomsten.*

Ondeugdelijke motivering

⁶ Waarvan de resultaten aan de Raad ter beschikking zijn gesteld (onze e-mail van 12 november 2008)

⁷ Er zijn hiervoor talloze verklaringen te geven, waaronder het (te) simpele uitgangspunt bij het rekenmodel dat aangeslotenen evenredig (als een schaakbord) zijn verspreid over het postcodegebied. Ook het feit dat binnen een postcodegebied veelal sprake is van meerdere bodemtypes, waarbij het model geen onderscheid maakt in verdeling van afnemers over het postcodegebied, terwijl dat in de praktijk wel het geval is, geen onderscheid tussen hoogbouw en laagbouw, etc.

⁸ Het ontwerpbesluit geeft geen duidelijke motivatie waarom gekozen is voor de definitie medium en/of waarom het causaal verband met aansluitdichtheid bij deze definitie beter is dan de definitie small of large.

De Raad heeft drie definities voor de vaststelling van de oppervlakte gedefinieerd (small, medium, large). De keuze voor een definitie bepaalt mede de verdeling van de toegestane sectorinkomsten tussen de netbeheerders. In randnummer 256 geeft de Raad aan dat hij bij de definitie van oppervlakte heeft gekozen voor de definitie 'medium'. Van de Raad mag dan ook worden verwacht dat hij de diverse mogelijkheden zorgvuldig heeft onderzocht en heeft afgewogen, alsmede van een deugdelijke motivering heeft voorzien. Een goede motivering is des te meer van belang omdat de keuze in het ontwerpbesluit afwijkt van het standpunt dat de Raad tijdens het overleg met de klankbordgroep had ingenomen.

De Raad motiveert de afwijzing van de definitie 'large' in randnummer als volgt: *“Uit het overleg met netbeheerders bleek al snel dat de definitie 'large' door de meeste partijen niet als een goede definitie werd beschouwd”*. Deze motivering is ondeugdelijk en onacceptabel. In deze verdeelkwestie ontstaat al snel de schijn dat de keuze van een individuele netbeheerder beïnvloed wordt door zijn eigen financieel belang. Derhalve mag het aantal stemmen nimmer het uitgangspunt zijn voor deze keuze.

De verandering van de keuze van 'small' naar 'medium' licht de Raad als volgt toe: *“Op basis van deze consultatie concludeert de Raad dat de definitie 'medium' de beste definitie is voor de analyse van aansluitdichtheid*. Ook hier ontbreken de ter zake doende argumenten en krijgen wij de indruk dat ook hier het principe van de 'meeste stemmen' is gehanteerd. Ook deze motivering is ondeugdelijk en onacceptabel.

Tenslotte is het voor ons onbegrijpelijk dat de Raad onze vraag naar de gegevens van de oppervlakten 'small' en 'large', waarmee wij de financiële consequenties van de drie methoden zouden kunnen vergelijken negatief beantwoordt met als motivering: *“De Energiekamer heeft allereerst bepaald welke gebieden (preciezer: typen bodemgebruik) als relevant zijn aan te merken, en vervolgens de daadwerkelijke regressieanalyse met de resulterende gegevens uitgevoerd. De uitkomsten met een andere bodemdefinitie zijn daarom, wat de Energiekamer betreft, niet relevant”*. Dit is geen transparante handelwijze die bijdraagt aan een gedragen besluit.

- *Motiveringen op basis van aantal stemmen zijn onjuist en volstrekt onacceptabel, in het bijzonder bij verdeelkwesties tussen netbeheerders. Keuzes dienen te worden onderbouwd met gedegen onderzoek.*

Opmerkingen van inhoudelijke aard

Definitie oppervlakte

De toets op aansluitdichtheid als ORV, alsmede de relatie met kosten worden onderzocht op basis van het aantal aangeslotenen per m² oppervlakte. Voor de definitie van oppervlakte heeft de Raad het volgende uitgangspunt gedefinieerd: *“Om nu te komen tot de oppervlakte per netbeheerder die relevant is voor het onderzoek naar aansluitdichtheid heeft de Raad alleen die gebieden voor bodemgebruik in zijn onderzoek betrokken waarin in redelijke mate kabels en lijnen gelegd (kunnen) worden”*.

Vanuit deze definitie kunnen kabels in alle categorieën vallen en zou de keuze op 'large' moeten vallen. Om invulling te geven aan de zinsnede 'redelijke mate' zou de huidige praktijk in beschouwing genomen kunnen worden. Dan zien we dat laagspanningskabels niet in de categorie buitenwater liggen. Bij MS, TS en HS liggen er wel kabels of lijnen in alle categorieën, waaronder ook buitenwater, en zou voor deze spanningsniveau's de oppervlakte 'large' moeten blijven staan. Er zou hooguit voor een kleine nuancering gekozen kunnen worden, namelijk alleen het buitenwater dat betrekking heeft op de Waddenzee en de Schelde, mee te nemen⁹. In de Noordzee zijn de regionale netbeheerders (nog) niet actief. De keuze van de Raad voor de definitie 'medium' is dan ook inconsistent met het door de Raad gekozen uitgangspunt.

⁹ Het argument dat hiervoor de ORV waterkruisingen is ontwikkeld, gaat niet op, aangezien dat alleen de meerkosten van de (water)techniek dekt.

N.b met het eventueel uitsluiten van specifieke bodemtypes wordt de analyse van aansluitdichtheid geweld aangedaan. Indien en voorzover in een bepaald bodemtype geen kabels of lijnen liggen, wil dat niet zeggen dat er geen effecten op de infrastructuur zijn. Dikwijls wordt het net dan langs of om het desbetreffende bodemtype (bijvoorbeeld een meer) aangelegd, waardoor extra netlengte nodig is.

- *De motivering voor de definitie 'medium' voor oppervlakte is inconsistent met de uitgangspunten van de Raad;*
- *Op basis van de uitgangspunten van de Raad had de keuze van de Raad moeten vallen op 'large' bij MS, TS en HS;*
- *De kleine verschillen in de statistische betrouwbaarheden zijn geen reden om voor de statistisch 'meest' betrouwbare te kiezen. Het gaat om het causale verband dat wordt gekwantificeerd. De kwantificering bewijst niet een causaal verband;*
- *De Raad zou bij twijfel aangaande de juistheid van de definities de consequenties van ieder van de drie mogelijkheden moeten bepalen en mee nemen bij zijn gevoeligheidsanalyse.*

Statistische analyse

De Raad neemt de door het onderzoeksbureau gedefinieerde definities over. Daarbij hanteert het onderzoeksbureau bij de keuze 'medium' verschillende gedefinieerde oppervlaktes tussen MS en LS. Het is inconsistent en onzorgvuldig van de Raad om zonder enige opmerking of motivering in het ontwerpbesluit de regressie analyse uit te voeren op basis van de oppervlakte voor MS. Ook hier past een motivering en een gevoeligheidsanalyse voor eventuele consequenties van verschillende keuzes (bijvoorbeeld de oppervlakte 'medium' voor LS als uitgangspunt hanteren).

- *De Raad gaat onzorgvuldig te werk doordat de uitvoering van de regressieanalyse afwijkt van de beschrijving uit het ontwerpbesluit.*

Een tweede punt dat ontbreekt in het ontwerpbesluit betreft het effect van een gewijzigde prestatiemeting. Met de invoering van het capaciteitstarief gaat de prestatiemeting (kosten per samengestelde output) meer recht doen aan het kostenveroorzakingsbeginsel. Dat zal naar onze verwachting ook een significant effect op de resultaten van de regressie kunnen hebben. Wij missen in het voorliggende ontwerpbesluit een analyse van dit effect, met name uit oogpunt van de robuustheid van de uitkomsten.

- *De Raad gaat onzorgvuldig te werk omdat bij de uitvoering van de regressieanalyse de robuustheid van de relatie niet is onderzocht, met name vanuit de gewijzigde definitie van samengestelde output, i.c. de gerelateerde kosten per samengestelde output.*

Kabel en leiding gerelateerde kosten

In randnummer 245 van het ontwerpbesluit geeft de Raad aan de kosten alleen te willen baseren op werkelijke gereguleerde kosten en niet op virtuele kosten, bijvoorbeeld op basis van eenheidsprijzen.

- *Liander is het met de Raad eens dat de door D-Cision voorgestelde modelbenadering op basis van eenheidsprijzen (randnummer 245 uit het ontwerpbesluit) in het geheel niet tot objectieve of acceptabele uitkomsten kan leiden.*

De Raad neemt bij de vaststelling van de kosten van activa alleen de kosten van kabels en lijnen mee, en niet de stations, transformatoren en overige installaties. Dit is consistent met het onderzoek van Consentec/Frontier Economics die ook alleen de netwerklengte en niet de installaties in hun onderzoek betrokken hebben. Overigens zal er wat betreft het aantal stations wel een relatie met aansluitdichtheid kunnen zijn, maar anderzijds ook met de eigen keuze van netconfiguratie. Met andere woorden, het aantal stations is mogelijk afhankelijk van aansluitdichtheid als ook van eigen (historische) management beslissingen.

- *Liander deelt het standpunt van de Raad om alleen de kabel en lijnen gerelateerde kosten in de regressie mee te nemen.*

De Raad stelt in randnummer § 246 vast dat de leidinggerelateerde operationele kosten niet objectief kunnen worden vastgesteld. De huidige administraties zijn niet ingericht op dit onderscheid. En het gebruik van een percentage is evenmin objectief vast te stellen.

- *Liander is het eens met dit standpunt van de Raad. De historie kan niet eenduidig worden vastgesteld.*

Netverliezen zijn mede afhankelijk van de belasting als van het getransporteerde volume. De lengte van het netwerk speelt hierbij wel een rol, maar er bestaat geen uniforme methode voor de berekening van de omvang en kosten van de aan netwerklengte gerelateerde netverliezen.

- *Liander is het met het door de Raad in randnummer § 246 gestelde eens dat er geen eenduidige manier is om de aan aansluitdichtheid te wijten kosten van netverliezen objectief vast te stellen.*

9. Kwaliteitsregulering

Indien we voor individuele netbeheerders de effecten van de nieuwe reguleringsmethode vergelijken met de 'oude' methode, dan zien we een aantal opmerkelijke effecten:

- Indien we de berekende kwaliteitsprestaties in euro's uitdrukken in afwijking ten opzichte van de gemiddelde uitvalduur (de oude methode) dan zien we een waardering tussen -0,26 en 1,27 euro per minuut uitvalduur per aangeslotene ten opzichte van circa 0,22 euro tijdens de voorgaande reguleringsperiode;
 - Er is een netbeheerder, waarbij de gemiddelde uitvalduur 2 minuten lager is dan het landelijk gemiddelde (minuten), terwijl deze toch een korting krijgt;
 - Meerdere netbeheerders krijgen te maken met een verdubbeling, verdrievoudiging en zelfs vervijfvoudiging ten opzichte van de 'oude' methode.
- *De uitkomsten van de nieuwe reguleringswijze wijken sterk af van de uitkomsten van de methode uit de voorgaande reguleringsperiode. Financiële effecten die verdubbelen, verdrievoudigen of zelfs vervijfvoudigen ten opzichte van de uitkomsten bij toepassing van de 'oude' methode zijn dermate substantieel dat daarvoor plausibele onderbouwingen noodzakelijk zijn.*
 - *In aanvulling op hetgeen namens Netbeheer Nederland ter zake van de Q-factor regulering is ingebracht zouden wij de Raad willen vragen om de aannemelijkheid van de uitkomsten bij de nieuwe aanpak te onderbouwen.*

In onze reactie op het methodebesluit van de vierde reguleringsperiode heeft Liander aangeven dat q-factor regulering ertoe leidde dat een kwaliteitsprestatie ten onrechte eeuwigdurende blijven doorwerken. De Raad heeft in het ontwerpbesluit hiervoor een correctie aangebracht. De waarde van de prestatiemeting wordt niet meer gecorrigeerd bij de x-factorbepaling en de kwaliteitsprestatie wordt voor 2/3 verwerkt. Het restant (1/3) wordt als gevolg van de geleidelijke verwerking in de volgende reguleringsperiode verwerkt. Het geheel is noodzakelijk al maakt het de q-factorberekening complex. Op zich lijkt het voormalig knelpunt te zijn opgelost. Echter, wij zouden de Raad willen vragen om bij de vaststelling van het definitieve methodebesluit en de daarop gebaseerde x- en q-factoren vast te stellen dat het beoogde doel, namelijk dat de kwaliteitsprestaties slechts eenmaal worden verwerkt in toegestane inkomsten, daadwerkelijk wordt gerealiseerd.