

## Nederlandse Mededingingsautoriteit

### RAPPORT

Rapport van de Directeur Energiekamer namens de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, als bedoeld in artikel 77k, eerste lid, van de Elektriciteitswet aan Delta Netwerkbedrijf B.V. inzake overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 21 van de Elektriciteitswet 1998.

Nummer 102782\_2/55

Betreft zaaknr. Delta Netwerkbedrijf B.V.

1	Inleiding .....	2
2	Regelgevend kader .....	2
2.1	Wettelijke basis KCD en KBS .....	2
2.2	Ministeriële Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas .....	3
2.3	Beleidsregels .....	3
2.3.1	Beleidsregel 2005.....	4
2.3.2	Beleidsregel 2008 .....	4
2.4	Handhavende bevoegdheid van de Raad .....	5
2.4.1	Handhavingsbevoegdheden.....	5
2.4.2	Sanctiebevoegdheden.....	5
3	Opzet en verloop onderzoek MR kwaliteit inzake het door DNWB beheerde elektriciteitsnet ...	6
3.1	Verloop onderzoek .....	6
3.2	Onderzoek Kwaliteit- en capaciteitsdocumenten.....	7
4	Onderneming.....	8
5	Geconstateerde overtredingen.....	8
5.1	Overtreding van artikel 15, eerste lid, van de MR kwaliteit .....	8
5.1.1	Regelgevend kader .....	8
5.1.2	Feiten met betrekking tot artikel 15, eerste lid, MR kwaliteit.....	9
5.1.3	Beoordeling.....	12
5.2	Overtreding van artikel 15, tweede lid, van de MR kwaliteit .....	14
5.2.1	Regelgevend kader .....	14
5.2.2	Feiten met betrekking tot artikel 15, tweede lid, MR kwaliteit (risicoanalyse) .....	15
5.2.3	Beoordeling.....	17
6	Conclusie .....	21

## 1 Inleiding

1. Indien de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) vaststelt dat een overtreding als bedoeld in de artikelen 77h of 77i van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: Elektriciteitswet) is begaan, kan hij daarvan een rapport opmaken als bedoeld in artikel 77k van de Elektriciteitswet.<sup>1</sup> De directeur Energiekamer (voorheen Directie Toezicht Energie) van de Nederlandse Mededingingsautoriteit is gemachtigd een dergelijk rapport te ondertekenen.<sup>2</sup>
2. De Energiekamer is in december 2007 bij alle regionale en landelijke netbeheerders een onderzoek gestart naar het ingediende kwaliteits- en capaciteitsdocument (hierna: KCD) alsmede naar het systeem voor de beheersing van kwaliteit van de transportdienst van de netbeheerder (hierna: KBS).
3. Delta Netwerkbedrijf B.V. (hierna: DNWB) is zowel een netbeheerder als bedoeld in artikel 1, eerste lid, sub k, van de Elektriciteitswet als een netbeheerder als bedoeld in artikel 1, eerste lid, sub e, van de Gaswet. Onderhavig rapport heeft betrekking op de verplichtingen van DNWB als netbeheerder op grond van het bepaalde bij of krachtens de Elektriciteitswet. In dit rapport wordt naar aanleiding van het onderzoek geconstateerd dat DNWB de bepalingen van de Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas niet volledig en juist heeft nageleefd. Hiermee heeft DNWB in strijd gehandeld met het bepaalde bij en krachtens artikel 21 van de Elektriciteitswet.

## 2 Regelgevend kader

### 2.1 Wettelijke basis KCD en KBS

4. In artikel 21, eerste lid, van de Elektriciteitswet is bepaald dat de netbeheerder dient te beschikken over een doeltreffend systeem voor de beheersing van de kwaliteit van zijn transportdienst en over voldoende capaciteit voor het transport van elektriciteit om te voorzien in de totale behoefte.

---

<sup>1</sup> Op 1 juli 2009 zijn Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht en Aanpassingswet vierde tranche Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten, op dit onderzoek van toepassing blijft.

<sup>2</sup> Artikel 17, derde lid, van het "Besluit organisatie, mandaat, volmacht en machtiging NMa 2005" van de Raad van 1 juli 2005, Stcrt. 4 juli 2005, nr. 126, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 20 mei 2008, Stcrt. 23 mei 2008, nr. 97, p. 20.

5. Op de netbeheerder rust in dat verband op grond van artikel 21, tweede lid, van de Elektriciteitswet de verplichting om om het jaar bij de Raad een door hem vastgesteld kwaliteits- en capaciteitsdocument (hierna: KCD) in te dienen, waarin hij:
  - aangeeft welk kwaliteitsniveau hij nastreeft;
  - aannemelijk maakt dat hij beschikt over een doeltreffend kwaliteitsbeheersingssysteem (hierna: KBS) voor zijn transportdienst; en
  - aannemelijk maakt dat hij over voldoende capaciteit beschikt om te voorzien in de totale behoefte aan het transport van elektriciteit.

## 2.2 Ministeriële Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas

6. Ingevolge artikel 21, derde lid, van de Elektriciteitswet worden bij Ministeriële Regeling regels, die kunnen verschillen per drukniveau, gesteld over:
  - de eisen aan het kwaliteitsbeheersingssysteem;
  - de te verschaffen informatie over het nagestreefde kwaliteitsniveau en over het kwaliteitsbeheersingssysteem;
  - de wijze van ramen van de totale behoefte aan capaciteit voor het transport van elektriciteit;
  - de te verschaffen gegevens over de totale behoefte aan capaciteit voor het transport van elektriciteit en over de wijze waarop de netbeheerder voornemens is te voorzien in de totale behoefte aan capaciteit voor het transport van elektriciteit;
  - de periode waarop het document of onderdelen daarvan betrekking hebben.

Deze regels zijn vastgesteld in de Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas<sup>3</sup> (hierna: MR Kwaliteit).

## 2.3 Beleidsregels

7. Bij besluit van 6 oktober 2005 heeft de Raad de "Beleidsregel kwaliteits- en capaciteitsdocument"<sup>4</sup> (hierna: Beleidsregel 2005) vastgesteld. Deze Beleidsregel is in werking getreden op 1 november 2005.
8. Na een proces van afstemming met de netbeheerders heeft de Raad bij besluit van 5 februari 2008 de "Richtsnoeren kwaliteits- en capaciteitsdocument"<sup>5</sup> (hierna:

---

<sup>3</sup> Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas, Stcrt 30 december 2004, nr. 253, p.9.

<sup>4</sup> "Beleidsregel kwaliteits- en capaciteitsdocument", besluit met kenmerk 101944, Stcrt. 7 oktober 2005, nr. 195, p. 9.

<sup>5</sup> "Richtsnoeren kwaliteits- en capaciteitsdocument", besluit met kenmerk 102782\_1/11, Stcrt 8 februari 2008, nr. 28, p. 12.

Beleidsregel 2008) vastgesteld. Deze richtsnoeren, die gekwalificeerd worden als beleidsregel in de zin van artikel 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), zijn op 10 februari 2008 in werking getreden, onder gelijktijdige intrekking van de Beleidsregel 2005.

9. De Beleidsregel 2008 geeft aan wat de Raad minimaal nodig acht van een netbeheerder als bedoeld in artikel 1, eerste lid en onder k, van de Elektriciteitswet, om te kunnen oordelen of de netbeheerder aannemelijk heeft gemaakt dat hij invulling geeft aan de eisen uit artikel 21 van de Elektriciteitswet en de MR Kwaliteit.

### 2.3.1 Beleidsregel 2005

10. Aangezien de Beleidsregel 2008 ten tijde van het opstellen en inleveren van het KCD Elektriciteit 2007 op 1 december 2007 formeel nog niet in werking was getreden, heeft de Energiekamer de inhoud van dit KCD beoordeeld op grond van de in de MR Kwaliteit gestelde eisen en, indien en voor zover deze eisen hierin nader zijn uitgewerkt, op grond van de Beleidsregel 2005. Het voorgaande houdt in dat voor wat betreft de gegevens die een KCD op grond van de MR Kwaliteit dient te bevatten, getoetst is aan de op 1 december 2007 geldende regelgeving. De MR Kwaliteit was ten tijde van het indienen van het KCD Elektriciteit 2007 door DNWB op 1 december 2007 van toepassing.

### 2.3.2 Beleidsregel 2008

11. De Energiekamer heeft de vraag of DNWB beschikt over een doeltreffend systeem voor de beheersing van de kwaliteit van zijn transportdienst, als vereist in artikel 21, eerste lid, van de Elektriciteitswet, beoordeeld op basis van de in de MR Kwaliteit gestelde regels. De Energiekamer heeft vervolgens het in de MR Kwaliteit gestelde getoetst aan de hand van de Beleidsregel 2008. De reden dat de Energiekamer, voor wat betreft de beoordeling of DNWB beschikt over een doeltreffend systeem voor de beheersing van de kwaliteit van zijn transportdienst, getoetst heeft aan de Beleidsregel 2008 is dat de netbeheerder verplicht is om te allen tijde te beschikken over een KBS dat aan de gestelde eisen voldoet. Dit betreft geen momentopname, zoals bij het aanbieden van het KCD Elektriciteit 2007 het geval was.
12. Op het moment van het bedrijfsbezoek van het onderzoeksteam van de Energiekamer aan DNWB op 5 november 2008 was de Beleidsregel 2008 reeds in werking getreden. Naar aanleiding van de bevindingen tijdens dit bedrijfsbezoek en de door DNWB nagestuurde stukken, heeft de Energiekamer beoordeeld in hoeverre DNWB beschikt over een KBS dat aan de gestelde eisen voldoet. Op dat moment mocht redelijkerwijs van DNWB worden verwacht dat zij haar KBS zodanig had ingericht, dat het voldeed aan de

eisen gesteld in de MR Kwaliteit, welke eisen nader zijn geconcretiseerd in de Beleidsregel 2008.

## 2.4 Handhavende bevoegdheid van de Raad

### 2.4.1 Handhavingsbevoegdheden

13. Op grond van artikel 5, eerste lid, van de Elektriciteitswet is de Raad belast met het toezicht op de naleving van de Elektriciteitswet. Ingevolge artikel 5, vierde lid, van de Elektriciteitswet zijn met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Elektriciteitswet belast de bij besluit van de Raad aangewezen ambtenaren.
14. Bij besluit van 4 juli 2005 heeft de Raad de ambtenaren die werkzaam zijn bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit, met uitzondering van de ambtenaren werkzaam bij de Juridische Dienst, aangewezen als ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Elektriciteitswet, als bedoeld in artikel 5, vierde lid, van de Elektriciteitswet.<sup>6</sup>
15. De bevoegdheden van de ambtenaren die zijn belast met dit toezicht zijn opgenomen in afdeling 5.2 van de Awb.

### 2.4.2 Sanctiebevoegdheden

16. Artikel 77i, eerste lid, aanhef en onder b, van de Elektriciteitswet bepaalt dat de Raad, onder meer in geval van overtreding van het bepaalde bij of krachtens artikel 21 van de Elektriciteitswet aan de overtreder per overtreding een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste 10% van de omzet van de overtreder in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking.
17. Op grond van artikel 77i, tweede lid, van de Elektriciteitswet dient de Raad bij de vaststelling van de hoogte van de boete rekening te houden met in ieder geval de ernst en de duur van de overtreding. De Raad legt ingevolge artikel 77j, eerste lid, van de Elektriciteitswet geen boete op, voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten.

---

<sup>6</sup> Artikel 26 van het "Besluit organisatie, mandaat, volmacht en machtiging NMa 2005" van de Raad van 1 juli 2005, Stcrt. 4 juli 2005, nr. 126, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 20 mei 2008, Stcrt. 23 mei 2008, nr. 97, p. 20.

18. Artikel 77h van de Elektriciteitswet bepaalt dat de Raad ingeval van overtreding van het bepaalde bij of krachtens de Elektriciteitswet de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen.

### 3 Opzet en verloop onderzoek MR kwaliteit inzake het door DNWB beheerde elektriciteitsnet

#### 3.1 Verloop onderzoek

19. De Energiekamer is in december 2007 bij alle regionale en landelijke netbeheerders een onderzoek gestart naar de KCD 's met onder andere het doel om te controleren of de KCD's voldoen aan de eisen zoals gesteld in de MR kwaliteit.
20. DNWB heeft op 30 november 2007, zowel per e-mailbericht als per post, het KCD aan de Energiekamer verzonden<sup>7</sup>. Na ontvangst van het KCD is door de Energiekamer globaal gecontroleerd of het KCD volledig was. Daarbij is uitsluitend gekeken naar de aanwezigheid van de benodigde informatie in het KCD en heeft er geen inhoudelijke controle plaatsgevonden. Uit deze controle is gebleken dat het KCD van DNWB niet volledig was.
21. Op 14 februari 2008 is DNWB per brief<sup>8</sup> verzocht om de ontbrekende informatie alsnog aan te leveren. In deze brief is tevens gemeld dat niet valt uit te sluiten dat naar aanleiding van de nog uit te voeren inhoudelijke beoordeling wordt geconstateerd dat het KCD onvolledigheden bevat, die bij de globale volledigheidscntrole over het hoofd zijn gezien. Daarnaast is in de brief vermeld dat DNWB hiermee niet van zijn verplichting is ontslagen om een volledig KCD in te leveren en dat de door de Energiekamer uitgevoerde volledigheidscntrole moet worden gezien als een intern controle instrument van de Energiekamer om het onderzoek zo efficiënt mogelijk te laten verlopen.
22. Bij brieven van 29 februari 2008 en 3 maart 2008<sup>9</sup> heeft DNWB de aanvullende informatie aan de Energiekamer gezonden.
23. Vervolgens is het KCD (inclusief aanvullingen) door de Energiekamer beoordeeld. De definitieve beoordeling van het KCD voor elektriciteit van DNWB is op 19 juni 2008<sup>10</sup> vastgesteld.

---

<sup>7</sup> 102782\_2/5

<sup>8</sup> 102782\_2/7.B976.

<sup>9</sup> 102782\_2/8 en 102782\_2/9.

24. Een onderdeel van het onderzoek was het afleggen van een bedrijfsbezoek aan iedere netbeheerder. De Energiekamer heeft op 5 november 2008 een bedrijfsbezoek afgelegd aan DNWB. Het bedrijfsbezoek is vooraf per brief van 15 juli 2008 aan DNWB aangekondigd<sup>11</sup>.
25. In de periode na het bedrijfsbezoek zijn de tijdens het bedrijfsbezoek verstrekte<sup>12</sup> en nagestuurde documenten<sup>13</sup> bestudeerd. Bij e-mailbericht van 26 februari 2009 zijn nog een aantal andere documenten door de Energiekamer bij DNWB opgevraagd<sup>14</sup>. Daarbij is aangegeven dat vanwege de onduidelijkheid van de documenten het concept verslag van bevindingen nog niet gereed is. Bij e-mailbericht van 2 maart 2009 heeft DNWB gereageerd en aangegeven waar de ontbrekende documenten in de reeds toegezonden documenten kunnen worden aangetroffen. Voorts is nog een bijlage bijgevoegd<sup>15</sup>. Bij e-mailbericht van 5 maart 2009 zijn nog een tweetal documenten bij DNWB opgevraagd<sup>16</sup>. Bij e-mailbericht van 27 maart 2009 heeft DNWB in reactie op het e-mailbericht van 5 maart 2009 de gevraagde documenten aan de Energiekamer toegezonden<sup>17</sup>.
26. Op grond van de beschikbare informatie is een conceptverslag van bevindingen opgemaakt. Bij e-mailbericht van 13 maart 2009 is dit verslag aan DNWB verzonden voor repliek<sup>18</sup>. Bij brief van 3 april 2009 heeft DNWB per e-mailbericht gereageerd op het aan haar voorgelegde conceptverslag<sup>19</sup>, waarna bij brief van 24 april 2009 het definitieve verslag van bevindingen aan DNWB is gezonden<sup>20</sup>.

### 3.2 Onderzoek Kwaliteit- en capaciteitsdocumenten

27. Bij de beoordeling van het KCD is ook gekeken naar de wijze van beoordeling van het KCD dat op 1 december 2005 moest worden ingediend. Uit dit onderzoek is niet gebleken dat bevindingen van het onderzoek in 2005 strijdig zijn met de bevindingen van het onderzoek naar het KCD elektriciteit 2007. De Energiekamer heeft in het "definitief

---

<sup>10</sup> 102782\_2/36

<sup>11</sup> 102782\_2/17

<sup>12</sup> 102782\_2/26

<sup>13</sup> 102782\_2/29

<sup>14</sup> 102782\_2/38

<sup>15</sup> 102782\_2/38

<sup>16</sup> 102782\_2/41

<sup>17</sup> 102782\_2/43

<sup>18</sup> 102782\_2/42

<sup>19</sup> 102782\_2/44

<sup>20</sup> 102782\_2/45 en 46

rapport van bevindingen en oordeel<sup>21</sup> van 21 mei 2007 geoordeeld dat het KBS van DNWB onvoldoende was gericht op het beheersen van risico's. Daarbij is aangegeven dat DNWB de aansturing op processen inzichtelijk zou moeten maken en zou moeten verbeteren. Daarnaast is aangegeven dat de risicoanalyse zou moeten worden verbeterd en dat de toestand van de componenten transparant zou moeten worden gemaakt. Alleen op die wijze zou DNWB kunnen voldoen aan de norm. De Energiekamer heeft aangegeven van DNWB te verwachten de vastgestelde non-conformiteiten zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval bij indiening van het KCD in december 2007, op te heffen. Daarbij heeft de Energiekamer er op gewezen bij de beoordeling van dit KCD expliciet aandacht te besteden aan de implementatie van de (verbeter)maatregelen.

## 4 Onderneming

28. DNWB is een netbeheerder als bedoeld in artikel 1, eerste lid, sub k, van de Elektriciteitswet. Uit de geconsolideerde winst- en verliesrekening blijkt dat DNWB in 2008 een totale omzet van €90.400.000,- heeft gegenereerd. De Energiekamer gaat er van uit dat dit de totale netto-omzet van DNWB betreft, als bedoeld in artikel 2:377, zesde lid, van het Burgerlijk Wetboek.

## 5 Geconstateerde overtredingen

29. In dit hoofdstuk zijn de overtredingen opgenomen die op grond van de onderzoeksbevindingen zijn geconstateerd. Voor elke overtreding zijn het regelgevend kader, de feiten en de beoordeling opgenomen.

### 5.1 Overtreding van artikel 15, eerste lid, van de MR kwaliteit

#### 5.1.1 Regelgevend kader

30. Artikel 15, eerste lid, van de MR kwaliteit bepaalt dat het kwaliteitsbeheersingssysteem is gericht op de beheersing van risico's voor het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst op korte en lange termijn die de netbeheerder nastreeft.

31. In de toelichting bij de MR Kwaliteit is ten aanzien van deze bepaling het volgende opgenomen:

---

<sup>21</sup> 102782\_2/50



*“De Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet verplichten de netbeheerders om te beschikken over een doeltreffend kwaliteitsbeheersingssysteem. De artikelen 15 tot en met 20 bevatten de minimale eisen waaraan het kwaliteitsbeheersingssysteem moet voldoen. Om de kwaliteit van het transport effectief te kunnen beheersen dient de netbeheerder vast te stellen welke risico's voor de kwaliteit van het transport naar zijn oordeel het zwaarst wegen. Hierbij is te denken aan het onverwacht falen van onderdelen van het net, bijvoorbeeld door tekortkomingen in de tijdige vervanging of onderhoud, in de gegevens over de te verwachten levensduur, in de kennis over de ouderdom van onderdelen van het net of over de toestand van deze onderdelen. Een ander denkbaar risico is dat van onnodig lange hersteltijden bij onderbrekingen, bijvoorbeeld door ondoelmatige organisatie van de storingsdienst.”*

32. In artikel 5, eerste lid, van de Beleidsregel 2008 is ten aanzien van artikel 15, eerste lid, van de MR Kwaliteit aangegeven dat naar het oordeel van de Raad de netbeheerder dient aan te tonen dat zijn KBS is gericht op de beheersing van de risico's voor het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst en de veiligheid van het transportnet die de netbeheerder op de korte en lange termijn nastreeft.

### 5.1.2 Feiten met betrekking tot artikel 15, eerste lid, MR kwaliteit

33. DNWB heeft in hoofdstuk 4 van het KCD aangegeven dat zij als gevolg van de inwerkingtreding van de WON ten tijde van het opstellen en het indienen van het KCD nog bezig was met het doorvoeren van organisatorische wijzigingen om haar organisatie te laten voldoen aan de nieuwe eisen die uit deze wet voortvloeien. DNWB heeft hierbij aangegeven dat de wijzigingen een grote impact hebben op de organisatie van DNWB en daardoor ook op het KBS.

*“Het van kracht worden van de Wet Onafhankelijk Netbeheer (WON), waarbij de Minister van Economische Zaken tevens heeft aangegeven welke taken de netbeheerder zelf zou moeten uitvoeren, heeft geleid tot het project genaamd ‘Herijking DELTA Netbeheer’, met als doelstelling om te komen tot een organisatie die voldoet aan de nieuwe eisen vanuit de WON. De invulling van de resultaten van het project zijn momenteel in volle gang. Op korte termijn zullen onderdelen van DELTA Asset Management aan de DNWB organisatie worden toegevoegd. Ook zal het beheer van het 150 kV net inclusief een gedeelte van de bedrijfsvoering per 1 januari 2008 aan TenneT TSO B.V. moeten worden overgedragen. Beide onderwerpen hebben een grote impact op de omvang en inrichting van de organisatie van DNWB en dien ten gevolge eveneens voor het systeem voor beheersing van de kwaliteit van de netbeheerder.”<sup>22</sup>*

---

<sup>22</sup> 102782\_2/5, p. 26

34. De Wet onafhankelijk netbeheer (hierna: WON)<sup>23</sup> stelt regels voor de onafhankelijkheid van de netbeheerders voor elektriciteit. In deze wet wordt de onafhankelijkheid van het netbeheer ten opzichte van productie, levering en handel vastgelegd. Daarnaast krijgt de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet, TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT), de taak alle elektriciteitsnetten met een spanningsniveau van 110 kilovolt (kV) en hoger te beheren.
35. Op grond van artikel IV van de WON heeft DNWB het beheer van de netten bestemd voor transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 110 kV en hoger met ingang van 1 januari 2008 overgedragen aan TenneT.
36. DNWB heeft in hoofdstuk 4 van het KCD tevens aangegeven dat het KBS is ingericht volgens het concept van integraal management en is gebaseerd op de standaard ISO 9001:2000. DNWB heeft blijkens paragraaf 4.5 van het KCD de processen en de werkwijzen die nodig zijn voor het beschikbaar houden van de door haar beheerde netten en voor het leveren van transportdiensten aan afnemers vastgesteld in een kwaliteitsmanagementsysteem. Dit systeem is gecertificeerd op basis van ISO 9001:2000. Het certificaat is uitgegeven door Kiwa N.V. op 1 november 2006 en is geldig tot 1 november 2009<sup>24</sup>. ISO 9001:2000 is een algemeen kwaliteitssysteem. ISO 9001 legt de nadruk op klanttevredenheid en de daaruit voorkomende kwaliteitszorg en continue verbetering. Het analyseren en vaststellen van risico's, alsmede de daaruit voortvloeiende beheersmaatregelen maken geen deel uit van de ISO 9001 norm.
37. DNWB laat blijkens paragraaf 4.5 van het KCD daarnaast een aantal werkzaamheden uitvoeren door andere bedrijven. Hiertoe zijn zogeheten dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) afgesloten. Het gaat om de volgende dienstverlenende activiteiten:
- "Delta Infra B.V. voert in opdracht van DNWB operationele werkzaamheden uit op het gebied van aanleg, monitoring, onderhoud en storingsafdeling;  
- Delta N.V. voert in opdracht van DNWB werkzaamheden uit op het gebied van administratieve processen en op het gebied van facturering."*
38. Ook Delta Infra B.V. en Delta N.V. hebben hun processen en werkwijzen vastgelegd en gedocumenteerd in een kwaliteitsbeheersingssysteem.
39. Tijdens het bedrijfsbezoek op 5 november 2008 heeft DNWB verklaard dat door de reorganisatie die in juli 2008 heeft plaatsgevonden het KBS niet meer voldoet. Dit komt

---

<sup>23</sup> Wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer, Stb. 2006, 614

<sup>24</sup> 102782\_2/5, bijlage A.5

onder andere doordat verschillende taken en activiteiten, met de daarbij behorende procedures en processen, zijn overgenomen van Delta Infra B.V. Een voorbeeld hiervan is de overdracht van de afdeling Asset Management van Delta Infra B.V. naar DNWB. Als gevolg van de reorganisatie is de organisatie uitgebreid van 30 naar circa 100 FTE.

40. Uit het onderzoek is ook gebleken dat de beschrijving van het KBS, zoals neergelegd in het KCD Elektriciteit 2007, één op één overgenomen is uit het KCD Elektriciteit 2005, dat op 1 december 2005 door DNWB bij de Energiekamer is ingediend<sup>25</sup>.
41. DNWB heeft voorts verklaard dat de beoogde organisatiestructuur nog niet vastligt en dat de thans<sup>26</sup> gebruikte processen en procedures zijn beschreven voor de organisatie, zoals deze was ingericht vóór de reorganisatie, maar dat deze processen en procedures inhoudelijk nog grotendeels geldig zijn. Het door DNWB overgelegde KBS handboek beschrijft dan ook de organisatie van DNWB van voor de reorganisatie.<sup>27</sup> DNWB heeft hierover in haar repliek op het verslag van bevindingen verklaard dat in dit handboek alle voor DNWB relevante procedures en onderdelen van de processen zijn opgenomen, die destijds voor het overgrote gedeelte binnen het kwaliteitsmanagementsysteem van Delta N.V. vielen.
42. Naar aanleiding van een externe audit door Kiwa B.V. (hierna: Kiwa) op 18 augustus 2008 heeft Kiwa een rapport opgesteld, dat (deels) door DNWB is overgelegd<sup>28</sup>. In dit rapport zijn een drietal kritische tekortkomingen geconstateerd. Eén van deze tekortkomingen was dat een transitieplan ontbreekt voor het stapsgewijs overstappen naar een nieuw kwaliteits/procesbeheerssysteem. Tijdens het bedrijfsbezoek heeft DNWB het "Transitieplan Kwaliteitsmanagement" van 1 oktober 2008 overgelegd<sup>29</sup>. Dit betreft een plan van aanpak voor de opbouw van het KBS van DNWB. DNWB heeft daarnaast een stuurgroep in het leven geroepen voor het toezicht op de integratie en ontwikkeling van een nieuw KCD.<sup>30</sup>
43. DNWB heeft verklaard<sup>31</sup> dat zij voornemens is om in december 2008 de organisatiedelen en de processen, alsmede de procedures te integreren en dat zij 2009 beschouwd als een "oefenjaar", met de intentie om eind 2010 over een geïmplementeerd KBS te beschikken. DNWB is van plan dit KBS dan te laten certificeren op basis van de PAS55 norm. Als gevolg van de reorganisatie is het interne auditplan voor 2008 niet uitgevoerd, aldus

---

<sup>25</sup> 102782\_2/51

<sup>26</sup> Peildatum: 5 november 2008

<sup>27</sup> 102782\_2/29

<sup>28</sup> 102782\_2/26, 10278205110003-0010

<sup>29</sup> 102782\_2/26, 10278205110000-0002

<sup>30</sup> 102782\_2/46, p. 9

<sup>31</sup> 102782\_2/46, p. 9 en 10

DNWB. Dit is ook reeds vastgesteld in de Kiwa audit van augustus 2008<sup>32</sup> en in de directiebeoordeling KMS 2007<sup>33</sup>.

44. Uit het onderzoek van de Energiekamer is tevens gebleken dat er geen koppeling bestaat tussen de op basis van de risicoanalyse vastgestelde risico's en de beheersing van de kwaliteit van de assets (componenten) alsmede de beheersing van de beschikbaarheid van medewerkers. DNWB heeft ten aanzien hiervan verklaard dat de aan de Energiekamer verstrekte risicoanalyse op alle onderdelen (techniek, mens/organisatie en omgeving) nog in ontwikkeling is en derhalve onvolledig is. Ten aanzien van het onderdeel mens/organisatie heeft DNWB aangegeven dat de specifieke risico's met betrekking tot de vergrijzing nog niet in kaart zijn gebracht. Daarnaast heeft DNWB aangegeven dat nog geen directe relatie tussen de risicoanalyse en de assets (componenten) bestaat.<sup>34</sup>

### 5.1.3 Beoordeling

45. De directeur van de Energiekamer stelt op grond van de hierboven geschetste feiten en omstandigheden vast dat de vereiste wijzigingen in de organisatie op basis van de WON met zich brengen dat het KBS aan de gewijzigde organisatiestructuur dient te worden aangepast.
46. De door DNWB beoogde organisatiestructuur ligt blijkens de verklaringen van DNWB nog niet definitief vast en de thans<sup>35</sup> gebruikte processen en procedures voor kwaliteitsbeheersing zijn beschreven voor de organisatie, zoals deze was ingericht voor de reorganisatie. Daarnaast zijn diverse processen en procedures in het kader van de reorganisatie overgenomen van Delta Infra B.V. zonder dat deze aan de gewijzigde organisatiestructuur zijn aangepast.
47. DNWB was ten tijde van het bedrijfsbezoek op 5 november 2008 voornemens de organisatiedelen en de processen, alsmede de procedures eind 2008 te integreren. DNWB heeft aangegeven het jaar 2009 als een "oefenjaar" te beschouwen, waarbij DNWB de intentie heeft uitgesproken om eind 2010 over een voor de nieuwe organisatie geïmplementeerd KBS te beschikken. DNWB heeft daarbij enkel aangegeven volgens welk model zij haar KBS wil gaan vormgeven, maar heeft dit systeem nog niet in de organisatie geïmplementeerd. Dit model is vormgegeven conform de ISO 9001 norm. Deze norm sluit echter niet aan bij de vereisten die voortvloeien uit de MR Kwaliteit,

---

<sup>32</sup> 102782\_2/26

<sup>33</sup> 102782\_2/26

<sup>34</sup> 102782\_2/46, p. 12

<sup>35</sup> Peildatum: 5 november 2008

zodat deze norm voor de beoordeling van het KBS aan de hand van de vereisten in de MR Kwaliteit niet relevant is.

48. Op grond van het voorgaande stelt de directeur van de Energiekamer vast dat DNWB thans (nog) niet beschikt over een, op de nieuwe organisatie toegespitst KBS, dat is gericht op de beheersing van de risico's voor het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst.
49. Voor wat betreft de procedures en processen die DNWB heeft overgenomen van Delta Infra B.V. overweegt de directeur van de Energiekamer dat deze procedures zijn opgesteld voor een andere organisatie, namelijk Delta Infra B.V., dan de huidige organisatie van DNWB. Daarnaast is niet gebleken dat DNWB deze procedures en processen heeft geïntegreerd in haar KBS.
50. De overige procedures en processen die DNWB thans, blijkens het KCD en de verklaringen van DNWB, hanteert zijn opgesteld voor de organisatie van DNWB zoals deze was ingericht voor de reorganisatie. DNWB heeft niet aan kunnen tonen dat zij deze procedures en processen heeft aangepast aan de huidige organisatie.
51. Bovendien is de directeur van de Energiekamer van oordeel dat de verschillende procedures en processen die DNWB hanteert en die in het KCD beschreven zijn niet één systeem vormen, zodat ook daarom geen sprake is van een KBS zoals vereist in artikel 15, eerste lid, van de MR kwaliteit.
52. Hieruit volgt dat DNWB, zoals zij zelf ook heeft aangegeven, niet beschikt over een actueel KBS. Het selectief overhevelen van een aantal losse procedures uit andere organisaties, zonder dat deze door een systeem met elkaar zijn verbonden, levert niet een systeem van kwaliteitsbeheersing op dat voldoet aan de vereisten die volgen uit de MR Kwaliteit.
53. Op grond van artikel 15, eerste lid, van de MR Kwaliteit dient het KBS gericht te zijn op de beheersing van de risico's voor het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst op korte en lange termijn die de netbeheerder nastreeft.
54. De directeur van de Energiekamer is op grond van de bevindingen van oordeel dat het huidige KBS van DNWB onvoldoende is gericht op de beheersing van de risico's. Immers, gebleken is dat er geen koppeling bestaat tussen de risicoanalyse en de beheersing van de kwaliteit van de assets (componenten). Procedures die betrekking hebben op de in het risicoregister genoemde beheersingsmaatregelen ontbreken. Gevolg daarvan is dat de geformuleerde beheersingsmaatregelen geen onderdeel van het KBS van DNWB vormen. Bovendien heeft de Energiekamer geconstateerd dat geen sprake is

van een adequate risicoanalyse (zie verder paragraaf 5.2). DNWB heeft daarover verklaard dat deze nog in ontwikkeling is en derhalve onvolledig is.

55. Ten aanzien van de wijzigingen die DNWB naar aanleiding van de inwerkingtreding van de WON in haar organisatie aan zal moeten brengen merkt de directeur van de Energiekamer het volgende op. Reeds vanaf september 2005 was het wetsvoorstel voor de WON aanhangig<sup>36</sup>. Vanaf dat moment is aangegeven welke gevolgen deze wet zou hebben voor de (taken van) de netbeheerders. Eventuele wijzigingen in de organisatie die de WON met zich brengt, waren derhalve vanaf dat moment voorzienbaar. De directeur van de Energiekamer is van oordeel dat het de verantwoordelijkheid van DNWB was om tijdig haar organisatie in te richten conform de eisen van de WON, waarbij zij ook aandacht had moeten besteden aan het KBS.
56. DNWB had naar het oordeel van de directeur van de Energiekamer op zijn minst ten tijde van het bedrijfsbezoek op 5 november 2008 haar KBS aangepast moeten hebben aan de nieuwe organisatie. DNWB heeft daarentegen verklaard haar KBS pas eind 2010 te willen implementeren. Dat is niet in overeenstemming met de vereisten die voortvloeien uit de MR Kwaliteit. Daaruit volgt dat de netbeheerder te allen tijde dient te beschikken over een adequaat KBS.
57. Alles overziend stelt de directeur van de Energiekamer vast dat DNWB niet beschikt over een KBS dat is gericht op de beheersing van de risico's voor het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst op korte en lange termijn die de netbeheerder nastreeft.
58. DNWB voldoet derhalve niet aan het bepaalde in artikel 15, eerste lid, van de MR kwaliteit. Hiermee wordt het bepaalde bij artikel 21, eerste lid, en het bepaalde krachtens artikel 21, derde lid, van de Elektriciteitswet overtreden.

## 5.2 Overtreding van artikel 15, tweede lid, van de MR kwaliteit

### 5.2.1 Regelgevend kader

59. Artikel 15, tweede lid van de MR kwaliteit bepaalt dat een netbeheerder de naar zijn oordeel belangrijkste risico's vaststelt op basis van een risicoanalyse.
60. In de toelichting bij de MR Kwaliteit is ten aanzien van deze bepaling het volgende opgenomen:

---

<sup>36</sup> TK 2005-2006, 30212

*“Om de kwaliteit van het transport effectief te kunnen beheersen dient de netbeheerder vast te stellen welke risico's voor de kwaliteit van het transport naar zijn oordeel het zwaarst wegen. Hierbij is te denken aan het onverwacht falen van onderdelen van het net, bijvoorbeeld door tekortkomingen in de tijdige vervanging of onderhoud, in de gegevens over de te verwachten levensduur, in de kennis over de ouderdom van onderdelen van het net of over de toestand van deze onderdelen. Een ander denkbaar risico is dat van onnodig lange hersteltijden bij onderbrekingen, bijvoorbeeld door ondoelmatige organisatie van de storingsdienst.”*

61. In artikel 5, tweede lid, van de Beleidsregel 2008 is bepaald dat naar het oordeel van de Raad de verplichting van de netbeheerder om de belangrijkste risico's vast te stellen op basis van een risicoanalyse inhoudt dat de netbeheerder in de risicoanalyse ten minste:
- a) beschrijft welke criteria en uitgangspunten hij hanteert voor het vaststellen van de risico's;
  - b) motiveert waarom dit de relevante risico's zijn, waarbij de factoren 'assets', 'mens' en 'omgeving' aan de orde komen;
  - c) beschrijft hoe hij de verschillende risico's heeft gewogen.

62. De toelichting bij dit artikel luidt als volgt:

*“Een netbeheerder moet inzicht verschaffen in de wijze waarop de risicoanalyse van invloed is op de te nemen maatregelen die nodig zijn voor instandhouding van de kwaliteit van de transportdienst. Dit betreft zowel maatregelen die binnen de reikwijdte van het actuele KCD vallen (investeringsplan en onderhoudsplan, inclusief de verschillende jaarplannen) als de te verwachten toekomstige maatregelen die buiten deze reikwijdte vallen (zie artikel 15, lid 3, van de MR Kwaliteit). In artikel 5 van de richtsnoeren is bepaald dat naar het oordeel van de Raad sprake is van een uitgewerkte risicoanalyse als ten minste beschreven is hoe de relevante risico's in kaart zijn gebracht en hoe deze vervolgens zijn gewogen. Daarbij moet een netbeheerder aannemelijk maken dat hij met de factoren 'assets', 'mens' en 'omgeving' rekening houdt.”*

## **5.2.2 Feiten met betrekking tot artikel 15, tweede lid, MR kwaliteit (risicoanalyse)**

63. Deze bepaling valt uiteen in twee onderdelen die door de Energiekamer zijn gecontroleerd. Enerzijds dient de netbeheerder te beschikken over een risicoanalyse, anderzijds dient de netbeheerder aan de hand van die risicoanalyse de naar zijn oordeel belangrijkste risico's vast te stellen.

*Risicoanalyse*

64. DNWB heeft bij brief van 3 maart 2008<sup>37</sup> de door haar uitgevoerde risicoanalyse aan de Energiekamer toegezonden. DNWB heeft in haar KCD in bijlage B.1 in algemene bewoordingen een beschrijving gegeven van de methodiek van de risicoanalyse die zij hanteert.
65. Tijdens het bedrijfsbezoek heeft DNWB verklaard dat de aan de Energiekamer verstrekte risicoanalyse op alle onderdelen (techniek, mens/organisatie en omgeving) nog in ontwikkeling is en derhalve onvolledig is. Bij het onderdeel mens/organisatie heeft DNWB de specifieke risico's met betrekking tot de vergrijzing nog niet in kaart gebracht. Daarnaast heeft DNWB verklaard dat er nog geen directe relatie bestaat tussen de risicoanalyse en de assets (componenten). DNWB heeft aangegeven dat hier aan gewerkt wordt. DNWB heeft tevens verklaard dat de componentrisico's impliciet beoordeeld zijn via het gebruik van de NESTOR storingsregistratie bij de risicoanalyse. De analyse heeft er geen aanleiding toe gegeven te veronderstellen dat specifieke componenten of leidingen een hoger risico vormen, aldus DNWB.<sup>38</sup>
66. DNWB heeft aangegeven dat zij de intentie heeft om de risicoanalyse in de maanden na het bedrijfsbezoek verder te verfijnen. Het proces van de risicoanalyse met betrekking tot de assets heeft DNWB blijkens haar verklaring in gang gezet is. DNWB heeft aangegeven dat zij medio 2010 wil gaan werken op basis van risicogedreven Asset Management. In dit verband verwijst DNWB naar het conceptdocument "Risicogebaseerd Asset Management" van 16 oktober 2008<sup>39</sup>. In het kader hiervan zal volgens DNWB in de tweede helft van 2009 een PAS55 "gap-analyse" uitgevoerd worden.<sup>40</sup>
67. De Energiekamer heeft vastgesteld dat door DNWB in het risicoregister<sup>41</sup> 59 risico's worden onderscheiden. 1 risico is gewaardeerd met risicoscore: elimineren/reduceren; 44 risico's worden gewaardeerd met risicoscore: reduceren/bewaken en 14 risico's worden gewaardeerd met risicoscore: bewaken/accepteren.
68. In bijlage B.1 van het KCD is aangegeven dat elk risico wordt uitgedrukt als het product van een kans en een effect. De risicoscore wordt derhalve berekend door de kansscore te vermenigvuldigen met de effectscore.
69. In replik op het concept Verslag van bevindingen heeft DNWB verklaard dat de risicoscores, zoals die in het risicoregister vermeld staan, inclusief het effect zijn van de

---

<sup>37</sup> 102782\_2/9

<sup>38</sup> 102782\_2/46, p. 12

<sup>39</sup> 102782\_2/26, 10278205110068-0078

<sup>40</sup> 102782\_2/46, p. 12

<sup>41</sup> 102782\_2/9



genomen beheersmaatregelen (risicoscore = restrisiko). Dit houdt in, aldus DNWB, dat bij de inschatting van de kans dat een gebeurtenis zich voordoet en de impact van de gebeurtenis, DNWB reeds rekening heeft gehouden met de beheersmaatregelen die in de kolom gekozen beheersmaatregelen zijn vermeld. Het 'kale risico', zonder bij het bepalen van de kans en het effect rekening te houden met de te nemen beheersmaatregelen, is niet gedefinieerd.

70. DNWB heeft dit uitgangspunt toegelicht aan de hand van een voorbeeld. Ten aanzien van risico 11a (collectief falen van massamoffen) heeft DNWB verklaard dat bij het bepalen van de kans dat de gebeurtenis zich voordoet (door DNWB ingeschat als 1) reeds rekening is gehouden met de beheersmaatregelen 1) lager belasten, 2) preventieve diagnostische metingen uitvoeren, 3) onderzoek in landelijk verband, 4) onderzoek in eigen bedrijf.
71. Bij het bepalen van de impact van de gebeurtenis (door DNWB ingeschat als 2) heeft DNWB verklaard dat zij reeds rekening heeft gehouden met de hiervoor genoemde vier beheersmaatregelen. DNWB heeft tenslotte aangegeven dat zij het restrisiko, met inachtneming van de genoemde beheersmaatregelen, inschat op het niveau reduceren/bewaken. Op basis van figuur B.1.1 op bladzijde 44 van het KCD blijkt dat risico 11a wordt gewaardeerd op niveau 2: bewaken/accepteren.
72. Door de Energiekamer is geconstateerd dat het risicoregister dat DNWB bij brief van 3 maart 2008 aan de Energiekamer heeft toegezonden<sup>42</sup>, identiek is aan het risicoregister dat DNWB tijdens het bedrijfsbezoek op 5 november 2008 heeft overgelegd<sup>43</sup>. DNWB heeft verklaard dat dit het meest actuele risicoregister is.

*Belangrijkste risico's*

73. DNWB heeft niet aangegeven welke risico's naar haar oordeel als de belangrijkste risico's moeten worden aangemerkt.

### 5.2.3 Beoordeling

74. Op grond van de bevindingen overweegt de directeur van de Energiekamer ten aanzien van de door DNWB gehanteerde risicoanalyse het volgende.
75. In haar risicoanalyse heeft DNWB alleen het restrisiko opgenomen en niet het "kale risico". Bij het bepalen van het restrisiko heeft DNWB al rekening gehouden met de te nemen beheersmaatregelen. Uit de risicoanalyse valt echter niet op te maken dat DNWB

---

<sup>42</sup> 102782\_2/9

<sup>43</sup> 102782\_2/26, 10278205110014-0025

deze systematiek bij het bepalen van de risicoscores heeft toegepast. De risicoanalyse maakt derhalve niet inzichtelijk op welke wijze DNWB tot de scores is gekomen en op welke wijze zij de kans en het effect van een risico heeft bepaald. Ook wordt in de risicoanalyse door deze werkwijze geen inschatting gegeven van de risicoscore, indien de beheersmaatregelen nog niet genomen zijn of niet genomen kunnen worden.

76. Voorts heeft de Energiekamer geconstateerd dat de risicoanalyse die DNWB heeft overgelegd op een te hoog abstractieniveau is uitgevoerd. De Energiekamer licht dit toe aan de hand van een voorbeeld. Het betreft het beschreven risico "Collectief falen van massamoffen". De Energiekamer is van oordeel dat het gebruik van componenten van het elektriciteitsnet het (algemene) risico van falen met zich brengt. De begrippen binnen het beschreven risico, te weten het 'collectief falen van massamoffen', suggereren dat er sprake is van een specifiek risico op collectief falen van massamoffen als gevolg van een in de massamof gelegen of extern gelegen oorzaak (naast het algemene risico op falen). De begrippen zijn echter onvoldoende concreet om dit risico te duiden. DNWB heeft dan ook onvoldoende concreet gemaakt om welke specifieke oorzaak het gaat. Door de formulering van het risico door DNWB is het niet mogelijk het effect van het risico en de kans dat het risico zich voordoet op een valide en betrouwbare manier in te schatten. Dat heeft ook tot gevolg dat DNWB onvoldoende in staat is toereikende beheersmaatregelen te treffen.
77. DNWB waardeert het risico "Collectief falen van massamoffen" op het niveau bewaken/accepteren. DNWB beschrijft in dat verband een viertal beheersmaatregelen. De directeur van de Energiekamer is van oordeel dat de geformuleerde beheersmaatregelen echter onvoldoende concreet zijn om een risicoreductie te realiseren en elkaar in enkele gevallen zelfs uitsluiten. Zie voor dat laatste bijvoorbeeld de beheersmaatregel '1. accepteren' tegenover de beheersmaatregel '2. inzet noodstroomaggregaten' bij risico 5 'uitlopers in hoogspanningsnet'. De Energiekamer stelt ten aanzien van risico 11a vast dat beheersmaatregel '1. lager belasten' het risico reduceert en dus verder gaat dan het risiconiveau bewaken/accepteren. Het komt echter ook voor dat bij de risicoscore reduceren/bewaken als beheersmaatregel '1. accepteren' wordt genoemd, zodat de beheersmaatregel minder ver strekt dan het risiconiveau. Zie wederom als voorbeeld risico 5 'uitlopers in hoogspanningsnet'. In zoverre is de risicoanalyse inconsistent.
78. Op grond van de bevindingen is de directeur van de Energiekamer van oordeel dat het beschreven risico "Collectief falen massamoffen", en de daarbij genoemde beheersmaatregelen, exemplarisch is voor alle door DNWB beschreven risico's. De bevindingen gelden bijvoorbeeld ook (niet uitputtend) voor risico 14 'falen kabels algemeen', risico 22 'tijdige beschikbaarheid materialen', risico 30 'diefstal van elektriciteit', risico 49 'falende communicatiemiddelen'. In zijn algemeenheid geldt dat de risico's die DNWB heeft beschreven onvoldoende concreet zijn om het risico te duiden.

Door de formulering van de risico's door DNWB is het niet mogelijk het effect van het risico en de kans dat het risico zich voordoet op een valide en betrouwbare manier in te schatten. Daarnaast zijn de geformuleerde beheersmaatregelen onvoldoende concreet beschreven om het beoogde effect te bereiken, sluiten zij elkaar soms uit en hebben in een aantal gevallen meer of juist minder impact dan noodzakelijk op basis van het door DNWB ingeschatte risiconiveau.

79. Het voorgaande beziend, is de directeur van de Energiekamer van oordeel dat DNWB niet beschikt over een adequate risicoanalyse op basis waarvan zij de naar haar oordeel belangrijkste risico's vast kan stellen.
80. Uit het feit dat het risicoregister dat DNWB tijdens het bedrijfsbezoek op 5 november 2008 heeft overgelegd, niet verschilt van het risicoregister dat DNWB op 3 maart 2008 heeft overgelegd, leidt de directeur van de Energiekamer af dat de risicoanalyse die DNWB hanteert een statisch karakter heeft. De inschatting van een risico is echter tijdgebonden. Een risico dat op het ene moment op een bepaald niveau is ingeschat (met bijbehorende beheersmaatregelen), kan op een ander moment anders worden beoordeeld op grond van additionele informatie, veranderende omgevingsfactoren en dergelijke. Indien de faalkans van bijvoorbeeld een component op een bepaald moment op grond van de dan beschikbare informatie wordt ingeschat als laag, maar storingsanalyse op een later moment aantoonde dat de faalfrequentie toeneemt, zal dat gegeven tot een andere inschatting van het risico leiden, wanneer er opnieuw een risicoanalyse wordt uitgevoerd.
81. Zo had voor DNWB in ieder geval de wijziging in de organisatie per 1 juli 2008 aanleiding moeten zijn de risicoanalyse te actualiseren. Andere aanleiding voor actualisatie van de risicoanalyse had voor DNWB de beoordeling door Kiwa in augustus 2008 moeten zijn, waaruit volgde dat het KBS van DNWB tekortkomingen vertoonde.
82. Uit het bepaalde in artikel 15, eerste lid, van de MR Kwaliteit volgt dat het KBS gericht moet zijn op de beheersing van de risico's voor het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst voor *zowel de korte als de lange termijn* die de netbeheerder nastreeft. De inschatting van de risico's zal naar het oordeel van de directeur van de Energiekamer dan ook actueel moeten zijn. De netbeheerder zou daartoe gebruik kunnen maken van een procedure die is gericht op het monitoren van de risicoanalyse. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen is de risicoanalyse van DNWB echter niet actueel en is evenmin sprake van een procedure voor een periodieke beoordeling van de risicoanalyse.
83. Uit artikel 15, tweede lid, van de MR Kwaliteit volgt dat de netbeheerder de naar zijn oordeel belangrijkste risico's dient vast te stellen op basis van een risicoanalyse. Gelet op artikel 5, tweede lid, van de Beleidsregel 2008 zal de netbeheerder inzicht moeten

verschaffen in de wijze waarop hij tot vaststelling van de belangrijkste risico's is gekomen.

84. De Energiekamer heeft geconstateerd dat DNWB niet beschikt over een risicoanalyse waarin is aangegeven welke risico's naar haar oordeel de belangrijkste zijn. Het enkele feit dat een score is gegeven voor kans en effect, betekent nog niet dat daaruit kan worden afgeleid welke risico's DNWB als de belangrijkste kwalificeert. Dat wordt veroorzaakt door de systematiek die DNWB blijkens haar verklaringen bij het uitvoeren van de risicoanalyse hanteert. DNWB heeft ervoor gekozen in haar risicoanalyse alleen restrisico's op te nemen en niet de 'kale risico's' op te nemen. DNWB heeft in haar risicoanalyse echter niet inzichtelijk gemaakt op welke wijze zij de scores voor de restrisico's heeft vastgesteld. DNWB heeft niet aangegeven op welke wijze zij de te nemen beheersmaatregelen bij het bepalen van de scores heeft betrokken. Daardoor is het niet mogelijk de scores voor de restrisico's op waarde te schatten en heeft DNWB niet inzichtelijk gemaakt welke risico's naar haar oordeel als de belangrijkste moeten worden aangemerkt.
85. Bovendien is denkbaar dat de beheersmaatregelen (nog) niet genomen zijn op het moment dat het risico zich verwezenlijkt. Ook in zoverre zijn de risico's niet op waarde te schatten. Uit de risicoanalyse is op geen enkele wijze af te leiden wat de 'kale risico's' zijn, waarbij de te nemen beheersmaatregelen buiten beschouwing zijn gelaten. Indien immers geen beheersmaatregelen worden genomen zijn de risicoscores van de restrisico's die DNWB in de risicoanalyse heeft opgenomen van onwaarde.
86. Voorts is in dit verband van belang dat het risicoregister niet actueel is. Ook in zoverre is geen sprake van het vaststellen van de belangrijkste risico's. Het is immers niet onwaarschijnlijk dat aan de risico's op dit moment wegens gewijzigde omstandigheden een andere waarde moet worden toegekend.
87. Tijdens het bedrijfsbezoek heeft DNWB overigens ook verklaard dat haar risicoanalyse nog in ontwikkeling is en derhalve niet volledig is. DNWB heeft aangegeven de risicoanalyse in de maanden na het bedrijfsbezoek verder te verfijnen. DNWB onderkent derhalve dat haar risicoanalyse niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen.
88. Op grond van het voorgaande stelt de directeur van de Energiekamer vast dat DNWB niet de naar haar oordeel belangrijkste risico's heeft vastgesteld op basis van een adequate en actuele risicoanalyse. Hiermee wordt artikel 15, tweede lid, van de MR Kwaliteit overtreden en daarmee tevens artikel 15, eerste lid, van de MR Kwaliteit. Deze overtredingen leveren een overtreding op van het bepaalde bij artikel 21, eerste lid, en het bepaalde krachtens artikel 21, derde lid, van de Elektriciteitswet.

## 6 Conclusie

89. Op grond van bovenstaande feiten stelt de directeur Energiekamer vast dat:

- DNWB niet beschikt over een kwaliteitsbeheersingssysteem dat gericht is op de beheersing van de risico's voor het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst, als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de MR kwaliteit;
- DNWB niet beschikt over een risicoanalyse als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de MR kwaliteit, die bijdraagt aan een kwaliteitsbeheersingssysteem dat is gericht op de beheersing van de risico's ten behoeve van het realiseren of in stand houden van de kwaliteit van de transportdienst op korte en lange termijn, als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de MR kwaliteit;
- DNWB niet heeft aangegeven wat naar haar oordeel de belangrijkste risico's zijn, als bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de MR kwaliteit.

90. Hiermee heeft DNWB het bepaalde bij artikel 21, eerste lid, en het bepaalde krachtens artikel 21, derde lid, van de Elektriciteitswet overtreden.

Den Haag,

Datum:

De Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,  
namens deze:

Drs. P.J. Plug

Directeur Energiekamer

*Dit rapport is geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen dit rapport staat dan ook geen bezwaar of beroep open. Indien de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit een besluit zal nemen, zal duidelijk kenbaar worden gemaakt op welke wijze u daartegen rechtsmiddelen kunt instellen.*