

Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit

Datum hoorzitting: 6 april 2006

**AANTEKENINGEN MONDELINGE TOELICHTING** van mr M. de Rijke

inzake:

**Zienswijze RENDO Netbeheer BV Ontwerp-Methodebesluit regionale  
netbeheerders elektriciteit van 16 maart 2006**

**Inleiding**

1. Rendo Netbeheer B.V. (hierna: Rendo) maakt hierbij gebruik van de gelegenheid haar zienswijze op het Ontwerp-Methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit (hierna: Ontwerpbesluit) toe te lichten. In het Ontwerpbesluit wordt onder meer ingegaan op de wijze waarop in de regulering rekening zal worden gehouden met objectieve regionale verschillen. De mondelinge toelichting spitst zich toe op deze ORV. Daarbij beperkt Rendo zich tot de hoofdlijnen. Rendo zal haar bezwaren tegen het Ontwerpbesluit uitvoeriger uiteenzetten in haar schriftelijke zienswijze.
2. Rendo heeft op 30 november 2005 een schriftelijke reactie toegezonden aan de DTe betreffende het concept-eindrapport van The Brattle Group. Rendo heeft vervolgens op 27 januari 2006 gereageerd op het onderzoeksrapport van The Brattle Group en het eerste voorstel verwerking uitkomsten van DTe. Deze brieven zullen tezamen met andere ondersteunende documenten als bijlagen bij de schriftelijke zienswijze worden gevoegd.

**Correctie eerste en tweede reguleringsperiode**

3. In het Ontwerpbesluit overweegt uw Raad dat in de overeenkomsten elektriciteit en gas, die in 2003 zijn gesloten tussen de regionale netbeheerders en de directeur DTe (hierna: de Overeenkomsten) is vastgelegd dat de Raad gedurende de tweede reguleringsperiode onderzoek zal uitvoeren naar het bestaan van eventuele objectieve regionale verschillen die tariefverhogingen dan wel tariefverlagingen vanaf de derde reguleringsperiode rechtvaardigen. In eerdergenoemde brief van uw Raad van 8 maart 2006 is opgemerkt dat over de eerste en de tweede reguleringsperiode geen sprake zal zijn van een correctie voor ORV. Rendo stelt zich op het standpunt dat een dergelijke correctie wel zou moeten plaatsvinden in die zin dat de kosten voor Rendo voortvloeiend uit de ORV betreffende de eerste en tweede reguleringsperiode in de derde reguleringsperiode in de tarieven dienen te worden verwerkt. Daartoe voert Rendo het volgende aan.
4. In de eerste plaats staat buiten kijf dat de kosten voortvloeiend uit regionale verschillen ook in de eerste en tweede reguleringsperiode op de betreffende netbeheerders drukten. Reeds hierom zijn voor de betreffende netbeheerders tariefverhogingen ter compensatie van deze kosten gerechtvaardigd.

5. In de tweede plaats volgt uit de wetsgeschiedenis van de bepalingen betreffende de vaststelling van de x-factor onmiskenbaar dat de wetgever van aanvang heeft beoogd dat in de regulering voor regionaal objectiveerbare factoren een correctiemechanisme wordt opgenomen ten opzichte van de generieke x-factor. Dit wordt door de wetgever gezien als een permanent onderdeel bij de vaststelling van de individuele factor.
6. Het feit dat het onderzoek ORV eerst in de tweede reguleringsperiode is uitgevoerd, doet uiteraard niet af aan de verplichting van uw Raad om deze substantiële individuele verschillen te verwerken in de individuele tariefbesluiten van de betrokken netbeheerders. Ook de Overeenkomsten bieden geen basis om de kosten die voor individuele netbeheerders voortvloeien uit regionale verschillen voor de eerste en tweede reguleringsperiode buiten beschouwing te laten. Rendo verzoekt uw Raad dan ook in het Methodebesluit een voorziening op te nemen die ertoe strekt dat in de derde reguleringsperiode erkende regionale verschillen voor de eerste en tweede reguleringsperiode voor de betreffende netbeheerders worden gecompenseerd.

#### **Precario**

7. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek van de Brattle Group heeft uw Raad geconstateerd dat onder meer lokale heffingen ORV zijn die aanleiding zouden kunnen geven tot het toekennen van extra toegestane totale inkomsten aan bepaalde netbeheerders. Uw Raad geeft echter vervolgens aan de totale toegestane inkomsten hiervoor niet te zullen corrigeren omdat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het voornemen heeft een substantieel deel van de lokale heffingen, te weten precario, per 1 januari 2007 af te schaffen waarna het overgebleven deel aan lokale heffingen naar verwachting niet langer zal zijn aan te merken als regionaal verschil. Rendo stelt zich op het standpunt dat bij de huidige stand van zaken de precario in het Methodebesluit dienen te worden verwerkt in die zin dat aan de betreffende netbeheerders extra toegestane totale inkomsten worden toegekend.
8. De voornaamste reden hiervoor is dat het voornemen nog slechts de status van een motie heeft. Anders dan de Minister van Binnenlandse zaken eerder had aangekondigd is nog geen wetsvoorstel aan de Raad van State toegezonden terzake van de afschaffing van precario voor energie-infrastructuur.

9. Het is vaste rechtspraak dat het een bestuursorgaan niet is toegestaan om in de besluitvorming te anticiperen op wetwijzigingen. Rendo verzoekt u dan ook in het Methodebesluit een voorziening op te nemen op basis waarvan voor kosten voortvloeiend uit de verschuldigdheid van precario extra toegestane totale inkomsten worden toegekend aan de betreffende netbeheerders.
10. Hierbij zal er tevens in moeten worden voorzien dat netbeheerders die de precario voor de toekomst hebben afgekocht, zoals Rendo, ook na afschaffing van de wettelijke verschuldigdheid van precario, extra toegestane totale inkomsten krijgen toegekend en wel om de volgende redenen.
11. De eventuele afschaffing van de verschuldigdheid van precario is niet een omstandigheid die voor rekening dient te komen van de betreffende netbeheerders. De omstandigheid dat het besluit tot afkoop van de precario een managementbeslissing is, maakt dit niet anders. Rendo en de betreffende gemeenten hebben bij het maken van de afspraken over de afkoop van precario geen rekening gehouden - en ook niet hoeven houden- met de mogelijkheid van afschaffing van de precario zoals nu in een motie is verzocht. Anders dan uw Raad in de brief van 8 maart 2006 heeft opgemerkt is verhaal van de kosten in verband met afgekochte precario bij de betreffende gemeente(n) geen reële optie. De gemeenten mochten na ontvangst van de afkoopsom er van uit gaan dat de afkoopovereenkomst was uitgewerkt in die zin dat zij de ontvangen vergoeding voor door hen zelf te bepalen doeleinden konden bestemmen c.q. aanwenden.
12. Gedurende het onderzoek naar ORV zijn de afgekochte rechten tot aan de laatste versie van het eindrapport van de Brattle Group aangemerkt als ORV. Eerst in de fase van het Ontwerpbesluit wordt de afkoop van precario betiteld als managementbeslissing, hetgeen in de weg zou staan aan compensatie van deze kosten in de tarieven. Echter, Uw Raad heeft de afgekochte precariorechten erkend als ORV, dat wil zeggen dat Rendo zonder dat het haar kan worden verweten, structureel hogere kosten maakt dan andere regionale netbeheerders en dat dit wordt veroorzaakt door een ORV. Nu deze situatie niet wijzigt als gevolg van de afschaffing van de precario, dienen de betreffende kosten ook na de afschaffing van de precario in de transporttarieven te worden verwerkt. Rendo verzoekt uw Raad dan ook in het Methodebesluit daarin te voorzien.

## Grondsoorten

13. In het Ontwerpbesluit worden uitsluitend lokale heffingen en waterkruisingen als ORV aangemerkt. Uw Raad heeft blijkens de eerder genoemde brief van 8 maart 2006 het Ontwerpbesluit gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek van The Brattle Group.
14. Rendo ziet zich als netbeheerder in haar regio geconfronteerd met verschillende grondsoorten die invloed hebben op de kosten van de netwerken. Blijkens tabel 12 op pagina 22 van het Brattle rapport bevindt een substantieel percentage van de verbindingen van Rendo zich in veengrond. Rendo stelt zich op het standpunt dat het onderzoek van Brattle betreffende het verschil in grondsoorten onvolledig is. Ten aanzien van de *Type / Quality of Soil* vermeldt het onderzoeksrapport (4.4, p. 47):

"The lack of data and of any study estimating the additional costs associated with poor soil prevented us from measuring accurately the incremental costs of poor soil. However, we do not expect the additional costs of laying pipes / cables in poor soil to be substantial. IBC has informed us that the incremental maintenance costs associated with poor soil are likely to be small. IBC derived its conclusions on the basis of its past experience with different soil types. In addition, if soil quality were a serious problem, we would have expected that at least one of the companies would have undertaken study on this issue during the normal course of business. The absence of any of such study suggests that soil quality is not a serious problem. These considerations, coupled with our inability to measure reliably the costs of poor soil, compel us to reject soil condition as a basis for prospective tariff adjustments."

15. Allereerst heeft geen concreet onderzoek plaatsgevonden naar een relatie tussen de grondsoort en de kosten voor de netbeheerders. Voorts zijn de conclusies van Brattle op basis van de consultatie van IBC onduidelijk en niet onderbouwd. Het onderzoek is gebaseerd op een statistische benadering. Nu de data hiervoor niet compleet waren, was geen betrouwbare uitspraak mogelijk over de vraag of een grondsoort al dan niet een ORV is.
16. In opdracht van Rendo heeft Kema een onderzoek uitgevoerd waaruit blijkt dat de grondsoort, in dit geval de veengrond, van invloed kan zijn op de levensduur van de kabels die in die grond liggen. Dit brengt mee dat de kosten voor het onderhoud aanzienlijk hoger zijn dan die voor een netbeheerder met kabels in een gebied waar dit niet het geval is. Rendo heeft in eerdergenoemde schriftelijke reactie van 27 januari 2006 op het voorlopig eindrapport van Brattle aangeboden de betreffende on-

derzoekresultaten toe te zenden. Van de zijde van de Brattle Group is hierop niet gereageerd.

17. Brattle heeft blijkens bovenstaand citaat niettemin overwogen dat als de grondkwaliteit een ernstig probleem zou zijn, zij mocht verwachten dat tenminste één netbeheerder een studie over deze kwestie zou hebben ondernomen en dat bij gebrek daaraan moet worden geconcludeerd dat de grondkwaliteit geen ernstig probleem is. Alleen al omdat Rendo de onderzoeksresultaten van Kema heeft aangeboden en Brattle dat aanbod vervolgens heeft genegeerd gaat deze redenering niet op. De enkele omstandigheid dat deze onderzoeksresultaten eerst op een later tijdstip beschikbaar zijn gekomen doet daar niet aan af. De Brattle Group heeft ook in andere gevallen later ontvangen informatie meegenomen.

## Aansluitdichtheid

18. Rendo heeft relatief aanzienlijk hogere kosten als gevolg van de aansluitdichtheid van haar netwerk (zie voor de verschillen in aansluitdichtheid de tabellen 14 en 15 in het Brattle rapport, p. 24). Rendo stelt zich op het standpunt dat deze factor is aan te merken als ORV en dat Brattle terzake geen zorgvuldig onderzoek heeft verricht.
19. In het rapport concludeert Brattle dat de factoren aansluitdichtheid en bevolkingsdichtheid elkaar compenseren. Een kleine aansluitdichtheid zou vergelijkbare extra kosten meebrengen als aansluitingen in een gebied met grotere bevolkingsdichtheid. Volgens Brattle kan het door haar uitgevoerde onderzoek niet leiden tot de conclusie dat er voldoende correlatie is tussen de aansluitdichtheid en de gestandaardiseerde kosten. Het is echter evident dat het aanleggen van dertig meter kabel voor een klant duurder zal zijn dan het aanleggen van tien meter van diezelfde kabel voor dezelfde klant. Rendo heeft een *bottom up* benadering aangedragen, maar hiermee heeft de Brattle Group niets gedaan.
20. Uit onderzoeken naar regionale verschillen die de Raad in het verleden heeft uitgevoerd blijkt dat een hoge mate van correlatie (92%) bestaat tussen gestandaardiseerde kosten en de lengte van het netwerk. Deze uitkomsten waren mede gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek en zijn tevens op verzoek van Rendo beoordeeld door wetenschappers van de Rijksuniversiteit Groningen. Niet valt in te zien dat deze uitkomsten in het kader van dit onderzoek geen betekenis meer zouden hebben.

21. Rendo verzoekt uw Raad ter voorbereiding van het definitieve Methodebesluit nader onderzoek naar de aansluitdichtheid uit te voeren. Rendo zal in haar schriftelijke zienswijze (opnieuw) een aantal voorstellen daartoe formuleren, waarmee in de visie van Rendo de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten wordt vergroot.

**Strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht**

22. De DTe heeft in de Overeenkomsten de taak op zich genomen om het onderzoek uit te voeren naar het bestaan van eventuele ORV. De Raad heeft de resultaten van dit onderzoek vervolgens als basis gebruikt voor het Ontwerpbesluit. De Raad heeft echter bij de voorbereiding hiervan niet de nodige zorgvuldigheid betracht. De Raad had niet mogen afgaan op de resultaten van Brattle, met name daar waar gegevens ontbraken. In de visie van Rendo kan het Ontwerpbesluit niet de toets van het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel doorstaan.