Bijlage 5 Reactie op zienswijzen van belanghebbenden

Inhoudsopgave

1 Inleiding 2
2 Leeswijzer 4
3 Evaluatie van de reguleringssystematiek 6
4 Methode tot vaststelling van de x-factor 16
4.1 Standaardisatie van prestaties 16
4.1.1 Economische kosten 16
4.1.2 Redelijk rendement 20
4.1.3 Samengestelde output 48
4.2 Vaststelling van de x-factor 50
4.3 Begininkomsten 59
4.4 Eindinkomsten 61
4.4.1 Gelijk speelveld 63
4.4.2 Efficiënte kosten per eenheid output in 2010 69
4.4.3 Objectiveerbare regionale verschillen 85
4.5 Effecten beheeroverdracht van de HS-netten 101
4.5.1 Uitgangspunten bij de beheeroverdracht 102
4.5.2 Samenvatting kosteneffecten beheeroverdracht 112
4.5.3 Effect beheeroverdracht op kosten uitvoering van netbeheertaken 113
4.5.4 Effect meerkosten HS-netten als gevolg van beheeroverdracht 115
5 Methode tot vaststelling van de q-factor 123
6 Procedure 128
Appendix. Overzicht zienswijzen en indieners 141

1 Inleiding

1. In onderhavig besluit geeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) uitvoering aan artikel 41, eerste lid van de Elektriciteitswet 1998 op grond waarvan de Raad de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (hierna: x-factor), van de kwaliteitsterm (hierna: q-factor) en van het rekenvolume van elke tariefdrager van elke dienst waarvoor een tarief wordt vastgesteld (hierna: rekenvolumina), moet vaststellen. In deze Bijlage bij het besluit van 29 augustus 2008 met kenmerk 102610_1/27 (hierna: besluit) behandelt de Raad de zienswijzen die zijn ingediend door belanghebbenden op het ontwerpbesluit.

2. Het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007[1] heeft, als onderdeel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, vanaf de aankondiging van de terinzagelegging in de Staatscourant op 30 augustus 2007, zes weken ter inzage gelegen. Op 24 september 2007 heeft een hoorzitting plaatsgevonden ten kantore van de Raad.

3. De Raad heeft mondelinge zienswijzen ontvangen van de volgende respondenten:
   - N.V. Continuon Netbeheer (hierna: Continuon),
   - Vereniging van Energienetbeheerders in Nederland (hierna: Netbeheer Nederland)[2] namens de gezamenlijke netbeheerders,
   - Stedin NetBeheer B.V.[3] (hierna: Stedin),
   - Essent Netwerk B.V. en InfraMosane N.V.[4] (hierna tezamen: Essent);
   - TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT).

4. De Raad heeft binnen de wettelijke termijn schriftelijke zienswijzen ontvangen van:
   - Continuon,
   - Delta Netwerkbedrijf B.V. (hierna: Delta),
   - Netbeheer Nederland, namens de gezamenlijke netbeheerders,
   - Stedin,
   - Essent,

---

[1] Ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 met kenmerk 102610_1/10 (hierna: ontwerpbesluit van 30 augustus 2007), www.energiekamer.nl.

[2] Vereniging van Energienetbeheerders in Nederland, opgericht op 1 oktober 2007. Van de oprichting tot 1 juli stond deze organisatie bekend onder de naam Enbin. De mondelinge zienswijzen zijn ingediend door zijn voorganger de sectie Netbeheerders van EnergieNed.

[3] Per 1 januari 2008 zijn de netbeheerders binnen de Stedin-groep, te weten Stedin NetBeheer B.V., Stedin NetBeheer Amstelland B.V., Stedin EdelNet Delfland B.V., Stedin NetBeheer Midden-Holland B.V., Stedin NetBeheer Midden-Kennemerland B.V., Stedin NetBeheer Zuid-Kennemerland B.V., Stedin NetBeheer Noord-Oost Friesland B.V., Stedin NetBeheer Weert N.V., Stedin NetBeheer Zeist en Omstreken B.V., en ENBU B.V., met ONS Netbeheer B.V. gefuseerd tot Stedin NetBeheer B.V. Sinds 1 juli 2008 staat Stedin NetBeheer B.V. bekend onder de naam Stedin B.V.

[4] Per 1 januari 2008 zijn de netbeheerderstaken van InfraMosane N.V. overgenomen door Essent Netwerk B.V.

- NRE Netwerk B.V. (hierna: NRE),
- RENDO Netbeheer B.V. (hierna: RENDO),
- TenneT,
- Vereniging voor Energie, Milieu en Water (hierna: VEMW),
- Westland Energie Infrastructuur B.V. (hierna: Westland).

5. De Raad heeft op 25 april 2008 een aanvulling op het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 ter inzage gelegd voor een termijn van ruim 3 weken[5]. De aanleiding voor deze aanvulling was dat de Raad in het ontwerpbesluit van 30 augustus 2008 noodgedwongen heeft moeten werken met scenario's ten aanzien van de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten (hierna: HS-netten) per 1 januari 2008 van de regionale netbeheerders elektriciteit aan de landelijke netbeheerder elektriciteit. De definitieve richting was namelijk mede afhankelijk van de Minister van Economische Zaken (hierna: de Minister) en enkele netbeheerders. In de aanvulling op het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 heeft de Raad de definitieve richting vastgelegd. De Raad heeft hierop binnen de gestelde termijn schriftelijke zienswijzen ontvangen van:
   - Continuon,
   - Delta,
   - Essent,
   - NRE,
   - Stedin,
   - VEMW.

6. De Raad heeft geconstateerd dat TenneT, zijnde de landelijke netbeheerder elektriciteit, zienswijzen heeft ingediend op het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 voor de regionale netbeheerders elektriciteit. De Raad is van oordeel dat voor TenneT geen (directe) rechtsgevolgen voorvloeien uit onderhavig besluit en TenneT derhalve niet als belanghebbende kan worden aangemerkt. De Raad heeft daarom besloten de mondelinge en schriftelijke zienswijze van TenneT niet te behandelen. De Raad heeft dit reeds per brief aan TenneT gemeld[6]. Overigens merkt de Raad op dat de zienswijzen van TenneT inhoudelijk overeenkomsten vertonen met zienswijzen die zijn ingediend door belanghebbenden en zijn behandeld in deze Bijlage.

[5] Brief van 25 april 2008 met kenmerken 102610_13/37, 102610_14/39, 102610_15/40, 102610_20/43, 102610_12/47, 102610_8/49, 102610_11/50, 102610_6/51, 102610_22/59, www.energiekamer.nl.
[6] Brief van 25 aril 2008 met kenmerken 102484_6/33 en 102610_1/14.

2 Leeswijzer

7. De Raad heeft de ingebrachte zienswijzen per onderwerp geclusterd, samengevat en genummerd. Een aantal netbeheerders verwijst in de zienswijzen expliciet naar de reactie die Netbeheer Nederland op het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 heeft gegeven namens de gezamenlijke netbeheerders. Ook citeren en/of resumeren enkele netbeheerders de reactie van Netbeheer Nederland. In deze Bijlage is hier als volgt mee omgegaan. Voor zover de zienswijze van een individuele netbeheerder (gedeeltelijk) afwijkt van de zienswijze van Netbeheer Nederland heeft de Raad deze zienswijze separaat behandeld. Indien de zienswijze overeenkomt met de zienswijze van Netbeheer Nederland refereert de Raad alleen aan de door Netbeheer Nederland ingebrachte zienswijze.

8. In hoofdstuk 3 behandelt de Raad de zienswijzen die zijn ingebracht over de evaluatie van het reguleringssysteem. In hoofdstuk 4 gaat de Raad in op de zienswijzen over de methode tot vaststelling van de *x*-factor. Onderdeel hiervan zijn de methodiek tot vaststelling van de vermogenskostenvergoeding (hierna: de WACC) en de overdracht van het beheer van de HS-netten. In hoofdstuk 5 komen de zienswijzen over methode tot vaststelling van de *q*-factor aan de orde. Tot slot behandelt de Raad in hoofdstuk 6 de zienswijzen over de gevolgde procedure. Elke zienswijze is voorzien van een reactie van de Raad. Tenslotte geeft de Raad aan of een zienswijze heeft geleid tot een aanpassing van het besluit. Indien dit het geval is, geeft de Raad kort aan wat de aanpassing is geweest.

9. Hieronder is kort weergegeven op welke punten het besluit inhoudelijk is aangepast. In de appendix bij deze Bijlage vindt u een uitgebreid overzicht van de zienswijzen, de indieners, de vindplaats in deze Bijlage en de eventuele wijziging in het besluit waartoe de zienswijze heeft geleid.

Paragraaf in Bijlage	**Corresponderend hoofdstuk uit het besluit**	**Gewijzigd?**	**N.a.v. zienswijzen**
3 Evaluatie van de reguleringssystematiek	6 Evaluatie van de reguleringsssystematiek	Nee	-
4 Methode tot vaststelling van de X-factor	8 Methode tot vaststelling van de X-factor	Ja	9, 13, 15, 24, 33, 44, 46, 72, 78, 79 en 81
4.1 Standaardisatie van prestaties	8.2 Standaardisatie van prestaties	Ja	9, 13, 15 en 24
4.1.1 Economische kosten	8.2.1 Economische kosten	Ja	9
4.1.2 Redelijk rendement	8.2.2 Redelijk rendement	Ja	13, 15 en 24
4.1.3 Samengestelde output	8.2.3 Samengestelde output	Nee	-
4.2 Vaststelling van de X-factor	8.3 Vaststelling van de X-factor	Ja	33
4.3 Begininkomsten	8.4 Begininkomsten	Nee	-
4.4 Eindinkomsten	8.5 Eindinkomsten	Ja	44, 46 en 61
4.4.1 Gelijk speelveld	8.5.1 Gelijk speelveld	Nee	-
4.4.2 Efficiënte kosten per eenheid output in 2010	8.5.2 Efficiënte kosten per eenheid output in 2010	Ja	44 en 46
4.4.3 Objectiveerbare regionale verschillen	8.5.3 Objectiveerbare regionale verschillen	Ja	61
4.5 Effecten beheeroverdracht van de HS-netten	8.6 Effecten beheeroverdracht van de HS-netten	Ja	72, 78, 79 en 81
4.5.1 Uitgangspunten bij de beheeroverdracht	2 van Bijlage 3 Uitgangspunten bij de beheeroverdracht	Nee	-
4.5.2 Samenvatting kosteneffecten beheeroverdracht	3.5 van Bijlage 3 Samenvatting kosteneffecten beheeroverdracht	Ja	72
4.5.3 Effect beheeroverdracht op kosten uitvoering van netbeheertaken	4.1 van Bijlage 3 Effect beheeroverdracht op kosten uitvoering van netbeheertaken	Nee	-
4.5.4 Effect meerkosten HS-netten als gevolg van beheeroverdracht	4.2 van Bijlage 3 Effect meerkosten HS-netten als gevolg van beheeroverdracht	Ja	78, 79 en 81
5 Methode tot vaststelling van de q-factor	9 Methode tot vaststelling van de q-factor	Nee	-
6 Procedure	11 Procedure	Nee	-

3 Evaluatie van de reguleringssystematiek

10. In dit onderdeel behandelt de Raad de zienswijzen die relevant zijn voor hoofdstuk 6 van onderhavig besluit. Deze zienswijzen gaan over het door de Raad uitgevoerde onderzoek[7] naar de winsten van netbeheerders (hierna: evaluatieonderzoek[8]). Naar aanleiding van de zienswijzen 3 en 4 heeft de Raad besloten om in paragraaf 6.1 van onderhavig besluit een nadere toelichting te geven op dit onderzoek en op de wijze waarop de Raad het onderzoek heeft gebruikt bij de totstandkoming van dit besluit.

Zienswijze 1 "oorzaken overwinst niet weggenomen"

11. VEMW geeft in zijn zienswijze aan dat de vijf oorzaken van overwinst zoals die in het evaluatieonderzoek naar voren kwamen met onderhavig besluit niet of onvoldoende worden weggenomen.

Reactie "oorzaken overwinst niet weggenomen"

12. De Raad is het niet eens met de stelling van VEMW. De Raad is van mening dat hij zoveel als mogelijk een toekomstig verschil tussen het redelijk rendement en het werkelijk behaalde rendement heeft verminderd. Hieronder licht de Raad dit toe.

13. Met het evaluatieonderzoek heeft de Raad geëvalueerd of het mogelijk is om meer rendement, ofwel meer winst, te maken dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. In paragraaf 6.1 van onderhavig besluit is dit uitgebreid toegelicht. De conclusie van het evaluatieonderzoek was dat de onderzochte netbeheerders inderdaad meer rendement hebben kunnen maken dan in het economisch verkeer gebruikelijk is (zoals door de Raad met de WACC methodiek bepaald).

14. Met dit onderzoek heeft de Raad beter inzicht gekregen in de werking van de reguleringssystematiek. Daarom heeft de Raad bezien of het mogelijk was om de reguleringssystematiek zodanig aan te passen dat deze rendementsverschillen in de toekomst zo veel als mogelijk kunnen worden voorkomen. De wijzigingen die hieruit voortvloeien zijn beschreven in paragraaf 6.2 van dit besluit. In dit verband wijst de Raad onder meer op de wijziging inzake het efficiënte kostenniveau.

15. De Raad is van mening dat hij hiermee zoveel als mogelijk rekening heeft gehouden met het evaluatieonderzoek. De Raad merkt op dat hij reeds bij de publicatie van het evaluatieonderzoek heeft aangegeven dat het niet mogelijk zou zijn om in de toekomst rendementsverschillen in het geheel te voorkomen. Dit is inherent aan het wettelijk kader. De Raad heeft daardoor slechts wijzigingen in de reguleringssystematiek kunnen aanbrengen voor zover die binnen het doel en de strekking van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) vallen.

16. Kortom, de Raad heeft zoveel als mogelijk een toekomstig verschil tussen het redelijk rendement en het werkelijk behaalde rendement verminderd.

---

[7] Onderzoeksrapport inzake de winsten van energiebedrijven met kenmerk 102362-93, mei 2007, www.energiekamer.nl.

[8] Dit onderzoek staat ook wel bekend als het winstenonderzoek.

Conclusie"compensatie teveel betaalde vergoedingen afnemers"

17. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van dit besluit.

Zienswijze 2 "evaluatieonderzoek is ondeugdelijk"

18. Netbeheer Nederland, RENDO en Westland zijn van mening dat de in het evaluatieonderzoek gehanteerde methodiek en resultaten niet transparant en oncontroleerbaar zijn. Zij zijn bovendien van mening dat ook de niet onderzochte netbeheerders hadden moeten worden betrokken bij het onderzoek. Continuon merkt in dit verband op dat tussen de Raad en bij het onderzoek betrokken netbeheerders geen consensus bestaat over de gehanteerde methodiek en de uitkomsten. Volgens Netbeheer Nederland zijn de uitkomsten onjuist en op onoordeelkundige wijze geïnterpreteerd.

19. Netbeheer Nederland en Stedin merken tevens op dat de bij het onderzoek betrokken netbeheerders hun bezwaren tegen het onderzoek in een eerder stadium reeds hebben geuit, maar dat deze bezwaren geen onderdeel zijn geweest van een procedure en dat de uitkomsten van het onderzoek nooit objectief zijn getoetst. Stedin verwijst tot slot naar enkele brieven die hij hierover heeft gestuurd tijdens het onderzoek en beschouwt de daarin geuite opmerkingen onderdeel van zijn zienswijze.

Reactie "evaluatieonderzoek is ondeugdelijk"

20. De Raad is van mening dat het evaluatieonderzoek correct is uitgevoerd en licht dit hieronder toe.

21. Netbeheer Nederland, RENDO en Westland stellen dat de in het evaluatieonderzoek gehanteerde methodiek en resultaten niet transparant en oncontroleerbaar zijn. De Raad is het hier niet mee eens. Het evaluatieonderzoek had onder meer tot doel om de werking van de reguleringssystematiek in de praktijk te evalueren. De Raad heeft daarom in het evaluatieonderzoek aan de vier onderzochte energiebedrijven informatie gevraagd over de winsten van de energiebedrijven en de herkomst en besteding van deze winsten. Vervolgens heeft de Raad onderzocht in hoeverre de in de praktijk gerealiseerde winst overeenkomt met het door de Raad 'redelijk geachte rendement'. Daarbij definieert hij een redelijk rendement als de WACC, zoals de Raad dat ook doet in onderhavig besluit. Tot slot heeft de Raad in het onderzoek geanalyseerd wat de oorzaken zijn voor het verschil tussen het werkelijk behaalde rendement en het redelijk rendement. Deze stappen zijn in het evaluatieonderzoek uitvoerig en transparant beschreven.

22. Netbeheer Nederland, RENDO en Westland hebben gelijk met de stelling dat zij niet alle resultaten kunnen controleren. Dit komt doordat een deel van het onderzoek bedrijfsvertrouwelijke informatie bevat die de Raad op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur niet kan publiceren. Echter, de Raad is van mening dat de juistheid van de resultaten voldoende is geborgd en zorgvuldig is gecontroleerd. De Raad heeft namelijk meerdere malen de data[9], de analyse en de resultaten aan de vier bij het onderzoek betrokken bedrijven voorgelegd voor een toets op feitelijke onjuistheden en om te borgen dat deze juist zijn. De Raad heeft de reactie van de bedrijven indien en voor zover nodig verwerkt in het evaluatierapport. Dat geldt ook voor het merendeel van de opmerkingen die

[9] Deze data was voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring dan wel van een bestuurdersverklaring.

zijn gemaakt in de brieven waaraan Stedin refereert. De opmerkingen van Stedin die de Raad niet heeft verwerkt zien met name op de conclusie die de Raad aan de evaluatie heeft verbonden, namelijk dat strengere tariefregulering gewenst is, of betreffen punten die reeds in het rapport vermeld zijn.

23. Op grond van vorenstaande is de Raad het oneens met de stelling van Netbeheer Nederland en Stedin dat de Raad geen gevolg heeft gegeven aan de reacties van de bij het onderzoek betrokken bedrijven. Daarnaast heeft een extern accountantsbureau de Raad bijgestaan in de eerste fase van het onderzoek. De Raad is dan ook van mening dat de gehanteerde methodiek in het onderzoek en de daaruit voortvloeiende resultaten zorgvuldig tot stand zijn gekomen. Er is dus geen sprake van uitkomsten die onjuist en op onoordeelkundige wijze zijn geïnterpreteerd, zoals Netbeheer Nederland stelt. De Raad is van mening dat hij zorgvuldig heeft gehandeld.

24. Netbeheer Nederland, RENDO en Westland zijn van mening dat ook de niet onderzochte netbeheerders in het evaluatieonderzoek betrokken hadden moeten worden. De Raad is het hier niet mee eens. Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd onder vier bedrijven die zowel gas- als elektriciteitsnetbeheerder zijn en op de markt van het elektriciteitstransport een gezamenlijk marktaandeel hebben van rond de 90%. De Raad concludeert in het onderzoek dat de oorzaken voor het behalen van meer winst dan gebruikelijk in het economisch verkeer, inherent zijn aan het wettelijk kader en de indertijd gehanteerde reguleringssystematiek. Deze systematiek geldt ook voor de regionale netbeheerders elektriciteit die niet zijn onderzocht. Op basis hiervan, en omdat de Raad verwacht dat de tijd, de administratieve lasten en de uitvoeringskosten die gepaard gaan met aanvullend onderzoek niet in verhouding staan tot de te verwachten resultaten, heeft de Raad de overige netbeheerders in het kader van het evaluatieonderzoek niet onderzocht.

25. De Raad merkt tot slot op dat de evaluatie van de reguleringssystematiek slechts heeft aangetoond dat netbeheerders meer rendement kunnen behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk. Met het onderhavige besluit poogt de Raad het verschil tussen het daadwerkelijk behaald rendement en een redelijk rendement te reduceren in de toekomst. De Raad beperkt hiertoe een aantal ongewenste effecten in de reguleringssystematiek door deze systematiek aan te passen (zie ook paragraaf 6.2 van het besluit). De aanpassingen zijn afzonderlijk gemotiveerd en methodologisch verklaarbaar. Anders gezegd: de aanpassingen van de reguleringssystematiek zijn niet gebaseerd op de gemiddelde geconstateerde winstenverschillen uit het evaluatieonderzoek, maar op nieuwe inzichten ten aanzien van de reguleringssystematiek.

26. Kortom, de Raad is van mening dat het evaluatieonderzoek is uitgevoerd op een correcte en zorgvuldige wijze.

Conclusie "evaluatieonderzoek is ondeugdelijk"

27. De zienswijzen hebben niet geleid tot aanpassing van het besluit.

Zienswijze 3 "gebruik evaluatieonderzoek past niet binnen wettelijk kader en reguleringssystematiek"

28. Netbeheer Nederland, Stedin, NRE, RENDO en Westland zijn van mening dat het gebruik van het evaluatieonderzoek niet past binnen het wettelijk kader en de reguleringssystematiek. Zij stellen dat het nadrukkelijk niet de bedoeling van de wetgever is om de winst van netbeheerders te reguleren. Door de reguleringssystematiek nu aan te passen op basis van het evaluatieonderzoek wordt volgens Netbeheer Nederland, Stedin, NRE, RENDO en Westland ingegaan tegen het wettelijk kader en de reguleringssystematiek.

29. RENDO voegt daar aan toe dat de Raad in de beoogde reguleringssystematiek maatregelen treft tegen de resultaateffecten van twee factoren die de Raad in het evaluatieonderzoek als ongewenst heeft bestempeld, te weten: (1) de geleidelijke terugloop naar het efficiënte kostenniveau en (2) volumegroei. RENDO is van mening dat de Raad zelf in het evaluatieonderzoek erkent dat de effecten van beide factoren direct voortvloeien uit de wetgeving en dus door de wetgever zijn bedoeld. Naar het oordeel van RENDO treedt de Raad buiten zijn bevoegdheden door de beoogde maatregelen in de reguleringssystematiek op te nemen.

Reactie "gebruik evaluatieonderzoek past niet binnen wettelijk kader en reguleringssystematiek"

30. De Raad deelt niet de mening van Netbeheer Nederland, Stedin, NRE, RENDO en Westland dat de door de Raad voorgenomen reguleringssystematiek neerkomt op winstregulering en daardoor strijdig is met de bedoeling van de wetgever. Ook is de Raad het niet eens met de stelling van RENDO dat de Raad buiten zijn bevoegdheden is getreden. De Raad is immers bevoegd om de reguleringssystematiek aan te passen, zolang deze aanpassingen in overeenstemming zijn met de wet. De Raad licht dit hieronder toe.

31. De Raad stelt vast dat er geen sprake is van winstregulering in onderhavig besluit. De regulering van de regionale netbeheerders is gebaseerd op tariefregulering, conform de artikelen 41 en verder van de E-wet. Dit blijkt ook uit onderhavig besluit. De Raad wijst hierbij onder andere op de hoofdstuk 5 van het besluit. De door een netbeheerder werkelijk te behalen winst is hierbij geen expliciete doelstelling van of zelfs parameter in de reguleringssystematiek. Anders gezegd: van winstregulering is geen sprake.

32. De werkelijke winst die een netbeheerder behaalt is dus inderdaad irrelevant voor de reguleringssystematiek. Echter, artikel 41, tweede lid van de E-wet schrijft voor dat een netbeheerder niet meer rendement mag maken dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Met het evaluatieonderzoek heeft de Raad geëvalueerd of het mogelijk is om meer rendement, ofwel meer winst, te maken dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Het evaluatieonderzoek had dus tot doel om te onderzoeken in hoeverre de reguleringssystematiek bijdraagt aan de wettelijke doelstelling dat geen rendement wordt behaald dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk. In hoofdstuk 6 van onderhavig besluit is dit uitgebreid toegelicht.

33. De conclusie van het evaluatieonderzoek was dat de onderzochte netbeheerders inderdaad meer rendement hebben kunnen maken dan in het economisch verkeer gebruikelijk is (zoals door Raad met de WACC methodiek bepaald). Mede naar aanleiding van deze conclusies heeft de Raad bezien of het mogelijk was om gegeven de reguleringssystematiek zodanig aan te passen dat deze rendementsverschillen in de toekomst zo veel als mogelijk kunnen worden voorkomen. Naar de

opvatting van de Raad vloeit dit voort uit de artikelen 41 tot en met 41c van de E-wet. Immers, de Raad moet borgen dat afnemers een redelijk tarief betalen voor het elektriciteitstransport.

34. De Raad constateert dat RENDO er ten onrechte vanuit gaat dat de Raad de reguleringssystematiek heeft gecorrigeerd voor de geleidelijke terugloop naar het efficiënte kostenniveau. Voor een individuele netbeheerder geldt in alle jaren van een reguleringsperiode dezelfde *X*-factor, overeenkomstig artikel 41a van de E-wet. Dit betekent dat de daling van het inkomstenniveau aan het begin van de reguleringsperiode naar het efficiënte kostenniveau aan het einde van de reguleringsperiode via procentueel gelijkmatige stappen gedurende de jaren van de reguleringsperiode verloopt. Dit is de door RENDO beschreven 'geleidelijke terugloop naar het efficiënte kostenniveau'. Zoals uit de beschrijving blijkt, bevat de beoogde reguleringssystematiek dus geen maatregel tegen de geleidelijke terugloop naar het efficiënte kostenniveau.

35. RENDO merkt daarnaast op dat de Raad niet bevoegd is tot correctie van de reguleringssystematiek voor volumegroei. De Raad deelt niet de constatering van RENDO dat de Raad corrigeert voort volume-effecten. In de reguleringssystematiek houdt de Raad bij de berekening van de *X*-factor rekening met de gerealiseerde productiviteitsverandering van de netbeheerders in de vorige reguleringsperiode. De gemeten productiviteitsverandering kan gedeeltelijk worden veroorzaakt door veranderingen in afgezette eenheden tariefdragers (zowel capaciteit als volume). Op deze wijze houdt de Raad rekening met volumeontwikkelingen.

36. Samenvattend, deelt de Raad niet de interpretatie van Netbeheer Nederland, Stedin, NRE, RENDO en Westland dat de door de Raad beoogde reguleringssystematiek neerkomt op winstregulering en daarmee strijdig is met de bedoeling van de wetgever. De Raad is het bovendien niet eens met RENDO dat de Raad de reguleringssystematiek heeft gecorrigeerd voor de geleidelijke terugloop naar het efficiënte kostenniveau of voor volume-effecten.

Conclusie "gebruik evaluatieonderzoek past niet binnen wettelijk kader en reguleringssystematiek"

37. De zienswijze heeft niet geleid tot een inhoudelijke wijziging in het besluit. Wel heeft de Raad naar aanleiding van deze zienswijze besloten om in paragraaf 6.1 van onderhavig besluit een nadere toelichting te geven op dit onderzoek en op de wijze waarop de Raad het onderzoek heeft gebruikt bij de totstandkoming van dit besluit.

Zienswijze 4 "uitkomsten evaluatieonderzoek onvoldoende basis voor aanpassen reguleringssystematiek"

38. Delta, Netbeheer Nederland, NRE, RENDO en Westland merken op dat de uitkomsten van het evaluatieonderzoek onvoldoende basis bieden voor de aanpassingen in de reguleringssystematiek.

39. Zowel Delta als NRE menen dat de uitkomsten van het evaluatieonderzoek grote verschillen tonen tussen de vier onderzochte bedrijven. Zij zijn van mening dat, vanwege de grote verschillen, het gemiddelde van de uitkomsten van het evaluatieonderzoek geen recht doet aan de situatie bij de individuele netbeheerders. De resultaten van het evaluatieonderzoek zouden volgens Delta, NRE, RENDO en Westland bovendien niet representatief zijn voor de overige bedrijven in de sector die niet zijn onderzocht. RENDO merkt in dit verband op dat niet vast staat dat het werkelijk rendement

van RENDO hoger is dan het normrendement en dat het aannemelijk is dat “kleine” netbeheerders andere kostenstructuren hebben dan “grote” netbeheerders.

40. Volgens Delta is niet onderzocht of de conclusies onverkort van toepassing zijn op regionale netbeheerders elektriciteit, omdat het onderzoek geen onderscheid maakt tussen regionale netbeheerders elektriciteit en gas. Daarnaast merken Delta en Netbeheer Nederland op dat slechts vier van de elf netbeheerders zijn onderzocht. Volgens Delta is tot slot de gestandaardiseerde activawaarde (hierna: GAW) voor Delta te laag vastgesteld en is dit in het evaluatieonderzoek door de Raad erkend. Delta concludeert op basis van het voorgaande dat de wijzigingen in de reguleringssystematiek derhalve in strijd zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

41. NRE merkt daarnaast op dat het onderzoek slechts twee jaren betreft, omdat Nuon geen gegevens over het jaar 2003 kon opleveren. NRE is van mening dat het jaar 2003 voor de andere onderzochte netbeheerders een gunstiger beeld laat zien. Voorts is NRE van mening dat de Raad geen duidelijk beeld heeft van de verklaringen voor de verschillen en geen betrouwbare verdeling hierover kan maken. NRE is tot slot van mening dat de Raad zelf erkent dat het door de Raad uitgevoerde evaluatieonderzoek ongeschikt is als (gedeeltelijke) basis voor de reguleringssystematiek die in de eerstvolgende reguleringsperiode zal gelden. NRE citeert hiertoe de volgende passage uit het evaluatieonderzoek:
“*Tijdens het ontwerpen van de reguleringskaders is vooraf niet met zekerheid te voorspellen of de beoogde effecten behaald zullen worden en/of onwenselijke bijeffecten mogelijk optreden*”[10].

Reactie “uitkomsten evaluatieonderzoek onvoldoende basis voor aanpassen reguleringssystematiek”

42. De Raad is van mening dat het algemene beeld dat uit het evaluatieonderzoek blijkt, voldoende inzicht geeft in de ongewenste effecten van een reguleringssystematiek die uniform van toepassing is op alle netbeheerders. Hij deelt de conclusies van Delta, Netbeheer Nederland, NRE en RENDO dat het onderzoek onvoldoende aanleiding biedt voor aanpassing van die reguleringssystematiek daarom niet. Hieronder licht de Raad dit puntsgewijs nader toe.

43. De Raad heeft reeds in het besluit uitgebreid toegelicht dat de Raad moet borgen dat afnemers een redelijk tarief betalen voor het elektriciteitstransport. Uit artikel 41, derde lid van de E-wet blijkt dat één van de doelstellingen van de regulering is dat de netbeheerders niet meer rendement behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. De Raad hanteert hiervoor de in de economische wetenschap breed toegepaste WACC methodiek. De evaluatie van de reguleringssystematiek heeft aangetoond dat netbeheerders meer rendement kunnen behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk. Met het onderhavige besluit poogt de Raad een aantal ongewenste effecten in de reguleringssystematiek te beperken. Deze generieke aanpassingen zullen naar verwachting het verschil tussen het daadwerkelijk behaald rendement en een redelijk rendement reduceren. Deze aanpassingen zijn bovendien afzonderlijk gemotiveerd en methodologisch verklaarbaar. Anders gezegd: de aanpassing van de reguleringssystematiek is niet gebaseerd op de gemiddelde geconstateerde winstenverschillen uit het evaluatieonderzoek, maar op nieuwe inzichten ten aanzien van de systematiek.

[10] Onderzoeksrapport inzake de winsten van energiebedrijven met kenmerk 102362-93, mei 2007, p.40, www.energiekamer.nl.

44. Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd onder vier bedrijven die zowel gas- als elektriciteitsnetbeheerder zijn en op de markt van het elektriciteitstransport een gezamenlijk marktaandeel hebben van rond de 90%. De Raad concludeert in het onderzoek dat de oorzaken voor het behalen van meer winst dan gebruikelijk in het economisch verkeer, inherent zijn aan het wettelijk kader en de indertijd gehanteerde reguleringssystematiek. Deze systematiek geldt ook voor de regionale netbeheerders elektriciteit die niet zijn onderzocht. Op basis hiervan, en omdat de Raad verwacht dat de tijd, de administratieve lasten en de uitvoeringskosten die gepaard gaan met aanvullend onderzoek niet in verhouding staan tot de te verwachten resultaten, heeft de Raad de overige netbeheerders in het kader van het evaluatieonderzoek niet onderzocht.

45. De Raad erkent dat de uitkomsten van het evaluatieonderzoek (waaronder de verklaringen voor de winstverschillen) afwijkingen vertonen tussen de onderzochte bedrijven. Echter, dit betekent niet, zoals Delta en NRE stellen, dat deze verschillen de maatregelen in de weg staan zoals vastgelegd in onderhavig besluit. De uitwerking van de bedoelde maatregelen is immers niet gebaseerd op de geconstateerde absolute winsten van de individuele netbeheerders, maar op de inzichten die de Raad als gevolg van dit onderzoek in de werking van de reguleringssystematiek heeft verkregen. De Raad acht deze inzichten relevant voor de regulering van alle netbeheerders, aangezien de oorzaken voor het behalen van meer rendement dan in het economisch verkeer gebruikelijk inherent zijn aan het wettelijk kader en de indertijd gehanteerde reguleringssystematiek (zie ook het voorgaande randnummer). De wijzigingen die mede worden ingegeven door de evaluatie worden derhalve op de gehele sector toegepast. De Raad is daarmee niet van mening, dat de hoogte van de gevonden winstverschillen representatief is voor alle netbeheerders in de sector, zoals RENDO stelt. Deze zijn, zoals aangegeven, niet van belang voor de door de Raad doorgevoerde wijzigingen in de reguleringssystematiek. Evenmin worden individuele netbeheerders gekort voor geconstateerde individuele winstverschillen.

46. Delta stelt dat de GAW voor Delta te laag is vastgesteld en dat dit in het evaluatieonderzoek is erkend door de Raad. Dit berust op een misverstand. De Raad merkt ten eerste op dat de GAW van Delta (net als die van andere netbeheerders) is vastgesteld op basis van informatie die Delta zelf, voorzien van goedkeurende accountantsverklaringen, heeft aangeleverd bij de Raad. Als de GAW van Delta derhalve te laag zou zijn vastgesteld, dan komt dit door de informatie die Delta - samen met zijn accountant - hier zelf over heeft verstrekt. Ten tweede stelt de Raad vast dat hij de GAW reeds in eerdere besluiten heeft gehanteerd, zonder dat dit tot bezwaar of beroep leidde van Delta. Pas tijdens het evaluatieonderzoek stelde Delta dat de GAW van Delta te laag was vastgesteld. De Raad heeft op dat moment nader onderzocht of hierin mogelijk de oorzaak kon worden gevonden van het grote verschil tussen brutowinst en normrendement. In het rapport bij het evaluatieonderzoek is de Raad hier vervolgens op ingegaan. De Raad citeert:
"Delta en Essent geven aan dat het feit dat zij het grootste verschil hebben tussen brutowinst en normrendement, wordt veroorzaakt doordat zij - vergeleken met Stedin en Nuon - een lagere GAW en dus een lager normrendement hebben. De GAW verschilt inderdaad aanzienlijk per bedrijf: Essent en Delta hebben een verhoudingsgewijs lagere GAW dan Stedin en Nuon. Uit een analyse van de totale kosten van deze vier bedrijven, blijkt echter dat de totale kosten van Essent en Delta verhoudingsgewijs hoger liggen dan voor Stedin en Nuon. Dit betekent dat Essent en Delta verhoudingsgewijs meer operationele kosten en minder kapitaalkosten hebben ten opzichte van Stedin en Nuon. Hieruit blijkt, dat de netbeheerders zelf

invloed hebben op de verhouding tussen kapitaalkosten en operationele kosten[11]*. De netbeheerders kunnen hiertussen voor hun eigen bedrijf een optimale mix bepalen. De NMa heeft hier geen invloed op. Een lage activawaarde hoeft derhalve geen argument te zijn voor het accepteren van het relatief grote verschil bij Delta en Essent."* [12]

De Raad stelt vast dat hij in het evaluatieonderzoek dus niet heeft erkend dat de GAW van Delta te laag is vastgesteld. De Raad heeft slechts vastgesteld dat Delta – net als Essent – een verhoudingsgewijs lage GAW heeft, maar dat dit wordt gecompenseerd door verhoudingsgewijs hogere operationele kosten bij deze netbeheerders. Hieruit blijkt het principe van outputsturing: netbeheerders kunnen zelf een optimale mix van operationele kosten en kapitaalkosten bepalen. Dit heeft tot gevolg dat sommige netbeheerders verhoudingsgewijs lage kapitaalkosten (als gevolg van verhoudingsgewijs lagere GAW) hebben, maar dat daar tegenover verhoudingsgewijs hoge operationele kosten staan. Kortom, de Raad is van mening dat de GAW juist is vastgesteld door de Raad. Hij heeft in het evaluatieonderzoek niet erkend dat de GAW te laag zou zijn vastgesteld voor Delta.

47. Het evaluatieonderzoek heeft inderdaad, zoals NRE stelt, plaatsgevonden voor de jaren 2004 en 2005. De reden hiervoor was dat de gegevens voor alle energiebedrijven met betrekking tot het jaar 2003 niet compleet bleken te zijn en, indien niet direct beschikbaar, zeer moeilijk verkrijgbaar te zijn. De Raad kon derhalve geen analyse uitvoeren op gegevens over het jaar 2003. De Raad heeft daarom in het evaluatieonderzoek de nadruk gelegd op de informatie over 2004 en 2005. De Raad realiseert zich dat dit een korte onderzoeksperiode betreft, maar is van mening dat deze jaren een voldoende representatief beeld geven[13].

48. De Raad merkt tot slot op dat NRE de aangehaalde passage uit het evaluatieonderzoek verkeerd interpreteert. De Raad bedoelt met de door NRE aangehaalde passage te zeggen dat bij het ontwerpen van de reguleringssystematiek *in het algemeen* niet exact is aan te geven of alle gewenste effecten zich zullen voordoen dan wel of ongewenste effecten zullen uitblijven. Dit neemt niet weg dat de Raad van mening is dat, indien bepaalde ongewenste effecten daadwerkelijk zijn gebleken, al dan niet na gericht onderzoek daartoe door de Raad, hij de reguleringssystematiek moet aanpassen om te voorkomen dat deze ongewenste effecten voortduren. Kortom, de Raad deelt niet de interpretatie van NRE van eerder genoemde passage uit het evaluatieonderzoek. De Raad ziet dan ook geen reden tot aanpassing van het besluit.

49. Kortom, de Raad acht de inzichten die het evaluatieonderzoek heeft gegeven in de ongewenste effecten van de reguleringssystematiek representatief voor alle bedrijven in de sector, omdat de gevonden oorzaken voor het behalen van meer rendement dan in het economisch verkeer gebruikelijk inherent zijn aan het wettelijk kader en de indertijd gehanteerde reguleringssystematiek. Deze systematiek geldt ook voor de niet-onderzochte regionale netbeheerders elektriciteit. Bovendien is het onderzoek uitgevoerd onder vier netbeheerders die gezamenlijk een marktaandeel van rond de 90% hebben. De Raad concludeert dat de verschillen tussen individuele bedrijven in de

---

[11] De NMa gaat uit van outputsturing. Dat betekent dat de bedrijven zelf hun bedrijfsvoering kunnen inrichten. De NMa bepaalt in de reguleringssystematiek geen normatieve verhouding tussen de kapitaalkosten en de operationele kosten.

[12] Evaluatieonderzoek 2007, p. 43.

[13] Zie Evaluatieonderzoek 2007, p. 23.

uitkomsten van het evaluatieonderzoek geen afbreuk doen aan de inzichten die het evaluatieonderzoek heeft gegeven. Bovendien hebben de niet bij het evaluatieonderzoek betrokken netbeheerders niet – met voorbeelden – aannemelijk gemaakt dat de uitkomsten van het evaluatieonderzoek voor hen niet representatief zijn. De Raad ziet daarom in het bestaan van de beschreven verschillen geen reden de beoogde reguleringssystematiek aan te passen. De Raad is ook van mening dat hij hiermee in niet in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur handelt.

Conclusie "uitkomsten evaluatieonderzoek onvoldoende basis voor aanpassen reguleringssystematiek"

50. De zienswijzen hebben niet geleid tot een inhoudelijke wijziging in het besluit. Wel heeft de Raad naar aanleiding van deze zienswijze besloten om in paragraaf 6.1 van onderhavig besluit een nadere toelichting te geven op dit onderzoek en op de wijze waarop de Raad het onderzoek heeft gebruikt bij de totstandkoming van dit besluit.

Zienswijze 5 "evaluatieonderzoek moet op basis van regulatorische cijfers"

51. NRE trekt de conclusies van het evaluatieonderzoek in twijfel. Naar de mening van NRE wordt in het onderzoek ten onrechte uitgegaan van de vennootschappelijke jaarrekening in plaats van regulatorische cijfers. Als gevolg daarvan wordt ten onrechte het bedrijfsresultaat volgens de vennootschappelijke jaarrekening vergeleken met een normrendement dat bepaald is op basis van de GAW zonder inflatiecorrectie en met toepassing van een reële WACC.

Reactie "evaluatieonderzoek moet op basis van regulatorische cijfers"

52. De Raad is van mening dat het evaluatieonderzoek correct is uitgevoerd en licht dit hieronder toe.

53. NRE acht het niet juist dat de Raad het evaluatieonderzoek baseert op de vennootschappelijke jaarrekening in plaats van regulatorische cijfers. De Raad heeft reeds in het ontwerpbesluit aangegeven dat het doel van het evaluatieonderzoek was om de werking van de reguleringssystematiek in de praktijk te evalueren. De Raad heeft daarbij onderzocht of het voor netbeheerders mogelijk was om *in de praktijk* meer rendement te behalen dan op grond van de reguleringssystematiek[14] en in het economisch verkeer gebruikelijk is. Volgens de Raad is een dergelijke evaluatie alleen mogelijk wanneer het vennootschappelijke bedrijfsresultaat behaald met de gereguleerde activiteiten hierin wordt betrokken. Daarom heeft de Raad de vennootschappelijke jaarrekening geanalyseerd en niet de regulatorische cijfers. De Raad is van mening dat dit correct en zorgvuldig is.

54. NRE stelt bovendien dat de Raad ten onrechte de GAW niet heeft gecorrigeerd voor de inflatie. De Raad constateert dat hier sprake is van misvatting. De Raad heeft in het evaluatieonderzoek een GAW gehanteerd die, in afwijking van hetgeen NRE in haar zienswijze stelt, wel degelijk is gecorrigeerd voor inflatie. Op basis van deze activawaarde en de reële WACC is de winst vastgesteld die de Raad redelijk acht. Dit normrendement is in het onderzoek vergeleken met de vennootschappelijke bedrijfsresultaten van de gereguleerde activiteiten. Het doel van het onderzoek was immers een evaluatie van de reguleringssystematiek.

[14] De Raad doelt hiermee op het redelijk rendement.

55. Kortom, de Raad is van mening dat het evaluatieonderzoek is uitgevoerd op een correcte en zorgvuldige wijze.

Conclusie "evaluatieonderzoek moet op basis van regulatorische cijfers"

56. De zienswijze heeft niet geleid tot aanpassing van het besluit.

4 Methode tot vaststelling van de x-factor

57. In dit onderdeel behandelt de Raad de zienswijzen die relevant zijn voor het hoofdstuk over de methode tot vaststelling van de *x*-factor. Deze zienswijzen gaan over de standaardisatie van prestaties (zie paragraaf 4.1), de vaststelling van de *x*-factor (zie paragraaf 4.2), de begininkomsten (zie paragraaf 4.3) en de eindinkomsten (zie paragraaf 4.4).

4.1 Standaardisatie van prestaties

58. In deze paragraaf gaat de Raad in op de zienswijzen die zijn ingediend bij het onderdeel van de reguleringssystematiek dat ziet op de standaardisatie van prestaties (paragraaf 8.2 uit het besluit). Daarbij heeft de Raad onderscheid gemaakt naar de zienswijzen over de economische kosten (zie paragraaf 4.1), de zienswijzen over het redelijk rendement (zie paragraaf 4.2) en de zienswijzen over de samengestelde output (zie paragraaf 4.3).

4.1.1 Economische kosten

59. De Raad behandelt hier de zienswijzen over de economische kosten (paragraaf 8.2.1 van onderhavig besluit). Naar aanleiding van zienswijze 9 heeft de Raad besloten om de berekening van de kapitaalkosten te corrigeren. Dit heeft geleid tot een wijziging in paragraaf 8.2.1 van onderhavig besluit en een wijziging in enkele formules in Bijlage 1.

Zienswijze 6 "startwaarde gestandaardiseerde kosten onjuist"

60. NRE is van mening dat de gestandaardiseerde kosten, waar de Raad zijn reguleringssystematiek op baseert, niet juist zijn. Hierbij stelt NRE dat de Raad in het verleden twijfels heeft gehad bij de juistheid van de gestandaardiseerde kosten. Het belang van een juiste vaststelling van de kosten volgt uit de wijze waarop deze onderdeel uitmaken van de methode. De Raad stelt de totale inkomsten in 2010 gelijk aan de sectorgemiddelde efficiënte kosten, die gebaseerd zijn op de gestandaardiseerde kosten. Dit vindt NRE onverantwoord, omdat uitkomsten voor netbeheerders niet haalbaar zouden kunnen blijken te zijn als de Raad uitgaat van incorrecte data.

Reactie "startwaarde gestandaardiseerde kosten onjuist"

61. De Raad heeft al het mogelijke gedaan om zich te vergewissen van de juistheid van de kostengegevens waar hij de regulering op baseert. Hij heeft ten eerste alle netbeheerders de door hen aangeleverde data laten valideren door een accountant. De validatie door de accountant vindt mede plaats op basis van de Regulatorische Accountingregels die de Raad met de sector heeft afgesproken. Ten tweede hebben alle netbeheerders bij het tekenen van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit alle gegevens bekrachtigd. De Raad ziet dan ook geen reden om de hoogte van de vastgestelde gestandaardiseerde kosten te herzien. Wel onderzoekt de

Raad de financiële consequenties van de huidige reguleringssystematiek voor netbeheerders[15]. Hierbij kijkt de Raad niet alleen naar regulatorische gegevens, maar ook naar vennootschappelijke cijfers. Kortom, de Raad meent dat hij zich voldoende heeft vergewist van de juistheid van de gegevens.

Conclusie "startwaarde gestandaardiseerde kosten onjuist"

62. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 7 "aanvullende kostenposten voor de gestandaardiseerde kosten"

63. Continuon en RENDO zijn van mening dat het werkkapitaal expliciet onderdeel zou moeten zijn van de gestandaardiseerde economische kosten. RENDO geeft hiernaast een aantal aanvullende kostenposten aan die ook onderdeel zou moeten zijn van de gestandaardiseerde economische kosten. Het niet expliciet meenemen van deze kosten leidt volgens de respondenten tot een onderschatting van het efficiënte kostenniveau.

Reactie "aanvullende kostenposten voor de gestandaardiseerde kosten"

64. De Raad bepaalt de totale gestandaardiseerde kosten van netbeheerders op basis van de kostendata die netbeheerders conform RAR rapporteren aan de Raad en op basis van de vastgestelde GAW. De aldus berekende kosten worden verondersteld alle relevante kosten te omvatten. De Raad gaat er bij die berekening van uit dat het netto werkkapitaal (gemiddeld) nul bedraagt, dat wil zeggen dat de kortlopende activa gelijk zijn aan de kortlopende passiva. Hierdoor is het niet nodig om het netto werkkapitaal apart te betrekken in de berekening van de GAW of op andere wijze een vergoeding hiervoor vast te stellen.

65. In het verleden hebben de Raad en de netbeheerders in het kader van de RAR gesproken over de toevoeging van (het) werkkapitaal aan de GAW[16]. Dit overleg heeft niet geleid tot een definitieve uitwerking van deze toevoeging. Bij een inventarisatie van het belang van de aanpassing bleek dat bij de netbeheerders de afweging tussen urgentie en omvang van de problematiek en de inspanning ter verkrijging van de benodigde gegevens er toe heeft geleid dat zij geen prioriteit hebben gegeven aan de aanpassing van de RAR. Op grond daarvan heeft de Raad geconcludeerd dat de huidige werkwijze niet leidt tot substantiële onderschatting van de gestandaardiseerde kosten.

66. Enkele netbeheerders geven nu aan dat zij verwachten dat genoemde onderschatting wel optreedt. De Raad zal dit signaal meenemen in de evaluatie van de RAR die de Raad voornemens is uit te voeren ((zie hiertoe ook paragraaf 8.2.1 van het besluit).

67. Indien aanvullende kostenposten deel uit zouden moeten maken van de gestandaardiseerde economische kosten, is de Raad bereid hier gehoor aan te geven. Echter, de RAR dient hiervoor eerst aangepast te worden. De aanpassing van de RAR verloopt zeer zorgvuldig en ligt buiten de reikwijdte van dit besluit.

---

[15] In dit verband verwijst de Raad naar zienswijze 36 in paragraaf 4.2 van deze Bijlage.

[16] Zie www.energiekamer.nl.

68. Kortom, de Raad is van mening dat het vooralsnog niet nodig is om aanvullende kostenposten onderdeel te laten uitmaken van de gestandaardiseerde kosten. De Raad zal de zienswijze wel betrekken bij de evaluatie van de RAR.

Conclusie "aanvullende kostenposten voor de gestandaardiseerde kosten"

69. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 8 "aanmerkelijke investeringen"

70. Continuon stelt vast dat in het besluit geen rekening wordt gehouden met eventuele kosten uit hoofde van aanmerkelijke investeringen. Continuon stelt voor om dergelijke investeringen op dezelfde wijze in de reguleringssystematiek te behandelen als objectiveerbare regionale verschillen (hierna: ORV's), maar deze investeringen dan wel direct in de tarieven te verwerken.

Reactie "aanmerkelijke investeringen"

71. Het besluit gaat inderdaad niet in op eventuele kosten uit hoofde van aanmerkelijke investeringen. De Raad is – in tegenstelling tot Continuon – van mening dat het niet nodig is om in het besluit expliciet rekening te houden met aanmerkelijke investeringen. De wet geeft immers reeds aan hoe de Raad een "uitzonderlijke en aanmerkelijke investering" dient te behandelen. Ingevolge artikel 41b, eerste lid van de E-wet kan een netbeheerder een voorstel indienen bij de Raad voor het doen van een tariefverhoging ter dekking van een uitzonderlijke en aanmerkelijke investering ter uitbreiding van het door de netbeheerder beheerde net. Daarmee is dus geregeld dat op dat moment een aanmerkelijke investering, na goedkeuring van de Raad, direct in de tarieven wordt verwerkt. De Raad constateert dat de wetgever daarmee reeds aan de wens van Continuon heeft voldaan.

Conclusie "aanmerkelijke investeringen"

72. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 9 "berekening van kapitaalkosten onjuist"

73. Netbeheer Nederland, Continuon, Delta, Stedin, Essent, RENDO, NRE, Westland en TenneT vinden de berekening van de kapitaalkosten onjuist. Hierbij refereren deze respondenten aan de berekening van de Raad waarbij de activawaarde zonder indexering (voor inflatie) wordt vermenigvuldigd met een reëel rendement. Volgens deze respondenten dienen de kapitaalkosten bepaald te worden op basis van historische kostprijs in combinatie met een nominaal rendement, of op basis van geïndexeerde activawaarde in combinatie met een reëel rendement. De onjuiste berekening van de Raad leidt volgens de respondenten (onder andere) tot overschattingen van de productiviteitsverandering, het kostenbegin- en het kosteneindpunt. De respondenten pleiten er daarom voor om de methode van berekening van de kapitaalkosten die in de voorgaande reguleringsperioden bij gas en elektriciteit is gehanteerd te handhaven[17].

[17] Geïndexeerde activawaarde in combinatie met een reëel rendement.

Reactie "berekening van kapitaalkosten onjuist"

74. De Raad is het eens met de respondenten. De methode voor de bepaling van de kapitaalkosten is door de Raad per abuis niet op een correcte wijze in het ontwerpbesluit terechtgekomen. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

75. De Raad heeft op basis van de zienswijzen nader onderzoek gedaan naar de bepaling van kapitaalkosten. Uit dit onderzoek is gebleken dat kapitaalkosten bepaald dienen te worden op basis van reële (dus geïndexeerde) activawaarde in combinatie met een reëel rendement, of op basis van een nominale activawaarde in combinatie met een nominaal rendement. De methode van de Raad uit de eerdere reguleringsperiode waarbij de kapitaalkosten worden bepaald op basis van reële activawaarde in combinatie met een reëel rendement is derhalve een correcte methode om de kapitaalkosten te bepalen. Indien de Raad de methode uit het ontwerpbesluit zou doorzetten, worden efficiënte netbeheerders niet volledig vergoed voor hun kapitaalkosten; de investering in kapitaal wordt dan niet terugverdiend. De Raad vindt dat dit niet past bij de doelstellingen van de wet, omdat een efficiënte netbeheerder in dat geval geen efficiënt rendement dat in het economisch verkeer gebruikelijk is kan behalen. Met de methode van de Raad uit de eerdere reguleringsperiode verdienen efficiënte netbeheerders hun kapitaalkosten wel terug.

76. Kortom, de Raad heeft geconstateerde dat de wijze waarop de kapitaalkosten worden bepaald niet correct is. De Raad zal de kapitaalkosten bepalen aan de hand van de geïndexeerde (reële) activawaarde in combinatie met een reëel rendement. Concreet geeft hij hier invulling aan door de voor elk jaar berekende kapitaalkosten te indexeren.

Conclusie "berekening van kapitaalkosten onjuist"

77. Deze zienswijzen hebben geleid tot een aantal wijzigingen in het besluit ten opzichte van het ontwerpbesluit. In paragraaf 8.2.1 heeft de Raad aangegeven dat kapitaalkosten berekend zijn op basis van geïndexeerde (reële) activawaarde in combinatie met een reëel rendement. Verder heeft de Raad in Bijlage 1 de relevante formules en definities van parameters aangepast.

Zienswijze 10 "kosten ingevolge RUN"

78. Delta geeft aan dat de vernietiging van de Regeling Uitgespaarde Netverliezen (hierna: RUN) door het College voor Beroep voor het Bedrijfsleven[18] (hierna: CBb) niet hoeft te betekenen dat Delta geen kosten hoeft te maken bij de afwikkeling er van. De afwikkeling hiervan is namelijk nog onduidelijk.

Reactie "kosten ingevolge RUN"

79. De Raad is het hier niet mee eens. De RUN is vernietigd en dit heeft gevolgen. Daar is de Raad zich van bewust. De Raad heeft om deze reden overlegd met een aantal belanghebbenden, waaronder

[18] Met het besluit van 20 april 2005 met kenmerk 101726/35 (www.energiekamer.nl) heeft de toenmalige directeur van de Dienst uitvoering en Toezicht Energie, de rechtsvoorganger van de Raad, de RUN ingevoerd als onderdeel van de TarievenCode Elektriciteit . Via de RUN ontvingen decentrale opwekkers, met een jaarlijkse elektriciteitsproductie van 150 MWh of meer, een vergoeding voor het uitsparen van netverliezen op het transportnet van de landelijk netbeheerder. Tegen genoemd besluit is destijds door een aantal partijen beroep aangetekend bij het CBb. Het CBb heeft op 11 juli 2007 uitspraak gedaan in deze zaak. Als gevolg daarvan is het besluit tot invoering van de RUN vernietigd.

een aantal netbeheerders. Het doel van dit overleg was om de afwikkeling van de RUN op een redelijke wijze te laten plaatsvinden voor zowel afnemers als voor netbeheerders. Na dit overleg heeft de Raad per brief van 9 oktober 2007[19] alle belanghebbenden op de hoogte gesteld van de consequenties die de Raad heeft verbonden aan de vernietiging van de RUN. De Raad heeft met de afwikkeling van de RUN een zo redelijk mogelijke gevolg gegeven aan de vernietiging van de RUN, waarbij netbeheerders en afnemers het minste nadeel zullen ondervinden. De Raad houdt rekening met de eventuele kosten die netbeheerders gemaakt hebben vanwege de RUN. Echter, dit doet de Raad automatisch via zijn systeem van maatstafconcurrentie; kosten in de sector worden terugverdiend. De reguleringssystematiek van de Raad werkt echter vertraagd. De kosten die in het jaar 2007 zijn gemaakt worden in de volgende reguleringsperiode meegenomen. De Raad vindt dat hij hiermee de vernietiging van de Raad voldoende heeft afgewikkeld.

Conclusie "kosten ingevolge RUN"

80. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.1.2 Redelijk rendement

81. In dit onderdeel behandelt de Raad de zienswijzen over de WACC. Naar aanleiding van een aantal zienswijzen heeft de Raad door de Erasmus Universiteit Rotterdam in samenwerking met Boer & Croon Management en Consulting Group (hierna: Erasmus Universiteit) een "second opinion" laten uitvoeren naar de wijze van bepaling en de hoogte van de WACC[20]. Het rapport van de Erasmus Universiteit is gepubliceerd op de internetsite van De Energiekamer. Daarnaast heeft de Raad de parameters van de WACC laten actualiseren door Frontier Economics (hierna: Frontier). Het rapport van Frontier is eveneens gepubliceerd op de internetsite van De Energiekamer[21].

82. De actualisatie van de WACC heeft er toe geleid dat de hoogte van enkele parameters is gewijzigd ten opzichte van het ontwerpbesluit. Dit betreft de risicovrije rente, de rente-opslag, de bèta en de inflatie. De WACC komt hierdoor uit op 5,5%. Voor meer informatie verwijst de Raad naar Bijlage 2 en de bij dit besluit en de genoemde rapporten.

[19] Brief van 9 oktober 2007 met kenmerk 102798/1.B474, www.energiekamer.nl.

[20] Erasmus Universiteit Rotterdam en Boer & Croon, *Syntheserapport validatie vermogenskostenvergoeding regionale netbeheerders Elektriciteit*, augustus 2008, www.energiekamer.nl (hierna: Erasmus Universiteit 2008).

[21] Frontier Economics, *Updated cost of capital estimate for energy networks*, april 2008, www.energiekamer.nl (hierna: Frontier 2008).

4.1.2.1 Algemeen

Zienswijze 11 "hoogte WACC onjuist"

83. VEMW is van mening dat de WACC te hoog is vastgesteld. VEMW concludeert dat de WACC rond de 4% zou moeten liggen. VEMW verwijst hiervoor naar het onderzoeksrapport[22] uit 2006 van Gupta Strategists (hierna: Gupta), een bijlage bij de zienswijze van VEMW op het ontwerpbesluit van 27 maart 2006[23].

84. De gezamenlijke netbeheerders zijn van mening dat de WACC te laag is vastgesteld. Netbeheer Nederland, Westland, Continuon en Delta stellen dat het door de Raad bepaalde redelijke rendement van 5,3% onder een voor de marktpartijen acceptabel niveau ligt en dat een acceptabel redelijk rendement minimaal 6,2% bedraagt.

Reactie "hoogte WACC onjuist"

85. De Raad constateert dat de meningen van VEMW en de gezamenlijke netbeheerders inzake de hoogte van de WACC uiteen lopen. De Raad is overtuigd van de redelijkheid van de methodiek en de hoogte van de WACC die in dit besluit is neergelegd. De Erasmus Universiteit bevestigt dit in zijn onderzoek. De Raad ziet dan ook geen aanleiding om de methodiek of de hoogte van de WACC te wijzigen. Hieronder gaat de Raad hier nader op in.

86. VEMW verwijst voor de hoogte van de WACC naar het onderzoeksrapport van Gupta, wat een bijlage vormde bij de zienswijze op het ontwerpbesluit van 27 maart 2006. De Raad benadrukt dat hij reeds in het besluit van 27 juni 2006[24] uitvoerig is ingegaan op de argumenten van Gupta. De Raad gaat in de reactie op deze en volgende zienswijzen niet nogmaals in op de eerder behandelde argumenten uit dit onderzoeksrapport. De Raad beschouwt de passages in het besluit van 27 juni 2006 hierover als ingelast. Tevens wijst de Raad erop dat het onderzoeksrapport van Gupta op onderdelen mogelijk verouderd is.

87. Zoals het ontwerpbesluit reeds aangaf, hanteert de Raad een aantal uitgangspunten om een redelijk rendement vast te stellen. Zo dient de WACC representatief te zijn voor de komende reguleringsperiode en voldoende robuust te zijn voor mogelijke ontwikkelingen op de financiële markten. De Raad moet een balans vinden tussen een WACC die enerzijds voldoende is voor de netbeheerders om de nodige investeringen in het netwerk terug te kunnen verdienen en die anderzijds afnemers niet te veel laat betalen voor de geleverde diensten. De Raad dient daarbij de individuele parameters op een redelijke en objectieve wijze in te vullen. Gezien de uitvoerige procedure die is voorafgegaan aan het vaststellen van de WACC in onderhavig besluit, alsmede de raadpleging van een groot aantal bronnen is de Raad overtuigd van de redelijkheid van de methode en de hoogte van de WACC die in dit besluit is neergelegd.

---

[22] Gupta Strategists, Reactie op ontwerp-methodebesluit vermogenskostenvergoeding regionale netbeheerders, april 2006, Woerden, www.energiekamer.nl (hierna: Gupta 2006).

[23] Ontwerpbesluit van 27 maart 2006 met kenmerk 102106/43, www.energiekamer.nl (hierna: ontwerpbesluit van 27 maart 2006).

[24] Besluit van 27 juni 2006 met kenmerk 102106/89, www.energiekamer.nl (hierna: besluit van 27 juni 2006).

88. Inmiddels is het meer dan een jaar sinds het rapport[25] van Frontier ter bepaling van de hoogte van de parameters van de WACC is gepubliceerd. De Raad acht het van belang dat de WACC representatief is voor de hoogte van de financieringskosten voor de komende reguleringsperiode. De Raad is van mening dat een actualisatie van de parameters tegemoet komt aan de uitgangspunten van de reguleringssystematiek en heeft daarom Frontier gevraagd de actualisatie uit te voeren[26]. De actualisatie leidt tot een lichte bijstelling van de hoogte van enkele parameters. Dit is niet het gevolg van een methodetechnische wijziging in het besluit. In de reactie van de Raad op de zienswijzen en in het besluit wordt uitgegaan van de geactualiseerde parameters.

89. De uitkomsten van het onderzoek dat de Erasmus Universiteit[27] heeft uitgevoerd naar de methodiek ter bepaling van de WACC alsmede de hoogte van de parameters van de WACC bevestigen het oordeel van de Raad. De Erasmus Universiteit heeft zich in zijn onderzoek gebaseerd op de methodiek volgens het ontwerpbesluit en de geactualiseerde parameters volgens de bevindingen van Frontier. In dit onderzoek beoordeelt de Erasmus Universiteit de methodiek en de hoogte van de WACC onder meer aan de uitgangspunten zoals door de Raad gedefinieerd in paragraaf 8.2.2 van het besluit:

- *"de methode ter vaststelling van de vermogenskostenvergoeding dient aan te sluiten bij wetenschappelijke inzichten en de praktijk in de financiële wereld;*
- *de vast te stellen vermogenskostenvergoeding dient evenwichtig te zijn. Enerzijds dient de vermogenskostenvergoeding op een efficiënt niveau te worden vastgesteld, zodat afnemers "waar voor hun geld" krijgen. Anderzijds dient de vermogenskostenvergoeding de netbedrijven in staat te stellen zichzelf te financieren, inclusief de kosten van noodzakelijke investeringen;*
- *de vast te stellen vermogenskostenvergoeding dient representatief te zijn voor de hoogte van de financieringskosten van de netbeheerders in de komende reguleringsperiode. Volgens de wet duurt een reguleringsperiode 3-vijf jaar;*
- *de vast te stellen vermogenskostenvergoeding dient in voldoende mate robuust te zijn voor mogelijke ontwikkelingen op financiële markten gedurende deze reguleringsperiode door de schatting van de variabelen op een voldoende conservatieve wijze uit te voeren;*
- *de belangrijkste keuzes van De Energiekamer moeten voldoende goed gemotiveerd zijn om inzichtelijk te maken welke overwegingen bij de keuze een rol hebben gespeeld;*
- *de methode en hoogte van de vermogenskostenvergoeding dient (gelet op bestaande onzekerheden en alternatieve benaderingen) redelijk te zijn."*[28]

90. De Erasmus Universiteit concludeert in zijn rapport dat de WACC door de Raad op een redelijke hoogte is vastgesteld:
"*In algemene zin zijn wij van mening dat de toegepaste methode ter vaststelling van de vermogenskostenvergoeding goed is gemotiveerd en in lijn is met de laatste wetenschappelijke inzichten en de praktijk in de financiële wereld. De belangrijkste door ons geplaatste kanttekening bij de methode ter vaststelling van de parameters uit de vorige validatie is door De Energiekamer in het nieuwe ontwerpbesluit*

[25] Frontier Economics, *Updated cost of capital estimate for energy networks*, juli 2007, www.energiekamer.nl (hierna: Frontier 2007).
[26] Frontier 2008.
[27] Erasmus Universiteit 2008.
[28] Erasmus Universiteit 2008, p. 2.

overgenomen; de bandbreedte van de Bèta en de renteopslag zijn op basis van de mediaan berekend, wat wij statistisch betrouwbaarder achten dan berekening op basis van het gemiddelde."
en
"Rekening houdend met de relatie tussen de verschillende parameters, is in onze optiek géén van de parameters onevenwichtig vastgesteld. Een substantiële verlaging van één van de parameters ten opzichte van de uitkomsten van het model (en daarmee een substantiële verlaging van de vermogenskostenvergoeding richting de onderkant van de bandbreedte) achten wij niet consistent met het uitgangspunt dat de netbeheerders in staat moeten zijn zichzelf te financieren. Een substantiële verhoging van één van de parameters ten opzichte van het model is tevens niet gerechtvaardigd en zou de vergoeding op een inefficiënt niveau vaststellen, waardoor afnemers teveel betalen. Al met al is de vermogenskostenvergoeding naar onze mening op een "redelijk" niveau vastgesteld en naar verwachting representatief voor de financieringscondities gedurende de vierde reguleringsperiode."[29]

91. De Raad komt – gelet op de voorgaande randnummers – tot de conclusie dat de methodiek en de hoogte van de WACC redelijk zijn. Hij ziet dan ook geen reden om het besluit op dit punt te wijzigen.

Conclusie "hoogte WACC onjuist"

92. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 12 "vaststellen WACC op middelpunt bandbreedte onjuist"

93. NRE en RENDO zijn van mening dat het hanteren van het middelpunt van de bandbreedte niet in lijn is met het uitgangspunt om de WACC conservatief vast te stellen. Deze netbeheerders stellen dat de Raad hiermee onvoldoende tegemoet komt aan de onzekerheden waar een netbeheerder mee te maken krijgt. Er is daarom dan ook geen sprake van 'het op conservatieve wijze vaststellen van de WACC'. RENDO benadrukt daarbij dat de Raad de bandbreedtes voor de parameters redelijk acht. RENDO stelt dat daarom een WACC van 5,4% tot en met 6,2% ook als redelijk moet worden aangemerkt.

94. NRE en RENDO zijn ook van mening dat de Raad de WACC niet op het middelpunt van de bandbreedte moet vaststellen. De Raad merkt, volgens de netbeheerders, ten onrechte het verschil tussen het middelpunt en de bovenkant van de bandbreedte aan als overwinst.

95. RENDO is van mening dat de WACC aan de bovenkant van de bandbreedte moet worden vastgesteld, omdat de WACC gevoelig is voor het moment van vaststelling. Ook NRE stelt voor dat de Raad de WACC aan de bovenkant van de bandbreedte vaststelt.

Reactie "vaststellen WACC op middelpunt bandbreedte onjuist"

96. De Raad is van mening dat het redelijk rendement voldoende conservatief is vastgesteld door het middelpunt van de bandbreedte te hanteren. Daarnaast is de Raad van mening dat de bovenkant van de bandbreedtes niet vanzelfsprekend als redelijk rendement kan worden aangemerkt. Hieronder licht de Raad dit nader toe, waarbij de Raad eerst ingaat op het conservatief vaststellen van de WACC, vervolgens op de gevoeligheid voor het moment van vaststelling en tot slot op de vermeende overwinst.

[29] Erasmus Universiteit 2008, p. 3.

97. De Raad hanteert bij het vaststellen van de WACC de uitgangspunten zoals beschreven in randnummer 89. De Raad stelt een WACC vast waarin aan al deze uitgangspunten voldoende tegemoet is gekomen.

98. Het gebruik van bandbreedtes komt mede tegemoet aan het conservatief vaststellen van de WACC. De Raad houdt, door gebruik te maken van bandbreedtes voor de individuele parameters, rekening met onzekerheden over de hoogte van de parameters die ten grondslag liggen aan de WACC. Door een bandbreedte te hanteren neemt de Raad in ogenschouw dat de toekomstige situatie op de financiële markten niet met zekerheid te voorspellen is. De Raad gaat uit van verschillende scenario's die zich op de financiële markten voor kunnen doen en vergroot de robuustheid door het gebruik van referentieperiodes. Het vaststellen van de WACC aan de bovenkant van de bandbreedte veronderstelt dat alle opwaartse risico's met betrekking tot de individuele parameters zich tegelijk voordoen. Het is echter niet aannemelijk dat dit gebeurd. Tevens zijn er onvoldoende indicaties dat de kans groter is dat de WACC stijgt dan daalt. Daarom zou de WACC te hoog worden vastgesteld als de bovenkant van de bandbreedte wordt gehanteerd.

99. De Raad maakt bij het vaststellen van de hoogte van de individuele parameters conservatieve keuzes. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de rente-opslag waarbij transactiekosten worden meegenomen. De Raad meent dat het vaststellen van de WACC aan de bovenkant van de bandbreedte in onvoldoende mate recht doet aan de uitgangspunten dat de WACC evenwichtig moet worden vastgesteld en representatief dient te zijn voor de hoogte van de financieringskosten van de netbeheerders in de komende reguleringsperiode.

100. De Raad benadrukt dat het structureel vaststellen van de WACC aan de bovenkant van de bandbreedte niet tegemoet komt aan de doelstelling van de wetgever dat de netbeheerder in ieder geval geen rendement behaalt dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk.

101. De Raad wijst er verder op dat de aanpassing van de WACC geleidelijk effect heeft op de totale inkomsten van netbeheerders doordat deze in de *x*-factor zit verwerkt. Het effect van een aanpassing van de WACC is daardoor pas aan het einde van de reguleringsperiode volledig in de totale inkomsten van de netbeheerders verwerkt. Dit draagt bij aan het uitgangspunt om de WACC voldoende conservatief vast te stellen.

102. In zijn onderzoek concludeert de Erasmus Universiteit het volgende over het hanteren van het middelpunt van de bandbreedte:
"Een aantal van de marktpartijen geeft aan dat uit hoofde van een conservatieve inschatting, de vermogenskostenvergoeding aan de bovenkant van de bandbreedte dient te worden vastgesteld. Wij hebben in de validatie van de parameters telkens het middelpunt van de parameter gevalideerd tegen de uitgangspunten zoals opgenomen in hoofdstuk 2. Bij de beoordeling van het middelpunt hebben wij onder andere rekening gehouden met het uitgangspunt van conservatisme en indien uit onze analyse is gebleken dat het gehanteerde middelpunt niet aan alle uitgangspunten voldoet, hebben wij geadviseerd deze aan te passen. Hierdoor zijn alle individuele parameters volgens ons op

conservatieve wijze vastgesteld. Op basis van onze analyse dient de vermogenskostenvergoeding dan ook niet aan de bovenkant van de bandbreedte te worden vastgesteld."[30]

103. De Raad constateert dat de Erasmus Universiteit van mening is dat de WACC niet aan de bovenkant van de bandbreedte moet worden vastgesteld.

104. Concluderend, bevestigt de Raad dat de WACC voldoende conservatief moet zijn. De Raad houdt daarom rekening met mogelijke onzekerheden bij het bepalen van individuele parameters en hanteert een bandbreedte voor het vaststellen van de WACC. De Raad vindt dat met inachtneming van het bovengenoemde een juiste balans in de uitgangspunten zoals neergelegd in randnummer 89 wordt bereikt als de WACC wordt vastgesteld op het middelpunt van de bandbreedte. De Raad meent dat de WACC voldoende conservatief is als het middelpunt van de bandbreedte wordt gehanteerd.

105. De Raad is zich ervan bewust dat de hoogte van de parameters ook afhangt van het moment van vaststelling. De Raad houdt hier rekening mee door enerzijds een WACC vast te stellen die representatief is voor de financieringscondities in de komende reguleringsperiode. De Raad betrekt de meest recente ontwikkelingen op de financiële markten bij de bepaling van de WACC om de beste schatting voor de reguleringsperiode te maken. De Raad neemt bijvoorbeeld de voorspellingen over de inflatie mee in de bepaling van de WACC. Anderzijds past de Raad een benadering toe die tot voldoende voorspelbaarheid en stabiliteit van de vast te stellen WACC moet leiden. Door het hanteren van referentieperiodes beoogt de Raad schokken die zich op de financiële markten voor kunnen doen op te vangen. Hierdoor wordt de WACC aanzienlijk minder afhankelijk van het moment van vaststelling.

106. De stabiliteit van de WACC wordt tevens bevorderd door de geleidelijke invoering van de WACC. Deze aanpak draagt bij aan het beperken van de gevoeligheid voor het moment van vaststelling van de WACC. Immers, de verandering van de hoogte van de WACC is pas aan het einde van de reguleringsperiode volledig tot stand gekomen. De Raad acht de afhankelijkheid van het moment van vaststelling van de WACC beperkt en ziet onvoldoende reden om de WACC aan de bovenkant van de bandbreedte vast te stellen.

107. Kortom, de Raad deelt de mening dat hoogte van de parameters afhangt van het moment van vaststelling. De Raad is echter van mening dat dit wordt beperkt door het hanteren van referentieperiodes en door gebruik te maken van voorspellingen. Ook wordt de WACC geleidelijk ingevoerd. De Raad acht om deze reden het niet gerechtvaardigd om de WACC aan de bovenkant van de bandbreedte vast te stellen.

108. Met betrekking tot de vermeende overwinst benadrukt de Raad dat er een groot verschil bestaat tussen de bandbreedte waar een individuele parameter zich redelijkerwijs gedurende de komende reguleringsperiode kan bevinden en het redelijke rendement. De bovenkant van de bandbreedtes kunnen bij de bepaling van de hoogte van de WACC niet als redelijk rendement worden aangemerkt. Het redelijk rendement is de WACC die de Raad vaststelt. De Raad stelt in het besluit:

[30] Erasmus Universiteit 2008, p. 43.

"De Raad stelt het redelijk rendement gelijk aan de zogenaamde 'Weighted Average Cost of Capital' (hierna: WACC). De WACC is een percentage dat voor iedere netbeheerder gelijk is.[31]

109. Het redelijk rendement verschilt hiermee van de bandbreedtes die tot de WACC leiden. De WACC, en dus het redelijk rendement, komt tot stand door rekening te houden met bepaalde onzekerheden. Dit heeft de Raad vertaald in een bandbreedte bij de bepaling van de hoogte van de WACC. De bandbreedtes vormen hiermee een middel dat tot het redelijk rendement leidt, maar kan daar niet aan gelijkgesteld worden.

110. Op basis van de bovenstaande redenen acht de Raad acht het vaststellen van de WACC op het middelpunt van de bandbreedte het meest redelijk.

111. Kortom, de Raad hanteert bij het vaststellen van de WACC verschillende uitgangspunten. Eén van die uitgangspunten is dat de WACC voldoende conservatief is vastgesteld. Daartoe maakt de Raad onder meer gebruik van referentieperiodes, bandbreedtes en conservatieve keuzes bij het vaststellen van de individuele onderliggende parameters. Bovendien is het effect van een wijziging van de WACC pas aan het eind van een reguleringsperiode volledig verwerkt in de *x*-factor. Tevens beperkt de Raad de afhankelijkheid van het moment van vaststelling van de WACC. Tot slot benadrukt de Raad dat de bovenkant van de bandbreedtes niet als redelijk rendement kan worden aangemerkt.

Conclusie "vaststellen WACC op middelpunt bandbreedte onjuist"

112. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 13 "actualisatie referentieperiode nodig"

113. Netbeheer Nederland is van mening dat het meetmoment waarop het ontwerpbesluit regionale netbeheerders elektriciteit gebaseerd is, zou moeten worden herzien. De meest recente ontwikkelingen op de financiële markt sinds april 2007 zouden in de meting moeten worden betrokken. Ook Rendo verwacht een herijking van de WACC voor definitieve vaststelling.

Reactie "actualisatie referentieperiode nodig"

114. Een van de uitgangspunten bij het vaststellen van de WACC is dat deze representatief dient te zijn voor de hoogte van de financieringskosten van de netbeheerders in de komende reguleringsperiode.. De Raad is in het ontwerpbesluit uitgegaan van financiële gegevens tot april 2007. Dit waren de meest recente gegevens op dat moment. Gelet op de relatief lange periode tussen de publicatie van het ontwerpbesluit en het vaststellen van onderhavig besluit, heeft de Raad besloten om de parameters te actualiseren. De hoogte van de WACC in het besluit is gebaseerd op gegevens tot februari 2008. Daarmee wordt de WACC op basis van dezelfde gegevens vastgesteld als de WACC voor regionale netbeheerders gas.De Raad is van mening dat de WACC daarmee representatief is voor de hoogte van de financieringskosten van de netbeheerders in de komende reguleringsperiode. De Raad licht dit hieronder nader toe.

115. Frontier heeft een additionele actualisatie uitgevoerd voor het bepalen van de parameters van de WACC[32]. Alle parameters zijn geactualiseerd, alhoewel dit niet altijd tot een verandering heeft geleid.

---

[31] Zie randnummer 128 van het besluit.

De parameters waarvan de hoogte is gewijzigd betreffen de risicovrije rente, de rente-opslag, de bèta en de inflatie. In de actualisatie is data opgenomen tot en met januari 2008. De actualisatie leidt ertoe dat de WACC is vastgesteld op 5,5%, 0,2%-punt hoger in vergelijking met het ontwerpbesluit.

116. De geactualiseerde bandbreedte van de risicovrije rente bedraagt over de 2-jaars referentieperiode 4,1% en over de 5-jaars referentieperiode 3,9%. Op basis van de geactualiseerde data is tevens de rente-opslag veranderd. De bandbreedte voor rente-opslag zoals wordt gehanteerd in het besluit bedraagt nu 0,6% tot 1,0%. Voor de asset bèta van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep komt een bandbreedte van 0,39 tot 0,42 tot stand. Dit resulteert voor de equity bèta in een bandbreedte van 0,83 tot 0,89. Tot slot is de inflatie naar aanleiding van de actualisatie aangepast. De Raad hanteert een inflatie van 1,75%. De Raad is van mening dat de verwachtingen over de hoogte van de andere parameters (marktrisicopremie, belastingvoet en gearing) onveranderd zijn gebleven sinds de vaststelling voor het ontwerpbesluit. In de onderstaande tabel zijn de parameters welke zijn veranderd ten opzichte van het ontwerpbesluit opgenomen.

Tabel 1 Actualisatie van parameters

Parameter	**Ontwerpbesluit**	**Besluit**
Risicovrije rente	3,6% - 4,0%	3,9% - 4,1%
Risicopremie	0,6% - 0,8%	0,6% - 1,0%
Asset bèta	0,31 – 0,41	0,39 – 0,42
Equity bèta	0,66 – 0,87	0,83 – 0,89
Inflatie	1,5%	1,75%

117. De Raad acht van belang dat de WACC voor de regionale netbeheerders elektriciteit, gezien het samenvallen van de reguleringsperiode en de overeenkomsten in de aard van de activiteiten, consistent met de WACC voor de regionale gasnetbeheerders wordt vastgesteld. De Raad kiest er daarom voor de WACC niet nogmaals te actualiseren. De Raad betrekt hierbij dat de omstandigheden op de kapitaalmarkt niet substantieel zijn gewijzigd. De Erasmus Universiteit[33] komt bij geen van de parameters tot de conclusie dat deze niet langer representatief zijn.In het algemeen merkt de Erasmus Universiteit op dat:
"Omdat de vermogenskostenvergoeding op basis van de periode tot februari 2008 is vastgesteld, zijn we van mening dat de methodiek rekening houdt met de ontwikkelingen en onrust op de financiële markten. Tevens geven de ontwikkelingen in de afgelopen maanden, tot en met juni 2008, geen aanleiding tot aanpassing van de toegepaste WACC."[34]

118. De Raad acht daarom de gegevens uit de additionele actualisatie van Frontier voldoende representatief om als onderbouwing voor de WACC te dienen

119. De actualisatie van de risicovrije rente, de rente-opslag en de bèta heeft geleid tot een verandering van de hoogte van de WACC. De WACC bedraagt na actualisatie 5,5%.

---

[32] Frontier 2008.

[33] Erasmus Universiteit 2008.

[34] Besluit van 25 april 2008 met kenmerk 102449/167, www.energiekamer.nl.

Zienswijze 14 "toelichting wijziging WACC na één jaar ontbreekt"

120. Delta is van mening dat de Raad onvoldoende toelicht waarom hij, in het kader van het methodebesluit voor de derde reguleringsperiode elektriciteit waarbij de WACC één jaar eerder is vastgesteld, het nodig acht om de WACC te wijzigen.

Reactie "toelichting wijziging WACC na één jaar ontbreekt"

121. De Raad stelt met het methodebesluit voor de vierde reguleringsperiode de reguleringssystematiek vast. De Raad is van mening dat de methode ter bepaling van de WACC daar een inherent onderdeel van vormt. De wijziging van de hoogte van de WACC is het gevolg van ontwikkelingen op de financiële markten. De Raad acht het wenselijk deze ontwikkelingen mee te nemen bij de bepaling van de hoogte van de WACC voor de vierde reguleringsperiode, aangezien de WACC representatief dient te zijn voor de verwachte financieringscondities in de komende reguleringsperiode. Dit is in lijn met de keuze om de WACC ten opzichte van het ontwerpbesluit te actualiseren. Overigens benadrukt de Raad dat de methodiek van de bepaling van de WACC niet is gewijzigd.

122. De Erasmus Universiteit gaat tevens in op de wijziging van de WACC. De Erasmus Universiteit stelt dat er geen inhoudelijke bezwaren zijn om de WACC na 1 jaar te herzien.

123. Kortom, de Raad acht de vaststelling van de methode ter bepaling van de WACC een inherent onderdeel van het methodebesluit als geheel en stelt de methode en de hoogte van de WACC in onderhavig besluit vast.

Conclusie "toelichting wijziging WACC na één jaar ontbreekt"

124. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 15 "transparantie totstandkoming parameters onvoldoende"

125. RENDO is van mening dat de Raad in de totstandkoming van de parameters voor de bepaling van de hoogte van de WACC niet altijd voldoende transparant is geweest. De respondent geeft aan dat in het ontwerpbesluit niet is vermeld op welke periode de gebruikte data voor de verschillende variabelen, zoals de bèta, betrekking heeft.

Reactie "transparantie totstandkoming parameters onvoldoende"

126. De Raad streeft er naar zo transparant mogelijk de parameters vast te stellen. In het door de Raad gebruikte rapport van Frontier[35] is veelal nadere toelichting te vinden over de gebruikte data. Dit geldt ook voor het door RENDO genoemde voorbeeld. In tabel 4 van het rapport van Frontier[36] worden de referentieperiodes voor de gebruikte data van de bèta vermeld. De in het rapport gehanteerde 2-jaars dagelijkse periode loopt tot 24 april 2007 en de 5-jaars wekelijkse periode tot de week van 19-25 april 2007. De Raad benadrukt dat in het besluit de bèta is geactualiseerd en dat om deze reden de periodes zijn aangepast.

[35] Frontier 2007.

[36] Idem.

127. De Raad constateert dat het besluit desondanks voor RENDO niet voldoende transparant is. De Erasmus Universiteit heeft eveneens aangeraden om de gegevens met betrekking tot de bepaling van de rente-opslag nog inzichtelijker weer te geven in de bijlage bij het besluit. Daarom geeft de Raad gehoor aan de zienswijze van RENDO en het advies van de Erasmus Universiteit[37] en vermeldt in Bijlage 2 van het besluit voor alle parameters de periodes die zijn gehanteerd voor de gebruikte data.

Conclusie "transparantie totstandkoming parameters onvoldoende"

128. De zienswijze heeft geleid tot een wijziging in de toelichting van Bijlage 2. In randnummer 18, 40 en 42 van Bijlage 2 zijn de desbetreffende referentieperioden vermeld.

4.1.2.2 Risicovrije rente

Zienswijze 16 "referentieperiode niet representatief"

129. Netbeheer Nederland en Delta zijn van mening dat de door de Raad gehanteerde referentieperiode van twee en vijf jaar voor het bepalen van de risicovrije rente niet representatief is. Volgens Netbeheer Nederland en Delta is theoretisch het bepalen van de risicovrije rente op het moment van vaststelling van de WACC het meest geschikt, omdat bij deze methode de WACC is gebaseerd op de meest recente inzichten van de markt. Netbeheer Nederland stelt echter tevens dat bij deze methodologie de hoogte van de risicovrije rente constant zou moeten worden herzien, wat een praktisch probleem oplevert. Netbeheer Nederland is van mening dat een goede tweede optie een referentieperiode van 10 jaar is. Ook Westland onderschrijft een langere referentieperiode. Door de lange referentieperiode zou de variantie in de risicovrije rente verminderen en de stabiliteit gewaarborgd worden.

Reactie "referentieperiode niet representatief"

130. De Raad maakt met betrekking tot de referentieperiode een zorgvuldige afweging tussen representativiteit van de WACC voor de komende reguleringsperiode en stabiliteit van het redelijk rendement voor de vermogensverschaffer. De Raad beoogt hiertussen een goede balans te vinden. De Raad is van mening dat met de door hem gehanteerde referentieperiode voor de risicovrije rente deze balans wordt bereikt. Hieronder licht de Raad dit toe.

131. Met betrekking tot de door Netbeheer Nederland en Delta voorgestelde optie om de risicovrije te baseren op de hoogte ten tijde van het moment van vaststelling merkt de Raad het volgende op. Zoals de Raad reeds aangaf in het ontwerpbesluit kan op basis van de literatuur inderdaad worden gesteld dat theoretisch een risicovrije rente die is bepaald op het moment van vaststelling van de WACC het meest representatief is[38]. Dit komt omdat deze rente dan is gebaseerd op de meest accurate voorspelling van de markt. Een probleem in de praktijk is echter dat het vaststellen van de risicovrije rente op één moment zeer schokgevoelig is, wat de stabiliteit niet ten goede komt. Op het moment van vaststelling kan de rente zich net in een piek of dal bevinden, waardoor een risicovrije

[37] Erasmus Universiteit 2008, p. 28.

[38] Wright, Mason en Miles, *A Study into Certain Aspects of the Cost of Capital for Regulated Utilities in the U.K.*, On behalf of Smithers & Co ltd, 2003.

rente zou worden vastgesteld die niet representatief is voor de komende reguleringsperiode. Zo was de risicovrije rente op 23 juli 2008 4,83%. Op 5 augustus 2008 was de risicovrije rente 4,49%. Dit voorbeeld onderstreept het belang van het hanteren van een referentieperiode, omdat met een referentieperiode fluctuaties op korte termijn kunnen worden tegengegaan. Daarnaast is, zoals reeds is benadrukt door Netbeheer Nederland, een constante herziening van de rente gezien de ex-ante regulering voor een periode van minimaal 3 jaar onmogelijk. De eerste door de netbeheerders voorgestelde methode voor het vaststellen van de risicovrije rente is dus niet uitvoerbaar.

132. De Erasmus Universiteit concludeert na een analyse over de schatting van de risicovrije rente bij verschillende referentieperioden dat hoe korter de referentieperiode is, hoe nauwkeuriger de toekomstige risicovrije rente geschat kan worden[39]. Uit de analyse blijkt echter ook dat schattingen op basis van korte referentieperioden meer volatiel zijn dan bij schattingen op basis van lange referentieperioden.

133. Het voorgestelde alternatief om een referentieperiode van 10 jaar te hanteren is volgens de Raad niet wenselijk. Een 10-jaars referentieperiode draagt weliswaar, zoals ook Stedin benadrukt, bij aan de stabiliteit van de WACC. Een langere referentieperiode gaat echter ten koste van de representativiteit voor de komende reguleringsperiode. Onderzoek van de Erasmus Universiteit toont aan dat een referentieperiode van 10 jaar significant vaker leidt tot een verkeerde inschatting van de risicovrije rente in een reguleringsperiode dan een referentieperiode van 2 en 5 jaar. De Erasmus Universiteit stelt dat:
"*De tabel geeft aan dat de geschatte risicovrije rente over een referentieperiode van 10 jaar en van 5 en 10 jaar weliswaar stabieler is dan een referentieperiode van 2 en vijf jaar, maar dat de schatting van de rente over deze referentieperiode empirisch gezien, niet representatief is voor de toekomstige rente.*"[40]

134. De Erasmus Universiteit concludeert over de door de Raad gehanteerde referentieperiode voor het bepalen van de risicovrije rente dat een goede balans wordt bereikt. Dit blijkt uit onderstaande passage:
"*Wij zijn dan ook van mening dat de door De Energiekamer gehanteerde referentieperiode van 2 jaar en 5 jaar het juiste compromis tussen stabiliteit en representativiteit geeft. Daarnaast zien wij geen nieuwe argumentatie om de methodiek van vaststellen van de referentieperiode aan te passen.*"[41]

135. Kortom, de Raad hanteert een referentieperiode van 2 en 5 jaar voor de bepaling van de risicovrije rente omdat de Raad van mening is dat deze periode een goede balans tussen representativiteit en stabiliteit tot gevolg heeft. De Erasmus Universiteit[42] bevestigt de bevindingen van de Raad. De Raad hanteert om deze reden ook in het besluit een referentieperiode van 2 en 5 jaar.

Conclusie "referentieperiode niet representatief"

136. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

---

[39] Erasmus Universiteit 2008, p. 21.

[40] Erasmus Universiteit 2008, p. 51.

[41] Erasmus Universiteit 2008, p. 22.

[42] Erasmus Universiteit 2008.

Zienswijze 17 "aanname herfinanciering onjuist"

137. NRE stelt dat de reële WACC met name te laag is vastgesteld ten opzichte van de derde reguleringsperiode elektriciteit, welke ongeveer één jaar eerder van kracht is geworden. NRE is van mening dat de Raad door slechts één jaar terug te kijken ervan uit gaat dat de netbeheerders in het afgelopen jaar zijn geherfinancierd. Omdat de praktijk hiervan afwijkt moet volgens NRE gerekend worden met een tijdshorizon van vijf tot tien jaar.

138. RENDO is van mening dat de herfinancieren per reguleringsperiode niet opportuun is. RENDO stelt dat investeringen met een lange levensduur ook lang gefinancierd dienen te worden. RENDO is van mening dat de WACC alleen van toepassing moet zijn op het geïnvesteerde vermogen dat gedurende de reguleringsperiode wordt aangetrokken.

Reactie "aanname herfinanciering onjuist"

139. De Raad is het niet eens met de stelling van NRE. De Raad er niet van uitgegaan dat de netbeheerders zich sinds het begin van de derde reguleringsperiode volledig hebben geherfinancierd. Hieronder licht de Raad dit kort toe.

140. De Raad stelt voorop dat hij de vaststelling van de methode ter bepaling van de WACC een inherent onderdeel beschouwt van het methodebesluit.

141. Een reden dat NRE onterecht refereert aan totale herfinanciering in één jaar is dat de WACC geleidelijk aan wordt ingevoerd. De verandering van de WACC komt pas aan het einde van de reguleringsperiode volledig tot stand. Er is dus geen sprake van een noodzaak voor de netbeheerders om zich in één jaar te herfinancieren om op de verandering van de hoogte van de WACC zoals vastgelegd in het besluit te anticiperen. De netbeheerders hebben echter wel de mogelijkheid om zich efficiënt te herfinancieren. Door de geleidelijke invoering van de WACC kunnen de netbeheerders inspelen op de ontwikkelingen op de financiële markten en zich op gunstige momenten herfinancieren. Tevens benadrukt de Raad dat de verlaging van de WACC voor een groot deel (0,2%-punt) te verklaren is vanuit de verlaging van de vennootschapsbelasting ten opzicht van de derde reguleringsperiode. Dit effect staat los van enige druk voor de netbeheerders om te herfinancieren.

142. De Raad is het oneens met de zienswijze van RENDO dat de WACC alleen van toepassing moet zijn op het geïnvesteerde vermogen dat gedurende de reguleringsperiode wordt aangetrokken. Voor vermogen dat is aangetrokken in voorgaande reguleringsperioden bestaat immers ook de mogelijkheid om te herfinancieren. Bij herfinanciering horen de actuele financiële marktcondities van toepassing te zijn.

143. De Raad is het evenmin eens met de zienswijze van RENDO dat de periode voor bepaling van de WACC overeen dient te komen met de tijdshorizon van de financieringsportefeuille van de netbeheerders. De bepaling van de WACC één jaar na de vaststelling voor de derde reguleringsperiode voor regionale netbeheerders elektriciteit staat los van de tijdshorizon van de financieringsportefeuille van de netbeheerders. Er bestaat geen wetenschappelijke of andere relevante basis voor de stelling dat de tijdshorizon van de financieringsportefeuille en de periode voor bepaling van de WACC overeen dienen te komen. Voor de financieringsportefeuille is de looptijd van de obligatie waarop de nominale rente in dit besluit is gebaseerd van belang. De Raad

hanteert voor de bepaling van de risicovrije rente staatsobligaties met een looptijd van tien jaar. Dat is in lijn met de tijdshorizon van de financieringsportefeuille van de netbeheerders.

144. Samenvattend benadrukt de Raad dat hij de methode ter bepaling van de WACC een inherent onderdeel van het onderhavig besluit acht. Daarnaast is hij er niet vanuit is gegaan dat de netbeheerders zich afgelopen jaar hebben geherfinancierd. Tevens is er geen noodzaak geweest voor de regionale netbeheerders elektriciteit om zich te herfinancieren, maar wel de mogelijkheid. De Raad ziet in de argumentatie van de netbeheerders geen reden om een tijdshorizon van vijf tot tien jaar te hanteren.

Conclusie "aanname herfinanciering onjuist"

145. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 18 "risicovrije rente onjuist"

146. NRE en Delta stellen dat met een verlaging van de reële rente van circa 2,7% naar circa 2,3% in vergelijking met de derde reguleringsperiode elektriciteit (2007-2009) deze te laag is vastgesteld.

147. Netbeheer Nederland en Westland zijn van mening dat de huidige rentestanden bij een referentieperiode van 2 en 5 jaar zich op een historisch laag niveau bevinden. Het baseren van de risicovrije rente hierop leidt er mogelijkerwijs toe dat toekomstige investeringsbeslissingen van netbeheerders negatief worden beïnvloed.

148. VEMW is van mening dat de reële rente te hoog is vastgesteld. Op basis van een risicovrije rente van 3,6 – 4,0% en een inflatie van minimaal 1,8% stelt VEMW dat de reële rente maximaal 2,0% moet bedragen.

Reactie "risicovrije rente onjuist"

149. De Raad is het niet eens met de mening van Netbeheer Nederland, Delta en NRE dat de reële rente door de Raad te laag is vastgesteld. Tevens deelt de Raad niet de mening van VEMW dat de reële rente te hoog is vastgesteld. De Raad gaat in de reactie uit van een door de Raad gehanteerde reële rente van 2,21%, zoals na actualisatie tot stand komt. De Raad gaat hieronder nader in op de zienswijze van de belanghebbenden.

150. Het is van belang om bij de hoogte van de risicovrije rente niet alleen de (nominale) risicovrije rente in ogenschouw te nemen, maar om tevens rekening te houden met de inflatie en de daaruit voortvloeiende reële rente. Het middelpunt van de risicovrije rente wordt in onderhavig besluit vastgesteld op 4,0%. Bij de bepaling van de WACC hanteert de Raad een inflatie van 1,75%. De door de Raad gehanteerde inflatie toegepast op de geactualiseerde risicovrije rente leidt tot een reële rente van 2,21%.

151. Er zijn diverse studies verricht waaruit informatie over de te hanteren reële rente kan worden afgeleid. De Werkgroep Actualisatie Discontovoet (hierna: de Werkgroep; een adviesgroep van het Ministerie van Financiën) concludeert dat de reële rente zich tussen de 2% en 3% zal bevinden. De Raad neemt de conclusie van de Werkgroep mee bij de bepaling van de reële rente. Uit deze conclusie blijkt dat de verandering van de toegepast reële rente, namelijk van 2,7% in de derde

reguleringsperiode naar 2,21% in de vierde reguleringsperiode, binnen de door de Werkgroep gestelde bandbreedte ligt. Tevens wijst de Werkgroep erop dat pas een nieuwe actualisatie benodigd is wanneer de reële rente zich gedurende 4 jaar boven de 4% of onder de 1% zal bevinden. De Werkgroep stelt:

"*Op basis van de verschillende benaderingen ligt een discontovoet tussen 2% en 3% in de rede, waarbij het streven om de kapitaalmarktrente te volgen naar de onderkant van de bandbreedte wijst. Tegenover dit streven om de kapitaalmarktrente te volgen staat echter de wens tot bestuurlijke bestendigheid op het moment van actualisatie, en de behoefte aan een zekere behoedzaamheid. Alles afwegende beveelt de werkgroep een risicovrije reële discontovoet van 2,5% aan voor toepassing in kosten-batenanalyses.*"[43]

152. De voorgestelde reële rente van de Werkgroep is in lijn met de reële rente zoals deze door diverse andere partijen wordt verwacht. Tabel 2 toont de voorspellingen van het Centraal Planbureau (hierna: CPB) en de Nederlandsche Bank (hierna: DNB) over de reële rente.

Tabel 2 Reële risicovrije rente

Tijdsperiode	**Nominale rente**	**Inflatie**	**Reële rente**
CPB, Actualisatie Economische Verkenning 2008-2011	4,5%	1,75%	2,7%
Werkgroep Actualisatie Discontovoet	-	-	2,5%
DNB Kwartaalbericht juni 2008, voorspelling voor het jaar 2010	4,7%	2,2%	2,45%
Besluit Regionaal Netbeheer Elektriciteit	**4,0%**	**1,75%**	**2,21%**
DNB Kwartaalbericht juni 2008, voorspelling voor het jaar 2008	4,4%	2,6%	1,75%
CPB Nieuwsbrief juni 2008, voorspelling voor het jaar 2008	4,25%	2,75%	1,46%
DNB Kwartaalbericht juni 2008, voorspelling voor het jaar 2009	4,6%	3,4%	1,16%
CPB Nieuwsbrief juni 2008, voorspelling voor het jaar 2009	4,5%	3,5%	0,97%
Gemiddelde waarde DNB, CPB en de Werkgroep	4,5%	2,7%	1,86%

Bron: Centraal Planbureau (www.cpb.nl), De Nederlandsche Bank (www.dnb.nl), Advies Werkgroep Actualisatie Discontovoet (www.minfin.nl).

153. De Raad deelt niet de mening van Netbeheer Nederland dat de reële rente zich op een historisch laag niveau bevindt. De Erasmus Universiteit stelt dat de reële rente zoals gehanteerd door de Raad boven het 10-jaars gemiddelde niveau ligt (zie tabel 3)[44].

[43] Advies Werkgroep Actualisatie Discontovoet, januari 2007, p.11, www.minfin.nl.

[44] Erasmus Universiteit 2008, p. 54.

Tabel 3 Historische reële risicovrije renteniveaus

Tijdsperiode	Gemiddelde nominale rente	Gemiddelde Inflatie (CPI)	Gemiddelde reële rente
1-7-2006 - 30-06-2008 (2 jaar)	4,16%	1,63%	2,49%
1-7-2003 - 30-06-2008 (5 jaar)	3,96%	1,56%	2,36%
1-7-1998 - 30-06-2008 (10 jaar)	4,38%	2,17%	2,16%

Bron: Eurostat (www.ec.europa.eu/eurostat), De Nederlandsche Bank (www.dnb.nl), Centraal Bureau voor de Statistiek (www.cbs.nl), bewerking Erasmus Universiteit.

154. De Raad acht de gehanteerde reële rente niet historisch laag, maar redelijk voor de komende reguleringsperiode. De Raad heeft bij de gehanteerde reële rente de conclusies van de Erasmus Universiteit meegenomen. De Erasmus Universiteit concludeert met betrekking tot de reële rente: *"Met inachtneming van de historische rente over de afgelopen jaren, de huidige rente en de renteverwachtingen zijn wij van mening dat de reële risicovrije rente voor de vierde reguleringsperiode voorzichtig wordt vastgesteld."*[45]

155. De Raad constateert dat VEMW de risicovrije rente hanteert zoals deze door de Raad is vastgesteld in het ontwerpbesluit. Zoals reeds is beargumenteerd acht de Raad het wenselijk om geactualiseerde gegevens mee te nemen bij de bepaling van de risicovrije rente. Met inachtneming van de geactualiseerde realisatie van en voorspellingen over de reële rente acht de Raad het niet onmogelijk dat de reële rente zich op enig moment onder de 2,0% zal bevinden. Echter de gehele reguleringsperiode in ogenschouw nemend is de Raad van mening dat de gehanteerde reële rente van 2,21% representatiever is en beter aansluit bij het streven om de WACC conservatief vast te stellen dan het voorgestelde maximum van 2,0%.

156. In reactie op de zienswijze van Netbeheer Nederland benadrukt de Raad dat de risicovrije rente niet noodzakelijk overeenkomt met de huidige rentestand, omdat deze representatief moet zijn voor de komende reguleringsperiode. Doordat de Raad een consistente methodologie hanteert met betrekking tot het bepalen van de risicovrije rente kunnen netbeheerders wel beter anticiperen op de wijze waarop de WACC tot stand komt. Dit geeft juist meer zekerheid met betrekking tot de toekomstige investeringsbeslissingen.

157. De Raad deelt op basis van de bovenstaande gegevens niet de mening van de netbeheerders dat de gehanteerde reële rente historisch laag is. Tevens acht de Raad een reële rente van maximaal 2,0% te laag voor de reguleringsperiode. De Raad hanteert om die reden in het besluit een reële rente gebaseerd op de risicovrije rente met een referentieperiode van 2 en 5 jaar en de verwachte inflatie van 1,75%.

Conclusie "risicovrije rente onjuist"

158. De zienswijzen hebben niet geleid tot een aanpassing van het besluit.

[45] Erasmus Universiteit 2008, p. 26.

4.1.2.3 Rente-opslag

Zienswijze 19 "rente-opslag onjuist"

159. NRE is van mening dat de rente-opslag te laag is vastgesteld. De respondenten verwijzen naar de rente-opslag gehanteerd door de energietoezichthouder Ofgem uit het Verenigd Koninkrijk. Ofgem heeft een rente-opslag van 1,1% voor de distributiebedrijven elektriciteit vastgesteld.

160. Netbeheer Nederland is van mening dat de rente-opslag vastgesteld moet worden op 0,84%. Netbeheer Nederland baseert de uitspraak over de hoogte van de rente-opslag op een onderzoek van PricewaterhouseCoopers (hierna: PwC). In dit onderzoek zijn de bedrijven uit de vergelijkingsgroep voor bepaling van de bèta gebruikt. Voor deze bedrijven vloeit de rente-opslag voort uit een algemene rente-opslag die bij de relevante credit rating hoort.

Reactie "rente-opslag onjuist"

161. De Raad constateert dat de meningen over de hoogte van de rente-opslag verschillen. NRE stelt een rente-opslag voor die aanzienlijk hoger ligt dan het voorstel van Netbeheer Nederland. De Raad gaat in de reactie uit van een door de Raad gehanteerde rente-opslag van 0,6% tot 1,0%, zoals na actualisatie tot stand komt. De Raad is van mening dat de rente-opslag juist is vastgesteld. Hieronder licht de Raad dit standpunt toe.

162. NRE verwijst in zijn zienswijze naar de rente-opslag die Ofgem hanteert. De Erasmus Universiteit concludeert dat de door de Raad gehanteerde rente-opslag boven de mediaan van de rente-opslag van andere Europese toezichthouders ligt. Dit betekent dat de Raad relatief ruimhartig is bij het vaststellen van de rente-opslag in Europees perspectief.

163. Netbeheer Nederland baseert zijn uitspraken over de rente-opslag op een door PwC uitgevoerd onderzoek. De voorgestelde rente-opslag is in lijn met de door de Raad gehanteerde rente-opslag. De Raad vindt echter om verschillende redenen het door PwC uitgevoerde onderzoek niet representatief voor de rente-opslag zoals deze voor de regionale netbeheerders elektriciteit moet gelden. Ten eerste zijn de bedrijven uit de vergelijkingsgroep van PwC in mindere mate geschikt om de rente-opslag op te baseren. Zoals ook blijkt uit het onderzoek van de Erasmus Universiteit, ligt de credit rating van Amerikaanse gereguleerde energiebedrijven met een credit rating van BBB gemiddeld lager dan de credit rating waar de Raad in dit besluit vanuit gaat (single A rating).

164. Na het overwegen van de bovenstaande argumenten is de Raad van mening dat de rente-opslag niet gecorrigeerd hoeft te worden.

Conclusie "rente-opslag onjuist"

165. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het besluit.

4.1.2.4 Bèta

Zienswijze 20 " bèta onjuist"

166. NRE is van mening dat de bèta te laag is vastgesteld. De respondenten verwijzen naar de equity bèta gehanteerd door de energietoezichthouder Ofgem uit het Verenigd Koninkrijk. Ofgem heeft de equity bèta voor distributiebedrijven elektriciteit vastgesteld op 1,0.

167. VEMW is van mening dat de bèta te hoog is vastgesteld. VEMW stelt een asset bèta voor van0,14 – 0,26 en verwijst hierbij naar Gupta 2006. VEMW voegt hieraan toe dat het onduidelijk is waarom het risico voor de netbeheerders hoger ligt dan in de derde reguleringsperiode.

Reactie "bèta onjuist"

168. De Raad is van mening dat de bèta niet te laag is vastgesteld. De Raad gaat in de reactie uit van een equity bèta van 0,83 tot 0,89, zoals na actualisatie tot stand komt. De hoogte van de bèta in relatie tot de marktrisicopremie is in lijn met de Europese toezichthouders. De Raad licht dat hieronder toe.

169. De Raad is ten eerste van mening dat een vergelijking van de equity bèta ten opzichte van meerdere Europese toezichthouders een beter beeld geeft dan een vergelijking met alleen Ofgem. Dit wordt bevestigd door de Erasmus Universiteit. Uit hun second opinion blijkt dat het gemiddelde en de mediaan van de door Europese toezichthouders toegepaste equity bèta op 0,8 ligt[46]. Dit is iets lager in vergelijking met de door de Raad gehanteerde equity bèta.

170. Ten tweede komt theoretisch een equity bèta van 1,0 overeen met eenzelfde risico als de markt als geheel. Bedrijven met een lager risico hebben een lagere bèta. Gezien het risicoprofiel van de netbeheerders elektriciteit zullen de netbeheerders een lager risico hebben dan dat van de markt. Zo zijn de kasstromen van de netbeheerders relatief stabiel. Dit maakt aannemelijk dat de equity bèta van de netbeheerders elektriciteit kleiner is dan 1,0.

171. Tot slot blijkt uit het onderzoek van de Erasmus Universiteit[47] dat het van belang is om niet alleen naar de equity bèta te kijken maar ook naar de relatie tussen de equity bèta en de marktrisicopremie. Reden hiervoor is dat uit deze twee parameters de opslag voor eigen vermogen voortvloeit ten opzichte van de risicovrije rente. Uit het onderzoek van de Erasmus Universiteit blijkt dat de door Ofgem gehanteerde vergoeding voor eigen vermogen lager ligt dan de door de Raad vastgestelde vergoeding voor eigen vermogen. De Erasmus Universiteit komt tot de conclusie dat de Europese toezichthouders voor eigen vermogen een gemiddelde opslag van 4,1% en een mediaan van 3,8% hanteren. De hoogte van de bèta in relatie tot de marktrisicopremie zoals de Raad vaststelt resulteert in een opslag van 4,3%. De door de Raad gehanteerde opslag voor eigen vermogen is daarmee hoger dan de door de Europese toezichthouders opslag voor eigen vermogen. Mede daarom is de Raad van mening dat de bèta niet te laag is vastgesteld.

172. Met betrekking tot de zienswijze van VEMW stelt de Raad dat ontwikkelingen op de markt de reden zijn van de verandering van de hoogte van de bèta. Uit de data blijkt dat het risico van de bedrijven

[46] Erasmus Universiteit 2008, p. 36.

[47] Idem.

uit de vergelijkingsgroep door de financiële markten hoger wordt ingeschat ten opzichte van de derde reguleringsperiode. De Raad acht de bèta van de netbeheerders uit de vergelijkingsgroep representatief voor de Nederlandse netbeheerders. Om deze reden acht de Raad een asset bèta van 0,39 – 0,42 redelijk en representatief voor de netbeheerders in de komende reguleringsperiode en hanteert de Raad deze asset bèta bij de bepaling van de WACC.

173. Kortom, de Raad is van mening dat de bèta redelijk is vastgesteld. De opslag voor eigen vermogen ligt hoger dan de opslag voor eigen vermogen zoals vastgesteld door Europese toezichthouders. De hogere bèta ten opzichte van de derde reguleringsperiode vloeit voort uit ontwikkelingen op de financiële markt. De Raad ziet derhalve geen aanleiding om het besluit op dit punt te wijzigen.

Conclusie "bèta onjuist"

174. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 21 "samenstelling vergelijkingsgroep niet constant"

175. Netbeheer Nederland is van mening dat de vergelijkingsgroep zo veel mogelijk constant gehouden dient te worden om een stabiele WACC te waarborgen. Netbeheer Nederland wijst erop dat de Raad in vergelijking met het besluit van 27 juni 2006 de vergelijkingsgroep heeft aangepast. De Raad heeft twee ondernemingen verwijderd en zes ondernemingen toegevoegd. Netbeheer Nederland concludeert dat de verschillen voor de WACC tussen de originele en vernieuwde vergelijkingsgroep aanwezig doch klein zijn.

Reactie "samenstelling vergelijkingsgroep niet constant"

176. De Raad deelt de mening van Netbeheer Nederland dat een stabiele vergelijkingsgroep voordelen met zich meebrengt. Het is echter niet altijd mogelijk om eenzelfde vergelijkingsgroep te hanteren. De vergelijkingsgroep moet immers blijven voldoen aan de selectiecriteria en de gegevens moeten beschikbaar zijn. De Raad is het daarom niet eens met het standpunt van Netbeheer Nederland en is van mening dat de vergelijkingsgroep moest worden aangepast. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

177. Het is niet altijd mogelijk om eenzelfde vergelijkingsgroep te hanteren. Bedrijven zullen niet altijd blijven voldoen aan de selectiecriteria en moeten dan noodgedwongen verwijderd worden. In het ontwerpbesluit zijn twee bedrijven uit de vergelijkingsgroep verwijderd ten opzichte van de vergelijkingsgroep die voor het besluit van 27 juni 2006 is gehanteerd. Australia Gas Light en Viridian zijn niet langer beursgenoteerd, zodat de bèta's van deze bedrijven niet meer berekend kunnen worden. Sinds de publicatie van het ontwerpbesluit zijn tevens Transcanada, Scottish Power en Duquesne Light Holdings niet langer beursgenoteerd[48]. Hierdoor voldoen de bedrijven niet langer aan de door de Raad gestelde selectiecriteria. Deze bedrijven worden daarom niet in de vergelijkingsgroep van het besluit opgenomen.

178. De Raad heeft de vergelijkingsgroep uitgebreid omdat de Raad het van belang acht dat de vergelijkingsgroep zo robuust mogelijk wordt samengesteld. Het hanteren van een omvangrijkere vergelijkingsgroep komt deze robuustheid en de stabiliteit van de resultaten ten goede, mits de

[48] Frontier 2008, p. 13.

bedrijven voldoen aan de selectiecriteria. De Erasmus Universiteit concludeert bovendien dat een omvangrijkere vergelijkingsgroep een betere verdeling over landen en regio's oplevert, hetgeen de robuustheid en stabiliteit eveneens ten goede komt. De Erasmus Universiteit stelt over het uitbreiden van de vergelijkingsgroep:
"*Een omvangrijke vergelijkingsgroep levert enerzijds robuuste en constante resultaten en anderzijds een betere verdeling van de ondernemingen over verschillende landen en regio's."* [49]

179. Kortom, de Raad is van mening dat de vergelijkingsgroep robuust en representatief is. De Raad wordt hierin gesteund door de bevindingen van de Erasmus Universiteit.

Conclusie "samenstelling vergelijkingsgroep niet constant"

180. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 22 "omzetting asset bèta theoretisch inconsistent"

181. Netbeheer Nederland is van mening dat het gebruik door de Raad van de Modigliani-Miller formule voor de omzetting van asset bèta's naar equity bèta's theoretisch inconsistent is. Bij het Modigliani-Miller model wordt het niveau van vreemd vermogen constant verondersteld. Netbeheer Nederland stelt dat het Harris-Pringle model een betere methode zou zijn, omdat deze een constante ratio vreemd vermogen en eigen vermogen veronderstelt.

Reactie "omzetting asset bèta theoretisch inconsistent"

182. De Raad deelt niet de mening van Netbeheer Nederland dat het Harris-Pringle model een beter alternatief dan het Modigliani-Miller model is om bij de omzetting van asset bèta's naar equity bèta's te hanteren. De Raad licht dit hieronder nader toe.

183. De Raad geeft de voorkeur aan het gebruik van het Modigliani-Miller model voor conversie van de asset bèta naar de equity bèta. Dit model houdt in tegenstelling tot het Harris-Pringle model wel rekening met de gehanteerde belastingvoet. In de vergelijkingsgroep zijn bedrijven uit verschillende landen opgenomen, waar tussen verschillen in belastingvoet bestaan. Het Harris-Pringle model houdt geen rekening met deze verschillen en levert om die reden inconsistente resultaten op. Het Modigliani-Miller model kent dit probleem niet en is derhalve wel geschikt voor het berekenen van de equity bèta. Tevens blijkt uit onderzoek waarbij zeven verschillende modellen vergeleken worden, waaronder tevens het Harris-Pringle model, dat het Modigliani-Miller model het beste model is[50].

184. De Erasmus Universiteit[51] ondersteunt het gebruik van het Modigliani-Miller model. De Erasmus Universiteit merkt onder meer op dat het Modigliani-Miller model de meest conservatieve resultaten oplevert. Verder merkt de Erasmus Universiteit op dat dit model in de financiële praktijk het meest wordt toegepast. De Erasmus Universiteit is het derhalve eens met de Raad met betrekking tot het gebruik van het Modigliani-Miller model.

---

[49] Erasmus Universiteit 2008, p. 34.

[50] Fernandez, P., *Levered and unlevered Beta*, IESE Business School, januari 2003.

[51] Erasmus Universiteit 2008, p. 33.

185. Kortom, de Raad is van mening dat de het Modigliani-Miller model het beste model is om bij de omzetting van asset bèta's naar equity bèta's te hanteren. De Raad wordt hierin gesteund door de bevindingen van de Erasmus Universiteit.

Conclusie "omzetting asset bèta theoretisch inconsistent"

186. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 23 "Vasicek correctie overbodig"

187. Netbeheer Nederland is van mening dat het gebruik van de Vasicek correctie niet noodzakelijk is voor de berekening van een correcte asset bèta.

Reactie "Vasicek correctie overbodig"

188. De Raad heeft de voorkeur om wel de Vasicek correctie te gebruiken bij de berekening van de asset bèta. De Raad licht dit hieronder nader toe.

189. De Raad is van mening dat met het gebruik van de Vasicek correctie de bèta beter kan worden geschat. Het corrigeren van de resultaten met de Vasicek correctie leidt tot een robuustere bèta. Frontier geeft aan dat:
"We have applied a Bayesian adjustment to the raw Beta estimates, the Vasicek method. This method treats estimates for different comparators differently, applying a smaller adjustment to those estimates that were more robust to begin with (based on their statistical properties)."[52]

190. De Erasmus Universiteit[53] bevestigt dat het gebruik van de Vasicek correctie de robuustheid en de betrouwbaarheid van de berekeningen over de bèta bevordert. De Vasicek correctie leidt ertoe dat de bèta in onderhavig geval iets hoger wordt vastgesteld. De Raad is van mening dat dit aansluit bij het conservatief vaststellen van de WACC. De Raad constateert dat het gebruik van de Vasicek correctie de gestelde uitgangspunten ten goede komt en acht de Vasicek correctie daarom wenselijk.

191. Kortom, de Raad meent dat het toepassen van de Vasicek correctie bijdraagt aan een robuuste en conservatieve schatting van de bèta. Dit wordt bevestigd door de Erasmus Universiteit.

Conclusie "Vasicek correctie overbodig"

192. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

[52] Frontier 2007, p. 9.

[53] Erasmus Universiteit 2008, p. 31.

Zienswijze 24 "test op autocorrelatie nodig"

193. Netbeheer Nederland is van mening dat de door de Raad gehanteerde dataset van de vergelijkingsgroep met gegevens tot april 2007 getest moet worden op autocorrelatie. Het is voor de respondent onduidelijk of de vernieuwde dataset tevens op autocorrelatie is getest.

194. Netbeheer Nederland is van mening dat door de bèta te meten op basis van een 2-jaars dagelijkse en 5-jaars wekelijkse dataset statistisch ongewenste effecten aanwezig kunnen zijn. Netbeheer Nederland en Delta stellen dat een lagere frequentie gehanteerd moet worden.

Reactie "test op autocorrelatie nodig"

195. Aansluitend bij Netbeheer Nederland is de Raad van mening dat autocorrelatie in de dataset ongewenst is. De zienswijze van Netbeheer Nederland is overgenomen en de bèta's zijn getest op autocorrelatie. Hiervan blijkt geen sprake te zijn. De Raad is het niet eens met de zienswijzen van Netbeheer Nederland en Delta omtrent de datafrequentie. De Raad hanteert een hogere frequentie omdat dit tot robuustere resultaten leidt.

196. Bij het ontwerpbesluit ontbrak informatie over een test op autocorrelatie in de dagelijkse en wekelijkse rendementen van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep. Frontier rapporteert over de uitkomsten van deze toets op autocorrelatie in het geactualiseerde rapport[54]. Frontier concludeert dat met deze test de aanwezigheid van autocorrelatie binnen de dataset niet wordt aangetoond.

197. Zoals neergelegd in randnummer 40 van Bijlage 2 maakt het gebruik van gegevens met een relatief hoge frequentie (zoals dagelijkse data) het mogelijk om een hogere statistische betrouwbaarheid te bereiken dan het geval is bij gebruik van een relatief lage frequenties (zoals maandelijkse data). Additioneel voordeel van het gebruik van dagelijkse data gedurende een periode van twee jaar is dat hiermee rekening wordt gehouden met de meest recente informatie over het risicoprofiel van de huidige activiteiten van de onderneming.

198. Vanuit theoretisch oogpunt heeft de respondent gelijk als hij stelt dat het gebruik van dagelijkse data kan leiden tot een verstoring van de gemeten bèta. Er zijn namelijk twee mogelijke nadelen aan het gebruik van dagelijkse data. Het eerste nadeel is dat deze systematiek zou kunnen leiden tot een onderschatting van de bèta. Reden hiervoor is dat aandelen die een lage liquiditeit hebben minder snel verhandeld kunnen worden, waardoor de bèta kan worden onderschat. De eisen ten aanzien van de mate van liquiditeit (verhandelbaarheid) van aandelen van ondernemingen uit de vergelijkingsgroep die door de Raad zijn gehanteerd, zorgen ervoor dat van dit effect geen sprake is.

199. Tweede mogelijke nadeel is het effect van autocorrelatie. Indien sprake is van een veel sterkere autocorrelatie bij het gebruik van dagelijkse data in vergelijking met andere frequenties, kan de aanzienlijk hogere statistische betrouwbaarheid (vanwege de hoge datafrequentie van dagelijkse data) teniet worden gedaan. Hiervan is in onderhavig geval echter geen sprake. De Erasmus Universiteit acht het dan ook betrouwbaarder de bèta te schatten op basis van dagelijkse en wekelijkse rendementen dan op basis van lagere frequenties:

[54] Frontier 2008, p. 13.

"Concluderend is het onwaarschijnlijk dat de betrouwbaarheid van de uiteindelijke resultaten wordt verstoord door autocorrelatie. Wij achten het in dit geval dan ook betrouwbaarder de Bèta te schatten op basis van dagelijkse en wekelijkse rendementen dan op basis van lagere datafrequenties." [55]

200. Kortom, de Raad is van mening dat het de betrouwbaarheid ten goede komt als een dagelijkse en wekelijkse datafrequentie wordt gehanteerd. De Raad acht een hogere datafrequentie wenselijk, mede vanuit het oogpunt om de WACC vast te stellen op basis van een methode die aansluit bij wetenschappelijke inzichten. De Erasmus Universiteit bevestigt de Raad hierin en acht het tevens betrouwbaarder dan het schatten van de bèta op basis van lagere frequenties.

Conclusie "test op autocorrelatie nodig"

201. De zienswijze heeft geleid tot een wijziging van Bijlage 2 van het besluit. De Raad test de dagelijkse en wekelijkse rendementen op autocorrelatie.

4.1.2.5 Gearing

Zienswijze 25 "gearingniveau onjuist"

202. Netbeheer Nederland geeft aan dat het door de Raad gehanteerde gearingpercentage (het aandeel vreemd vermogen ten opzichte van het totale vermogen) van 60% te hoog is, omdat deze niet overeenstemt met het gearingniveau van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep bij de bepaling van de bèta. De respondent is daarom van mening dat dit percentage verlaagd dient te worden en stelt een gearingpercentage van 40% voor.

203. VEMW is van mening dat de gearing met 60% wordt onderschat en stelt een gearing van 60 – 80% voor. Volgens VEMW dienen de netbeheerders, in het geval dat de Raad een gearing van 60% hanteert, de verplichting te krijgen om niet meer dan 60% van het kapitaal met vreemd vermogen te financieren.

Reactie "gearingniveau onjuist"

204. De Raad is het niet eens met het standpunt van Netbeheer Nederland dat de gearing van 60% naar 40% verlaagd moet worden. Tevens is de Raad het niet eens met de door VEMW voorgestelde bandbreedte van 60 – 80%. De Raad acht een gearing van 60% redelijk voor de regionale elektriciteitsnetbeheerders.

205. Zoals weergegeven in Bijlage 2 hanteert de Raad het uitgangspunt dat het gearingniveau ter bepaling van de WACC een gezonde financiële positie voor de netbeheerders mogelijk moet maken. De Raad acht een credit rating van single A een gezonde financiële positie. Een ander uitgangspunt bij het vaststellen van het gearingniveau is het geven van een prikkel aan de netbeheerders om een efficiënte financieringsstructuur te bewerkstelligen. Kernvraag is welk gearingniveau bij een gezonde financiële positie en een efficiënte financieringsstructuur hoort. De Raad wijst erop dat het gearingniveau dat wordt gehanteerd bij de bepaling van de WACC niet bindend is en de netbeheerders de mogelijkheid hebben om af te wijken van dit gearingniveau. De netbeheerders

[55] Erasmus Universiteit 2008, p. 31.

kunnen op deze manier, bijvoorbeeld om bedrijfsspecifieke redenen, een andere financieringsstructuur kiezen. Op basis van de beschikbare informatie beschouwt de Raad voor het bepalen van de WACC een gearingniveau van 60% als redelijk. Dit percentage is ook gedurende de eerste twee reguleringsperioden gehanteerd.

206. De Raad acht een gearingniveau van 60% redelijk, omdat de gehanteerde gearing in lijn is met de mediaan gearing over 2002 tot 2004 voor netwerkbedrijven met een single A rating van Standard & Poor's. Tevens wordt dit gearingniveau door Moody's redelijk geacht voor gereguleerde energiebedrijven met een single A rating[56].

207. Daar komt bij dat de Erasmus Universiteit[57] de gehanteerde gearing heeft vergeleken met de gearing zoals deze door andere Europese toezichthouders wordt gehanteerd. Hieruit blijkt dat de Raad een hogere gearing hanteert dan de meeste andere toezichthouders, maar dat deze niet uitzonderlijk is. Uit het onderzoek van de Erasmus Universiteit blijkt tevens dat de gehanteerde gearing aansluit bij het gearingniveau van Europese gereguleerde ondernemingen in de energiesector met een single A rating. De Erasmus Universiteit stelt dat:
"*Onze analyse van de gearing van 33 Europese gereguleerde ondernemingen in de energiesector toont dat de door De Energiekamer toegepaste gearing slechts marginaal boven de mediaan gearing voor ondernemingen met een single-A rating van 55 ligt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de ondernemingen anders dan de netbeheerders niet volledig gereguleerd zijn. Zoals ook Moody's stelt, zijn gereguleerde activiteiten doorgaands stabieler en minder risicovol dan niet-gereguleerde bedrijfsactiviteiten wat een positieve invloed heeft op de financierbaarheid van deze ondernemingen. Dit pleit daarom voor een hoger efficiënt gearingniveau.*"[58]

208. De Raad stelt in reactie op de bevindingen van Netbeheer Nederland dat de gearing niet alleen moet worden bepaald op basis van de gearing van bedrijven die zijn opgenomen in de vergelijkingsgroep voor de bepaling van de bèta. De bedrijven die in de vergelijkingsgroep zijn opgenomen oefenen niet alleen netwerkgerelateerde activiteiten uit. De niet netwerkgerelateerde activiteiten kennen in het algemeen een hoger risico, zodat zij met minder vreemd vermogen worden gefinancierd. Het baseren van de gearing op basis van de gearingniveaus van de vergelijkingsgroep kan dus leiden tot een onderschatting van het efficiënte gearingniveau van een netbeheerder.

209. De Raad benadrukt dat voor een maximum van de gearing zoals VEMW voorstelt, het methodebesluit niet het geschikte instrument is om dat vast te leggen. Voor expliciete regels omtrent de verplichting voor netbeheerders om te voldoen aan financiële ratio's verwijst de Raad naar de Algemene Maatregel van Bestuur financieel beheer voor netbeheerders, welke de Minister van Economische Zaken op basis van Artikel 18a van de Elektriciteitswet momenteel voorbereidt.

210. De Raad is van mening dat met inachtneming van bovengenoemde een gearing van 60% als redelijk verondersteld kan worden.

---

[56] Moody's, Rating Methodology: Global Regulated Electric Utilities, maart 2005.

[57] Erasmus Universiteit 2008, p. 40.

[58] Erasmus Universiteit 2008, p. 39.

Conclusie "gearingniveau onjuist"

211. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

4.1.2.6 Inflatie

Zienswijze 26 "inflatie te laag"

212. VEMW is van mening dat de toegepaste inflatie te laag is. VEMW verwijst hierbij naar verschillende voorspellingen en stelt dat voor de bepaling van de WACC minimaal een inflatie van 1,8% gehanteerd moet worden.

Reactie "inflatie te laag"

213. De Raad is het niet eens met het standpunt van VEMW dat de inflatie minimaal 1,8% moet bedragen. De Raad acht, mede op grond van voorspellingen over de inflatie, een percentage van 1,75% redelijk.

214. De Raad bevestigt dat sinds de publicatie van het ontwerpbesluit verschillende toonaangevende instanties voorspellingen hebben gedaan over de hoogte van de inflatie. De Raad heeft deze voorspellingen meegenomen in de actualisatie van de parameters. Zoals reeds in tabel 2 is beschreven lopen de voorspellingen sterk uiteen.

215. De Raad neemt in de bepaling van de inflatie niet alleen voorspellingen van de inflatie mee. De Raad betrekt tevens de gerealiseerde inflatie en de uit het inflatieniveau voortvloeiende reële rente (hiervoor verwijst de Raad naar zienswijze 18) bij de bepaling van de inflatie. Alles afwegende acht de Raad een inflatie van 1,75% redelijk. De Erasmus Universiteit oordeelt over de vaststelling van de inflatie op 1,75% het volgende: *"Wij zijn op basis van de historische, huidige en toekomstig verwachte inflatie en onze beoordeling van de reële rente van mening dat de inflatieverwachting van de EK niet aangepast dient te worden."*[59]

216. Kortom, de Raad is van mening dat met inachtneming van bovengenoemde een inflatie van 1,75% als redelijk verondersteld kan worden.

Conclusie "inflatie te laag"

217. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

[59] Erasmus Universiteit 2008, p. 42.

4.1.2.7 Overige overwegingen

Zienswijze 27 "gebruik CAPM houdt onvoldoende rekening met specifieke risico's"

218. Netbeheer Nederland, Delta en RENDO zijn van mening dat bij het door de Raad gehanteerde Capital Asset Pricing Model (hierna: CAPM) voor de bepaling van de kostenvoet voor het eigen vermogen onvoldoende rekening wordt gehouden met specifieke risico's. Reden hiervoor is dat bepaalde bij dit model passende veronderstellingen niet altijd opgaan. Netbeheer Nederland en RENDO stellen dat rekening gehouden dient te worden met de beperkingen van het CAPM en de specifieke risico's die zich in de praktijk voordoen. Netbeheer Nederland en RENDO menen dat een opslag voor de specifieke risico's gerechtvaardigd is. Door Netbeheer Nederland en RENDO worden de volgende drie specifieke risico's genoemd.

219. Ten eerste stellen Netbeheer Nederland, Delta en RENDO dat aandeelhouders van energiebedrijven niet kunnen diversifiëren omdat de wet FIDO de mogelijkheden hiertoe aanzienlijk beperkt. Daarnaast blijven de netwerken in handen van overheden, welke niet de mogelijkheid hebben om een gediversifieerde portefeuille aan te houden. Netbeheer Nederland en RENDO zijn van mening dat de regionale overheden, die aandeelhouder zijn van de distributiebedrijven, hiervoor gecompenseerd dienen te worden.

220. Ten tweede stellen Netbeheer Nederland, Delta en RENDO dat bedrijven mogelijk hun optimale schaalgrootte niet kunnen bereiken. RENDO is van mening dat de Raad met het standpunt dat het aan de netbeheerders is om hun optimale schaalgrootte te bepalen een kleinschaligheidspremie in het kader van de vergelijkbaarheid van de bedrijven miskent. Daarnaast geeft RENDO aan dat grote partijen meer invloed hebben op de gemiddelde kosten in de sector en zo meer invloed hebben op de regulering.

221. Ten derde zijn Netbeheer Nederland, Delta, RENDO en NRE van mening dat de verwachte toekomstige handelswijze van de toezichthouder additioneel risico met zich meebrengt en verwijst daarbij naar aanpassingen in de reguleringssystematiek welke in het verleden hebben plaatsgevonden. De netbeheerders stellen dat deze veranderingen niet duiden op een stabiele regulering en daarom een risico vormt voor de investeerders in netwerkbedrijven.

222. VEMW is van mening dat het hanteren van het CAPM wenselijk is. Tevens stelt VEMW dat door het hanteren van eenzelfde methode als in de derde reguleringsperiode duidelijkheid en rechtszekerheid voor de aangeslotenen en netbeheerders ontstaat.

Reactie "gebruik CAPM houdt onvoldoende rekening met specifieke risico's"

223. De Raad deelt niet de mening van Netbeheer Nederland, Delta en RENDO dat bij de bepaling van de WACC onvoldoende rekening is gehouden met specifieke risico's en dat een additionele opslag hiervoor gerechtvaardigd is. De Raad licht dit hieronder nader toe.

224. De Raad stelt in het algemeen dat op basis van verschillende redenen ervoor is gekozen om het CAPM te hanteren. Ten eerste wordt dit model door de financiële wereld en de toezichthouders als het meest geschikte model voor bepaling van de WACC beschouwd. Ten tweede houdt het model rekening met systematische risico's (marktrisico's). De bedrijfsspecifieke risico's kunnen door het

aanhouden van een voldoende gespreide beleggingsportefeuille worden gediversifieerd. De Raad acht het daarom niet noodzakelijk om voor bedrijfsspecifieke risico's te corrigeren. Tot slot is de Raad verheugd dat VEMW het hanteren van het CAPM onderschrijft.

225. Met betrekking tot de zienswijze van Netbeheer Nederland, Delta en RENDO stelt de Raad zich ervan bewust te zijn dat het CAPM uitgaat van veronderstellingen die in werkelijkheid niet altijd volledig opgaan. Echter, het zal bij ieder model voor de bepaling van de WACC nodig zijn om bepaalde veronderstellingen te maken welke in meer of mindere mate opgaan. De Raad benadrukt in Bijlage 2 van het besluit hier rekening mee te hebben gehouden. Het CAPM veronderstelt bijvoorbeeld dat beleggers altijd over alle informatie beschikken (en informatie op dezelfde wijze interpreteren) en dat aandelen van ondernemingen vrij verhandelbaar zijn. Het feit dat veronderstellingen, zoals vrije verhandelbaarheid van aandelen, niet volledig opgaan betekent niet dat de uitkomsten onjuist zijn. De Raad houdt reeds rekening met de onzekerheid ten aanzien van de hoogte van de kostenvoet van het eigen vermogen door de onderliggende parameters voldoende conservatief in te schatten en een bandbreedte te hanteren.

226. Daarnaast is de Raad van mening dat de inkomsten van de aandeelhouders van de energiebedrijven al in aanzienlijke mate zijn gediversifieerd. De Raad neemt hierbij het argument van de Erasmus Universiteit[60] in ogenschouw dat de inkomsten van regionale overheden grotendeels afhankelijk zijn van de economische groei in het bruto binnenlands product. De inkomsten van de regionale overheden vloeien bijvoorbeeld voort uit het gemeentefonds of provinciefonds, via lokale heffingen en via aandelen in diverse bedrijven. Verder stelt de wet FIDO grenzen aan participatie, maar verbiedt geenszins het aanhouden van een gediversifieerde aandeelhoudersportefeuille. De Raad merkt op dat de overheid door participatie in verschillende deelnemingen (bijvoorbeeld in een waterbedrijf) vaak reeds een gediversifieerde aandeelhoudersportefeuille heeft opgebouwd. Als gevolg vertonen de inkomsten van de regionale overheden een grote samenhang met de economie als geheel.

227. De Raad benadrukt dat overheidsaandeelhouderschap in de markt een risicoverlagende werking heeft[61]. Het overheidsaandeelhouderschap geeft daarom ook een reden waarom een lagere risicopremie gehanteerd kan worden. De Raad deelt daarom niet de zienswijze van Netbeheer Nederland en RENDO om een premie voor beperkte diversifieerbaarheid bovenop het redelijk rendement vast te stellen.

228. In reactie op de zienswijze van Netbeheer Nederland, Delta en RENDO stelt de Raad dat er geen kleinschaligheidspremie in de WACC opgenomen dient te worden. De redenen voor de afweging van de Raad zijn ook in Bijlage 2 uiteengezet. Kleinere bedrijven hebben over het algemeen (procentueel) hogere transactiekosten bij het aantrekken van vermogen. Het is aan de netbeheerders om hun optimale schaalgrootte te bepalen. Daarbij dienen netbeheerders de voor- en nadelen van een bepaalde schaalgrootte te overwegen. Het hebben van hogere transactiekosten bij het aantrekken van vermogen is een onderdeel van die overweging. De Raad concludeert dat het niet tot taak heeft om de optimale schaalgrootte van de netbeheerders te bepalen. De Raad acht het om die reden niet

[60] Erasmus Universiteit 2008, p. 47.

[61] Berman en Bradbury, *The influence of Ownership Structure on Risk Management: Evidence from New Zeeland State Owned Enterprises*, Journal of International Financial Management and Accounting, 1998.

juist om een kleinschaligheidspremie toe te kennen. Door het bepalen van de optimale schaalgrootte aan de netbeheerders over te laten kunnen netbeheerders zich in efficiëntie onderscheiden. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de regulering om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering te bevorderen. Overigens is het effect van transactiekosten op de totale kosten bij het aantrekken van vermogen beperkt. Daarnaast wordt bij het bepalen van de rente-opslag rekening gehouden met transactiekosten en zijn de overige parameters van de WACC tevens conservatief vastgesteld.

229. Met betrekking tot de zienswijze van Netbeheer Nederland, Delta, RENDO, en NRE is de Raad van mening dat het reguleringsrisico beperkt is. De Raad stelt dat het geleidelijk aan invoeren van de WACC de reguleringsrisico's aanzienlijk vermindert. Ook acht de Raad het niet aangetoond dat de reguleringsrisico's in Nederland, voor zover aanwezig, groter zijn dan de risico's waar de ondernemingen in de vergelijkingsgroep aan blootstaan. De Erasmus Universiteit concludeert dat er voldoende rekening is gehouden met de eventuele risico's die uit regulering voortvloeien. De Erasmus Universiteit geeft hiervoor drie argumenten:
"1. De ondernemingen binnen de vergelijkingsgroep van de Bèta zijn ook aan regulering onderhevig. De eventuele risico's die voortvloeien uit regulering zijn daarom meegenomen in de berekening van de Bèta
2. In onze analyse van de renteopslag op pagina 59 van de bijlage is getoond dat de regulering van de Amerikaanse ondernemingen binnen de vergelijkingsgroep aan grotere reguleringsrisico's onderhevig zijn dan de overige ondernemingen binnen de vergelijkingsgroep
3. De Credit Rating Agencies stellen, ondanks de veranderingen in de reguleringsmethodologie, dat de regulering in Nederland volledig ontwikkeld, voorspelbaar, en stabiel is."[62]

230. Kortom, de Raad is van mening dat een additionele opslag voor de niet specifieke risico's niet gerechtvaardigd is.

Conclusie "gebruik CAPM houdt onvoldoende rekening met specifieke risico's"

231. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 28 "onvoldoende rekening gehouden met verhandelbaarheid aandelen"

232. Netbeheer Nederland is van mening dat bij de kostenvoet voor eigen vermogen zoals door de Raad gehanteerd niet voldoende rekening is gehouden met de verhandelbaarheid van de aandelen in de distributiebedrijven. De Belgische energietoezichthouder CREG geeft niet-beursgenoteerde netwerkbedrijven een additionele 20% rendement op de kostenvoet voor het eigen vermogen.

Reactie "onvoldoende rekening gehouden met verhandelbaarheid aandelen"

233. De Raad merkt op dat de netbeheerders in overheidshanden zijn. Dit zou, naast een mogelijk nadeel als verminderde toegang tot de markt voor eigen vermogen, ook kunnen leiden tot een relatief lage rente-opslag. De Raad corrigeert ook niet voor dit effect.

234. Uit het rapport van de Erasmus Universiteit[63] is niet naar voren gekomen dat een dergelijke premie voor de Nederlandse netbeheerders te rechtvaardigen is. De CREG is de enige toezichthouder in

[62] Erasmus Universiteit 2008, p. 49.

[63] Erasmus Universiteit 2008, p. 47.

Europa die een dergelijke additionele vergoeding voor niet-beursgenoteerde netwerkbedrijven toekent. Daarnaast heeft, zoals eerder aangegeven, staatsaandeelhouderschap een matigende invloed op het risicoprofiel. Tot slot volgt uit artikel 41, derde lid van de Elektriciteitswet volgt dat de *x*-factor onder meer tot doel heeft te bereiken dat de netbeheerder in ieder geval geen rendement kan behalen dat in het economische verkeer gebruikelijk is. Het toekennen van een hogere dan marktconforme vermogenskostenvergoeding om de reden dat de netbeheerders eigendom zijn van de staat gaat voorbij aan de publieke taak van overheden en het realiseren van een redelijk rendement zoals gedefinieerd in de wet.

235. Op basis van bovenstaande is de Raad van mening dat een extra premie voor illiquiditeit dan ook niet noodzakelijk is.

Conclusie "onvoldoende rekening gehouden met verhandelbaarheid aandelen"

236. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 29 "wisselende WACC leidt tot instabiel investeringsklimaat"

237. Stedin is van mening dat een wisselende WACC als gevolg van een wisselende systematiek tot een instabiel investeringsklimaat leidt. Deze situatie is volgens Stedin niet in het belang van de betrouwbaarheid voor korte en lange termijn en dient voorkomen te worden.

Reactie "wisselende WACC leidt tot instabiel investeringsklimaat"

238. De Raad concludeert dat in vergelijking met het besluit van 27 juni 2006 de methodiek ter bepaling van de WACC niet is gewijzigd. De methodiek sluit bovendien aan bij de praktijk in de financiële wereld. Wel leiden veranderingen op de financiële markt leiden tot een wisselende hoogte van de WACC. Dit is echter onontkoombaar bij het bepalen van een WACC die onder meer representatief moet zijn voor de komende reguleringsperiode. Tevens heeft de verlaging van de belasting invloed op de hoogte van de WACC.

239. Zoals de Raad ook benadrukt in Bijlage 2 wordt de aanpassing van de hoogte van de WACC geleidelijk ingevoerd, waardoor het effect van de aanpassing van de WACC pas aan het einde van de reguleringsperiode volledig in de totale inkomsten is verwerkt. Hierdoor wordt bijgedragen aan de stabiliteit van de WACC.

240. Kortom, de Raad benadrukt dat de systematiek van de bepaling van de WACC niet is gewijzigd en dat de geleidelijk invoering van de aanpassing van de hoogte van de WACC de stabiliteit en voorspelbaarheid juist bevordert. Wel leiden veranderingen op de financiële markten en in de belastingvoet tot aanpassingen in de hoogte van de WACC, maar dit past in het streven van de wetgever om een redelijk rendement vast te stellen.

Conclusie "wisselende WACC leidt tot instabiel investeringsklimaat"

241. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

4.1.3 Samengestelde output

242. De Raad behandelt hier de zienswijzen over de samengestelde output. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van onderhavig besluit. De Raad heeft echter wel besloten om in paragraaf 8.2.3 een uitgebreidere toelichting op te nemen over het samenvoegen van de categorieën in de deelmarkt periodieke aansluitvergoedingen (ten behoeve van de bepaling van de gestandaardiseerde output).

Zienswijze 30 "output wordt onjuist bepaald"

243. NRE is van mening dat de door de Raad bepaalde gestandaardiseerde output de prestaties van bedrijven niet juist weergeven. Volgens NRE wordt er onvoldoende rekening gehouden met een bedrijf met een afwijkend klantenprofiel. Stedin is van mening dat de output gerelateerd moet zijn aan capaciteit. Stedin geeft hierbij aan dat de kosten die netbeheerders maken voornamelijk capaciteitgerelateerd is. NRE en Stedin geven aan dat zij door een onjuiste output onjuiste totale inkomsten (rendement) behalen.

Reactie "output wordt onjuist bepaald"

244. De Raad is het niet eens met de respondenten. De Raad is van mening dat de door hem gehanteerde methodiek, zoals die beschreven staat in paragraaf 8.2.3 van het besluit, juist is. Hieronder licht hij dit standpunt nader toe.

245. De Raad baseert de output op de tariefdragers. Dit doet hij omdat hij de tariefdragers ziet als kostendragers. Immers, op basis van artikel 41b, eerste lid, onderdeel a van de E-wet stelt de Raad de tarieven vast met het uitgangspunt dat de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken. De TarievenCode Elektriciteit bevat de praktische uitwerking van dit uitgangspunt. Hierin wordt een deel van de kosten toegerekend aan niet-capaciteitgerelateerde tariefdragers, terwijl het overige deel wordt toegerekend aan capaciteitgerelateerde tariefdragers.

246. De TarievenCode Elektriciteit is onderhevig aan verandering[64]. Het is dus denkbaar dat de toedeling van kosten in de toekomst anders kan zijn. Dit betekent dat het wettelijk kader over de kostentoedeling kan veranderen. Dit is echter een dynamisch proces waar de Raad niet op voorhand rekening mee kan houden. Het standpunt van de Raad over kostentoedeling is gevormd met de vigerende regelgeving. De definitie van de Raad van het (dynamische) gelijke speelveld maakt het echter mogelijk om veranderingen in (bijvoorbeeld) de TarievenCode Elektriciteit die invloed kunnen hebben op de totale inkomsten van netbeheerders te herstellen in een volgend besluit. Hiermee bedoelt de Raad dat bij ontwikkelingen die zorgen dat de Raad zijn het streven om de totale inkomsten van netbeheerders vergelijkbaar te maken niet bereikt, iedere reguleringsperiode bijgestuurd kan worden.

247. Kortom, de Raad is van mening dat de output juist is bepaald.

---

[64] Zie artikel 36, eerste lid, van de E-wet.

Conclusie "output wordt onjuist bepaald"

248. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 31 "meer toelichting over criteria periodieke aansluitvergoeding"

249. Continuon verzoekt de Raad om meer toelichting te geven over enkele specifieke criteria die de Raad heeft gehanteerd. Het betreft criteria voor de bepaling van een gedeelte van de gestandaardiseerde output. In het bijzonder gaat het om het gedeelte met betrekking tot de deelmarkt periodieke aansluitvergoedingen.

Reactie "meer toelichting over criteria periodieke aansluitvergoeding"

250. De Raad komt tegemoet aan het verzoek van Continuon, omdat het duidelijk aangeven van de bovengenoemde criteria meer transparantie biedt over de totstandkoming van de gestandaardiseerde output.

Conclusie "meer toelichting over criteria periodieke aansluitvergoeding"

251. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een inhoudelijke wijziging in het besluit. De Raad heeft echter wel besloten om in paragraaf 8.2.3 een uitgebreidere toelichting op te nemen over de indeling van de categorieën in de deelmarkt periodieke aansluitvergoedingen (ten behoeve van de bepaling van de gestandaardiseerde output).

Zienswijze 32 "alternatieve manier om sectortarieven 2007 te bepalen"

252. Continuon vraagt de Raad om te overwegen om de sectortarieven 2007 op een alternatieve wijze te bepalen, waardoor de berekening eenvoudiger uitvoerbaar wordt. De eenvoud van deze alternatieve wijze ligt in het gebruik van eerder vastgestelde sectortarieven en het gebruik van minder correcties.

Reactie "alternatieve manier om sectortarieven 2007 te bepalen "

253. De Raad heeft de alternatieve wijze om de sectortarieven 2007 te bepalen overwogen, maar komt tot de conclusie dat er geen significante vereenvoudiging optreedt. Verder past het bepalen van de sectortarieven, zoals de Raad voorstelt, beter op de gehanteerde methodiek uit het verleden. Om deze reden heeft de Raad besloten om zijn methode hier niet op aan te passen.

Conclusie "criteria toevoegen voor categorieën periodieke aansluitvergoeding"

254. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.2 Vaststelling van de X-factor

255. De Raad behandelt hier de zienswijzen over de vaststelling van de *x*-factor. Naar aanleiding van deze zienswijzen die verwoord zijn onder zienswijze 36 heeft de Raad een onderzoek laten uitvoeren naar de financiële gevolgen van de *x*-factor. Het besluit is echter niet gewijzigd.

Zienswijze 33 "geen redelijk rendement door explosieve groei decentrale opwekking"

256. Westland vindt dat het ontwerpbesluit Westland niet in staat stelt om een redelijk rendement te behalen. Westland heeft te maken met een explosieve groei van invoeding, veroorzaakt door decentrale opwekking (hierna: DCO), waar substantiële kosten mee gepaard gaan. Echter, Westland kan deze kosten niet terugverdienen met de huidige reguleringssystematiek.

Reactie "geen redelijk rendement door explosieve groei decentrale opwekking"

257. De Raad erkent dat Westland eventuele kosten die verbonden zijn aan DCO niet direct kan terugverdienen binnen de huidige wet- en regelgeving, waaronder de huidige reguleringssystematiek. Een eenvoudige wijziging aanbrengen in de reguleringssystematiek om dit probleem te verhelpen is echter niet mogelijk. Hieronder licht de Raad dit verder toe.

258. Alvorens inhoudelijk in te gaan op de zienswijze van Westland merkt de Raad het volgende op. De Raad heeft ter voorbereiding van onderhavig besluit een klankbordgroep en een klantencontactgroep ingesteld om in een vroegtijdig stadium partijen te informeren en te consulteren over de wijze waarop de Raad de regionale netbeheerders elektriciteit voornemens was te reguleren in de komende reguleringsperiode. Deze voorbereidingen betekenen in de praktijk dat de Raad uitvoerig met onder andere Westland heeft gediscussieerd over het te nemen besluit en de daarin vast te leggen reguleringssystematiek. Tijdens deze voorbereidingen is nimmer gebleken dat er een probleem bestond als gevolg van een explosieve groei van DCO. Ook uit andere bronnen, zoals de kwaliteits- en capaciteitsplannen die de Raad periodiek beoordeelt, bleek niet dat hier sprake was een probleem.

259. Westland heeft de Raad eerst aan het eind van de zienswijzenperiode[65] pas gewezen op het feit dat zij te maken heeft met een explosieve groei van DCO, waardoor zij wel aanzienlijke kosten maakt maar hier geen directe vergoeding voor ontvangt. De Raad heeft vervolgens besloten om Westland te vragen haar zienswijze nader toe te lichten, aangezien deze problematiek niet eerder naar voren was gekomen en ook niet door andere respondenten is aangekaart in hun zienswijzen.

260. De aanvullende toelichting van Westland, die eind 2007 is verkregen, heeft de problematiek die Westland schetst in haar zienswijze voor de Raad verduidelijkt. De Raad heeft naar aanleiding van deze toelichting begin 2008 geconstateerd dat de reguleringssystematiek inderdaad niet robuust is voor een meer dan gemiddelde invoeding op een regionaal netwerk. De oorzaak hiervoor is echter niet de reguleringssystematiek die in onderhavig besluit is vastgelegd, maar vindt zijn oorsprong in de huidige wet- en regelgeving. Het huidig wettelijk kader is op dit punt tegenstrijdig. In de MR

[65] Bij brief van 28 augustus 2007 en in haar zienswijze op onderhavig besluit van 30 augustus 2007, zie www.energiekamer.nl.

Tariefstructuren is bijvoorbeeld te vinden dat "*transportkosten worden betaald over zowel de hoeveelheid elektriciteit die van het net is onttrokken als over de hoeveelheid elektriciteit die op het net is ingevoed*". Op basis van het besluit Tariefdragers kan echter geen tarief gelden voor invoeding op lager gelegen netten (<150 kV). Daarnaast is de Minister ook beleidsmatig geen voorstander van tarieven voor invoeding als gevolg van het duurzaamheidsbeleid. Dit botst echter met het kostenveroorzakingsprincipe, dat als een van de uitgangspunten van de onderhavige reguleringssystematiek dient. De Raad wijst in dit verband tevens op het Energierapport[66]. In paragraaf 4.4.2 van dit rapport wordt hierover opgemerkt dat *"[..] het van groot belang [is] dat de kosten eerlijk worden verdeeld en recht wordt gedaan aan het kostenveroorzakingsprincipe, dat bepaalt dat de transporttarieven worden betaald door degene die de transportkosten veroorzaakt."* Alvorens de reguleringssystematiek aan te kunnen passen, is het dan ook van belang dat deze schijnbare tegenstrijdigheden worden opgelost.

261. De Raad heeft daarom de Minister gewezen op deze problematiek en gevraagd om een oplossing. Medio 2008 bleek dat een oplossing voor deze problematiek niet op korte termijn is te verwachten. De Raad heeft vervolgens besloten om te onderzoeken of het mogelijk was een tijdelijke oplossing te vinden door de reguleringssystematiek zodanig aan te passen dat daarin rekening wordt gehouden met deze DCO problematiek. In dat kader is met een groep van experts van de diverse regionale netbeheerders elektriciteit gesproken over het meewegen van DCO in de reguleringssystematiek. Het bleek echter niet mogelijk om de onderzochte oplossing zorgvuldig en tijdig voor de vaststelling van onderhavig besluit vorm te geven. Ook andere alternatieven, zoals de mogelijkheid om DCO als een ORV aan te merken, waren gegeven het korte tijdsbestek niet meer mogelijk[67]. De Raad acht uitstel van dit besluit, om een oplossing te vinden voor de DCO problematiek, niet wenselijk, aangezien hiermee de werking van de reguleringssystematiek verder zou worden uitgesteld en de vierde reguleringsperiode inmiddels reeds is gestart. Verder uitstel van onderhavig besluit zou tot gevolg hebben dat netbeheerders, afnemers en investeerders nog langer in onzekerheid verkeren over de wijze van regulering van de regionale netbeheerders elektriciteit en tevens nog langer moeten wachten op de consequenties van onderhavig besluit voor de transporttarieven. De Raad is derhalve van mening dat het niet mogelijk is om op korte termijn een (eenvoudige) wijziging aan te brengen in de reguleringssystematiek om deze DCO problematiek te verhelpen.

262. Uit het voorgaande blijkt al dat de Raad de DCO problematiek onderkent. De Raad beschouwt de DCO problematiek die Westland schetst in haar zienswijze als een reëel probleem. De Raad bekijkt daarom samen met de regionale netbeheerders elektriciteit en de Minister of het mogelijk is om te komen tot een structurele oplossing voor deze problematiek. Indien die oplossing nog binnen de vierde reguleringsperiode wordt gevonden – hetgeen nadrukkelijk wel de bedoeling van de Raad is – zal, de Raad indien en voor zover nodig de reguleringssystematiek nog binnen deze reguleringsperiode aanpassen.

---

[66] Ministerie van Economische Zaken, *Energierapport 2008*, 2008, www.ez.nl (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 510, nr. 1).

[67] Om DCO te kwalificeren als een ORV is een uitvoerig onderzoek, vergelijk Brattle 2006 en het aanvullende onderzoek naar aansluitdichtheid, nodig. Een dergelijk onderzoek kost in het algemeen minimaal één jaar en vergt veel tijd en inspanning van de Raad, de netbeheerders en andere belanghebbenden. Gelet op het korte tijdsbestek dat de Raad had, was dit niet mogelijk.

263. Daarnaast merkt de Raad op dat er in het geval van één specifieke netbeheerder in dit kader een probleem lijkt te zijn. In het onderzoek van Mazars wordt immers geconcludeerd dat het aannemelijk is dat één netbeheerder als gevolg van de DCO problematiek niet financeable is. Op moment van vaststelling van onderhavig besluit is niet gegarandeerd dat het traject waarin de Raad in samenwerking met MinEZ en netbeheerders voornemens is een oplossing uit te werken, daadwerkelijk zal leiden tot een directe oplossing van het acute probleem van deze netbeheerder. Daarom kiest de Raad er voor om voor deze netbeheerder een tijdelijke voorziening te treffen in het individuele *X*-factorbesluit van deze netbeheerder. Een uitgebreidere toelichting hierop is te vinden in zienswijze 33 en (de vertrouwelijke versie van) het *X*-factorbesluit van deze netbeheerder.

264. Samenvattend stelt de Raad vast dat netbeheerders met een meer dan gemiddelde invoeding op het netwerk eventuele kosten die verbonden zijn aan DCO niet direct kunnen terugverdienen binnen de huidige wet- en regelgeving, waaronder de huidige reguleringssystematiek. Een (eenvoudige) wijziging aanbrengen in de reguleringssystematiek om dit probleem te verhelpen is echter niet mogelijk gebleken. Derhalve past de Raad de reguleringssystematiek in onderhavig besluit hiervoor niet aan. De Raad bekijkt samen met de regionale netbeheerders elektriciteit en de Minister of het mogelijk is om te komen tot een structurele oplossing voor deze problematiek. De Raad heeft in dat kader besloten om de reguleringssystematiek gedurende de vierde reguleringsperiode, voor zover nodig en mogelijk, op dit punt aan te passen als blijkt dat de wet- en/of regelgeving is gewijzigd.

Conclusie "geen redelijk rendement door explosieve groei decentrale opwekking"

265. De zienswijze heeft geleid tot een wijziging in onderhavig besluit. De Raad heeft in paragraaf 11.1 van onderhavig besluit opgenomen dat de Raad onderhavig besluit voor zover nodig en mogelijk wijzigt als er een structurele oplossing gedurende deze reguleringsperiode wordt ingevoerd voor de DCO problematiek.

Zienswijze 34 "uitkomsten reguleringssystematiek gevoelig voor fouten in parameters"

266. NRE stelt dat de reguleringssystematiek gevoelig is voor fouten in een aantal parameters. Ook zijn volgens NRE de (voorlopige) uitkomsten niet gevalideerd en is de reguleringssystematiek moeilijk te wijzigen. NRE benadrukt dat de bruikbaarheid van de reguleringssystematiek afhangt van de beschikbare data en dat de Raad de reguleringssystematiek in het verleden herhaaldelijk heeft aangepast bij het beschikbaar komen van nieuwe gegevens.

Reactie "Uitkomsten reguleringssystematiek gevoelig voor fouten in parameters"

267. De Raad is zich er terdege van bewust dat als fouten in bepaalde parameters aanwezig zijn, dit kan leiden tot een verandering van de uitkomsten van de reguleringssystematiek. De Raad heeft om deze reden zowel de reguleringssystematiek als de onderliggende parameters met uiterste zorgvuldigheid vastgesteld. De Raad licht dit hieronder nader toe.

268. De Raad benadrukt dat de wetgever rekening houdt met de mogelijkheid dat gegevens onjuist of onvolledig kunnen zijn. Tevens kunnen vastgestelde geschatte gegevens blijken af te wijken van de feitelijke gegevens. Ingevolge artikel 41c, tweede lid van de E-wet kan de Raad, indien nodig, overgaan tot nacalculatie van het tariefbesluit.

269. De Raad meent dat hij zich voor het vaststellen van parameters en reguleringssystematiek in onderhavig besluit voldoende heeft vergewist van de juistheid van de gegevens. De Raad maakt bij de productiviteitsdata gebruik van gegevens waarop een accountantsverklaring is gevestigd. Met betrekking tot andere parameters onderbouwt de Raad de betrouwbaarheid met rapporten van onafhankelijke onderzoeksbureaus. Bij de totstandkoming van de reguleringssystematiek bestaat er ruimte voor de belanghebbende partijen om hun zienswijze op het model en de methode te geven. De Raad is van mening dat de maatregelen welke strekken tot het zorgvuldig tot stand komen van de reguleringssystematiek en onderhavig besluit voldoende zijn om de betrouwbaarheid te waarborgen.

270. De Raad bevestigt dat in het verleden de reguleringssystematiek in de voorbereiding van het vaststellen van methodebesluiten is aangepast bij het beschikbaar komen van nieuwe gegevens. De Raad ziet dit echter niet als een probleem. De Raad streeft er immers naar om op ieder moment de reguleringssystematiek zo zorgvuldig mogelijk vast te stellen. Indien additionele gegevens leiden tot een situatie waarin aanpassing van de reguleringssystematiek de kwaliteit ten goede komt, zal de Raad de benodigde aanpassingen doen. De Raad is van mening dat het nastreven van verbeteringen een onderdeel vormt van het tot stand komen van de reguleringssystematiek.

271. Kortom, de Raad stelt de parameters zorgvuldig vast en acht de reguleringssystematiek betrouwbaar.

Conclusie "Uitkomsten reguleringssystematiek gevoelig voor fouten in parameters"

272. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 35 "opleggen individuele x-factoren benadeelt NRE onevenredig"

273. NRE betoogt dat de individuele *x*-factor haar onevenredig benadeelt, omdat deze ver uitgaat boven de productiviteitsverbetering in de sector.

Reactie "opleggen individuele x-factoren benadeelt NRE onevenredig"

274. Met onderhavig besluit stelt de Raad niet de individuele *x*-factoren, maar de methode tot vaststeling van de *x*-factor vast. Vervolgens zal de Raad deze methode toepassen in het besluit tot vaststelling van de *x*-factor. De zienswijze van NRE ziet dus strikt genomen niet op onderhavig besluit.

275. Overigens heeft NRE haar stelling dat de individuele *x*-factor boven de sectorgemiddelde productiviteitsverbetering uitgaat niet met feiten onderbouwd. Ten tijde van publicatie van ontwerpbesluit waren de *x*-factoren dan ook nog niet bekend.

276. De Raad heeft in paragrafen 5.1 en 5.2 van het besluit reeds toegelicht dat sinds de Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer (hierna: I&I-wet) het beoogde doel van vergelijkbare tarieven is gewijzigd in het doel van vergelijkbare inkomsten per output[68]. In zijn reactie op zienswijze 42 heeft de Raad toegelicht hoe hij deze doelstelling bereikt door de definitie van het gelijk speelveld. NRE wordt hierbij op dezelfde wijze behandeld als andere netbeheerders en dus niet onevenredig benadeeld, ook niet als toepassing van de methode resulteert in een *x*-factor die hoger is dan de sectorgemiddelde. Immers,

[68] Zie paragraaf 5.1 en 5.2 van onderhavig besluit.

juist door vergelijkbare inkomsten per eenheid output na te streven, heeft elke netbeheerder evenveel mogelijkheden om de efficiëntiedoelstelling te halen.

Conclusie "opleggen individuele x-factoren benadeelt NRE onevenredig"

277. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 36 "haalbaarheid reguleringssystematiek"

278. Delta, Essent, NRE en RENDO stellen dat de Raad niet zorgvuldig is geweest bij het vaststellen van de beoogde reguleringssystematiek doordat de Raad ten onrechte heeft nagelaten te onderzoeken of de reguleringssystematiek voor individuele netbeheerders evenredig en haalbaar is.

Reactie "haalbaarheid reguleringssystematiek "

279. De Raad is van mening dat hij zorgvuldig heeft gehandeld bij het vaststellen van de beoogde reguleringssystematiek. De Raad is niet wettelijk verplicht om een onderzoek naar de haalbaarheid en evenredigheid van de reguleringssystematiek uit te voeren. De Raad heeft desondanks besloten het onafhankelijk onderzoeksbureau Mazars Paardekooper Hoffman N.V. (hierna: Mazars) te vragen om een dergelijk onderzoek uit te voeren. Uit dit onderzoek komt niet het beeld naar voren dat als gevolg van de reguleringssystematiek zoals die is neergelegd in onderhavig besluit in het algemeen financiële problemen ontstaan of de transportzekerheid in gevaar komt. De Raad licht dit hieronder nader toe.

280. Delta, Essent, NRE en RENDO zijn van mening dat de Raad had moeten onderzoeken of de reguleringssystematiek voor individuele netbeheerders haalbaar is. De Raad is het hier niet mee eens. De Raad is van mening dat hij zorgvuldig heeft gehandeld bij het vaststellen van de beoogde reguleringssystematiek. De Raad heeft bovendien nog extra zorgvuldigheid betracht door verschillende belangrijke onderdelen van de reguleringssystematiek te laten onderzoeken dan wel toetsen door gerenommeerde onafhankelijke onderzoekbureaus[69].

281. Artikel 41 van de E-wet bevat daarnaast geen verplichting voor de Raad om steeds, onder alle omstandigheden, de haalbaarheid van de voorgestelde reguleringssystematiek voor elke netbeheerder te onderzoeken. De Raad is dan ook van mening dat slechts in het geval van bijzondere omstandigheden de verplichting om een dergelijk onderzoek uit te voeren in artikel 41 van de E-wet kan worden gelezen. Het is ook in eerste instantie aan de netbeheerders zelf om een eventueel standpunt dat de reguleringssystematiek niet haalbaar zou zijn met gegevens te onderbouwen. De door de Raad gehanteerde uniforme openbare voorbereidingsprocedure heeft de netbeheerders daartoe ook voldoende de gelegenheid gegeven. De netbeheerders hebben echter geen bijzondere omstandigheden[70] aangevoerd op grond waarvan de Raad verplicht zou zijn om voor elke individuele netbeheerder te onderzoeken of de voorgestelde reguleringssystematiek wel haalbaar is. Enkele netbeheerders hebben getracht een onderbouwing te geven. Deze onderbouwing

[69] De Raad wijst in dit verband onder andere op de onderzoeken die naar de WACC zijn uitgevoerd en de second opinion over de catch-up van Oxera.

[70] Een netbeheerder, Westland, heeft in zijn zienswijze bij onderhavig besluit weliswaar aangegeven dat hij niet in staat wordt gesteld om een redelijk rendement te maken, maar heeft niet aangevoerd dat de Raad een haalbaarheidsonderzoek moest uitvoeren. De Raad verwijst in dit verband naar zienswijze 33 in deze Bijlage.

berustte echter veelal op niet controleerbare schattingen omtrent toekomstige ontwikkelingen alsmede op gevolgen van door het management genomen beslissingen. De Raad kon op basis hiervan niet concluderen dat er objectieve bijzondere omstandigheden waren die de Raad tot een onderzoek zou verplichten.

282. Desondanks heeft de Raad toch besloten om het onafhankelijke onderzoeksbureau Mazars de opdracht te geven een dergelijk onderzoek uit te voeren. De Raad heeft hierbij overwogen dat een onderzoek naar de haalbaarheid van de reguleringssystematiek nog een extra toets zou kunnen zijn op de redelijkheid van de uitkomsten van de voorgestelde systematiek. De Raad heeft Mazars daarom gevraagd om vast te stellen of de door de netbeheerder verwachte werkelijke inkomsten uit gereguleerde activiteiten gedurende de derde reguleringsperiode (welke inkomsten direct voortvloeien uit de reguleringssystematiek) toereikend zullen zijn om de verwachte redelijke[71] en relevante uitgaven te voldoen.

283. Mazars heeft dit onderzoek vervolgens uitgevoerd. In het onderzoek heeft Mazars bezien of de netbeheerders financeable zijn. Een netbeheerder wordt door Mazars als financeable beschouwd als hij over voldoende middelen beschikt om zijn wettelijke taken uit te voeren indien de beoogde reguleringssystematiek voor de komende reguleringsperiode wordt toegepast. Concreet heeft Mazars bezien of de financiële middelen van de netbeheerders naar verwachting toereikend zijn om operationele kosten, belastingen en rentelasten te voldoen, de benodigde investeringen en mutaties in het werkkapitaal te financieren en dividend uit te keren. Daarnaast heeft Mazars de financiële positie van de netbeheerders beoordeeld op basis van financiële kengetallen uit het Handhavingsplan groepsfinancieringen van energiebedrijven[72].

284. Mazars heeft de netbeheerders actief bij het onderzoek betrokken door hen van te voren een concept dataverzoek toe te sturen en de netbeheerders de benodigde data[73] op te laten leveren. In de afrondende fase van het onderzoek heeft Mazars de netbeheerders gehoord over de resultaten van het onderzoek (zogenaamde 'hoor/wederhoor'-fase). Voor zover relevant en voor zover nodig heeft dit geleid tot aanpassingen in de definitieve rapportages van Mazars per netbeheerder[74]. Tot slot heeft Mazars een overkoepelende analyse opgesteld van het beeld dat uit de rapportages per netbeheerder naar voren kwam[75].

285. In het algemeen is Mazars van mening dat voor het merendeel van de netbeheerders de door de netbeheerders verwachte werkelijke inkomsten uit gereguleerde activiteiten toereikend zullen zijn om de door hen verwachte uitgaven in de komende reguleringsperiode te financieren. Mazars stelt bij

---

[71] Bij de beantwoording van de vraag of de uitgaven *redelijk* zijn, moet rekening worden gehouden met het schuldenniveau dat een netbeheerder is aangegaan en met de mate waarin een netbeheerder de te verwachten kostenefficiëntie daadwerkelijk weet te behalen.

[72] Het Handhavingsplan groepsfinancieringen van energiebedrijven is op 15 maart 2006 goedgekeurd en vastgesteld door de Minister van Economische Zaken, www.minez.nl.

[73] Deze data waren beoordeeld door de externe accountants van de netbeheerders.

[74] Deze rapportages zijn op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid bestuur niet gepubliceerd, omdat deze rapportages bedrijfsvertrouwelijke en gevoelige informatie bevatten.

[75] Mazars, *Rapportage inzake onderzoek financeability regionale netbeheerders,* augustus 2008, www.energiekamer.nl (hierna: Mazars 2008).

vijf netbeheerders vast dat de door de desbetreffende netbeheerders geprognosticeerde toekomstige financiële posities voldoen aan het normenkader van de Energiekamer. Mazars merkt in de individuele rapportages van deze netbeheerders op dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat de door de Energiekamer beoogde reguleringssystematiek voor de 4e reguleringsperiode elektriciteit voor deze netbeheerders niet financeable is. Voor één regionale netbeheerder kan Mazars geen conclusie trekken, omdat deze netbeheerder niet alle gevraagde gegevens voor het onderzoek heeft opgeleverd. De situatie die, tot slot, twee netbeheerders schetsen, duidt volgens Mazars op mogelijke problemen. De situatie bij de ene netbeheerder is echter te wijten aan beslissingen van het management uit het verleden en dient niet voor rekening van de afnemers te komen. De situatie bij de andere netbeheerder is weliswaar niet het gevolg van beslissingen van het management, maar kan niet binnen onderhavig besluit worden opgelost. De Raad zal voor deze netbeheerder een specifieke maatregel in het individuele *x*-factorbesluit van deze netbeheerder opnemen. De Raad concludeert op basis hiervan dat hij in het algemeen geen reden ziet om te veronderstellen dat de voorgestelde reguleringsystematiek voor de sector als geheel niet haalbaar is. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

286. Mazars concludeert voor vijf netbeheerders dat zij beschikken over voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun wettelijke taken met toepassing van de reguleringssystematiek uit onderhavig besluit. Ook ziet Mazars geen problemen ten aanzien van hun financiële positie. De Raad merkt hierbij op dat Mazars ten aanzien van één van deze netbeheerders stelt geen aanleiding te hebben om te veronderstellen dat deze netbeheerder niet financeable is, ondanks dat uit de analyse blijkt dat de financiële positie van deze netbeheerder gedurende de komende reguleringsperiode minder robuust wordt. De belangrijkste reden hiervoor is dat de prognoses van deze netbeheerder overeenkomen noch aansluiten bij andere informatie die deze netbeheerder aan de Raad heeft verstrekt. Dit heeft er toe geleidt dat de informatie die deze netbeheerder heeft aangeleverd voor het financeabilty onderzoek nog eens kritisch is bezien. Op grond daarvan trekt Mazars bovengenoemde conclusie. De Raad deelt deze analyse van Mazars. De Raad concludeert derhalve dat de reguleringssystematiek voor deze vijf netbeheerders haalbaar is.

287. Mazars heeft in zijn onderzoek aangegeven geen oordeel te kunnen vormen over de financeability van één netbeheerder. Deze netbeheerder zegt geen toekomstgerichte informatie te kunnen aanleveren omdat deze cijfers onzeker zijn en dus geen goed inzicht zouden bieden. Mazars concludeert daarom voor deze netbeheerder dat de beschikbare informatie niet voldoende bruikbaar is en acht zich niet in staat een conclusie te trekken over de financeability. Zoals hierboven is aangegeven, is de Raad van mening dat de netbeheerders zelf in eerste instantie de plicht hebben om te onderbouwen waarom de voorgestelde reguleringsystematiek niet haalbaar zou zijn. Dit heeft deze netbeheerder niet gedaan. Doordat de Raad zelf heeft besloten om een dergelijk onderzoek te verrichten, heeft deze netbeheerder toch een kans gekregen om te onderbouwen waarom de reguleringssystematiek niet haalbaar zou zijn. Door het niet aanleveren van de gevraagde informatie heeft deze netbeheerder ook van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt. De Raad kan dan ook niet anders dan concluderen dat er geen redenen zijn om aan te nemen dat de voorgestelde reguleringsmethodiek voor deze netbeheerder niet haalbaar zou zijn. De Raad heeft bovendien geen andere indicaties dat deze netbeheerder in financiële problemen zal komen.

288. De situaties die twee netbeheerders, tot slot, schetsen duidt volgens Mazars op mogelijke problemen. Hieronder gaat de Raad nader op deze situaties en netbeheerders in.

289. Ten aanzien van één van de twee netbeheerders duidt de analyse van Mazars er op dat de mogelijke problemen bij deze netbeheerder voortvloeien uit de aanzienlijke vermogenskosten (dividend- en rentelasten) die de netbeheerder rapporteert. De door deze netbeheerder gerapporteerde vermogenskosten liggen aanzienlijk hoger dan de redelijke vermogenskosten waar de Raad in de reguleringssystematiek vanuit gaat. Deze omstandigheden zijn zeker niet representatief voor alle netbeheerders. Indien Mazars in zijn analyse zou uitgaan van de financieringsstructuur waar de Raad in de reguleringssystematiek rekening mee houdt[76], dan leidt dit er toe dat deze netbeheerder in alle jaren positieve kasstromen genereert en bijna volledig voldoet aan de grenswaarden van de ratio's.

290. In zijn afweging of de reguleringssystematiek moet worden aangepast naar aanleiding van de financiële situatie van deze netbeheerder weegt de Raad mee in hoeverre de door hem geschetste situatie toerekenbaar is aan beslissingen van het management (uit het verleden). De Raad is van mening dat de situatie bij deze netbeheerder te wijten is aan managementbeslissingen uit het verleden ten aanzien van de financiële waardering en de wijze van financiering van deze netbeheerder. Hij wordt in dit standpunt ondersteund door de analyse van Mazars waaruit blijkt dat, als deze netbeheerder was gewaardeerd conform de in de regulering gehanteerde gestandaardiseerde activawaarde en gefinancierd conform de financieringsstructuur waar de Raad in de reguleringssystematiek rekening mee houdt, deze netbeheerder in de jaren 2008 tot en met 2010 positieve kasstromen genereert en bijna volledig voldoet aan de gehanteerde grenswaarden van de ratio's. De Raad acht het niet redelijk dat de afnemers hiervoor moeten betalen. Dit zou ook in strijd zijn met het doel van artikel 41, eerste lid van de E-wet dat de reguleringssystematiek moet leiden tot een doelmatige bedrijfsvoering. Anders gezegd: indien de Raad een reguleringssystematiek zou aanpassen vanwege ondoelmatige managementbeslissingen van één bedrijf dan zou de prikkel voor alle netbedrijven om in de toekomst doelmatig te werken vrijwel geheel wegvallen. Daar komt bij dat de Raad op basis van het onderzoek van Mazars concludeert dat de voorgestelde reguleringssystematiek voor de sector als geheel haalbaar blijkt te zijn. Tot slot stelt de Raad vast dat aanpassing van de reguleringssystematiek als gevolg van relatief hoge vermogenskosten van deze netbeheerder in de toekomst zou kunnen leiden tot strategisch gedrag van alle netbeheerders, waarbij netbeheerders actief hoge financieringslasten nastreven om de door de Raad opgelegde doelmatigheidskortingen te verlagen. Kortom, de Raad ziet geen reden om de reguleringssystematiek aan te passen als gevolg van de situatie van deze netbeheerder.

291. Ten aanzien van de tweede netbeheerder duidt de analyse van Mazars eveneens op mogelijke problemen ten aanzien van de financeability. De desbetreffende netbeheerder heeft zelf aangegeven dat dit wordt veroorzaakt door de problematiek die verbonden is aan een meer dan gemiddelde invoeding door DCO op het netwerk van deze netbeheerder[77]. Mazars heeft deze stelling onderzocht door de kosten die verbonden zijn aan DCO buiten beschouwing te laten. Indien Mazars dat doet, dan blijkt deze netbeheerder inderdaad financeable te zijn. De Raad gaat er daarom vanuit dat het "niet-financeable zijn" van deze netbeheerder te wijten is aan de DCO problematiek. De Raad stelt daarbij vast dat deze netbeheerder zelf geen invloed op de behoefte aan invoeding op haar netwerk.

---

[76] Dit komt met name tot uitdrukking in de hoogte van de WACC en de omvang alsmede de verhouding tussen eigen en vreemd vermogen van respectievelijk 40% en 60% van het totale vermogen.

[77] Zie ook zienswijze 33 .

292. Zoals de Raad in zienswijze 33 uitvoerig motiveert, is het thans niet mogelijk de reguleringssystematiek zodanig aan te passen dat de DCO problematiek hierin wordt ondervangen. De Raad zoekt thans, samen met de Minister en netbeheerders, naar een structurele oplossing voor deze DCO problematiek. Op moment van vaststelling van onderhavig besluit is niet gegarandeerd dat dit traject daadwerkelijk zal leiden tot een snelle oplossing van het financeabililty probleem van deze netbeheerder. Daarom kiest de Raad er voor om voor deze netbeheerder een tijdelijke voorziening te treffen in het individuele *x*-factorbesluit van deze netbeheerder. De Raad is voornemens de individuele *x*-factor van deze netbeheerder zodanig te maximeren dat deze netbeheerder financeable wordt[78]. De extra inkomsten voor deze netbeheerder die voorvloeien uit het maximeren van de *x*-factor kunnen dus worden beschouwd als een gedeeltelijke dekking van de kosten uit hoofde van DCO. Indien vervolgens gedurende de vierde reguleringsperiode blijkt dat de wet- en/of regelgeving zodanig wordt aangepast dat aan de DCO problematiek tegemoet wordt gekomen, zal de Raad vanaf dat moment de maximering van de *x*-factor laten vervallen.

293. Samenvattend is de Raad van mening dat hij zorgvuldig heeft gehandeld bij het vaststellen van de reguleringssystematiek. De Raad is niet verplicht om voor elke netbeheerder afzonderlijk te onderzoeken of de reguleringssystematiek haalbaar en evenredig is. Desalniettemin heeft de Raad besloten om Mazars de opdracht te geven om een onderzoek naar de haalbaarheid van de regulering uit te voeren. De Raad constateert dat in het algemeen uit het onderzoek van Mazars blijkt dat de door de netbeheerders verwachte werkelijke inkomsten uit gereguleerde activiteiten toereikend zullen zijn om de verwachte redelijke en relevante uitgaven in de komende reguleringsperiode te financieren. De Raad concludeert derhalve dat de reguleringssystematiek voor individuele netbeheerders evenredig en haalbaar is.

Conclusie "haalbaarheid reguleringssystematiek "

294. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 37 "eenmalige aansluittarieven moeten meegenomen worden in de tariefregulering"

295. NRE geeft aan dat de eenmalige aansluittarieven meegenomen moeten worden in de tariefregulering. NRE bedoelt hiermee onder andere dat er rekenvolumes vastgesteld moeten worden voor de eenmalige aansluittarieven. NRE vindt bovendien dat de *x*-factor voor de transportdienst niet zou moeten gelden voor de aansluitdienst, omdat deze diensten verschillen in kosten.

Reactie "eenmalige aansluittarieven moeten meegenomen worden in de tariefregulering"

296. De Raad is het hier niet mee eens. Hieronder licht de Raad dit verder toe.

297. In tegenstelling tot wat NRE beweert, zijn de eenmalige aansluittarieven wel degelijk opgenomen in de tariefregulering. Er worden immers tarieven hiervoor vastgesteld door de Raad. Bij het bepalen van de rekenvolumina en de samengestelde output (en daarmee ook de *x*-factor) worden de eenmalige aansluittarieven echter op een iets andere manier behandeld dan andere tarieven. De

[78] Dit houdt in dat de financiële kengetallen die de Raad relevant acht, in alle jaren van de reguleringsperiode tenminste de gestelde grenswaarden aannemen.

reden hiervoor is dat de gefactureerde volumina ieder jaar significant kunnen verschillen voor eenmalige aansluittarieven, terwijl de andere volumina veel minder volatiliteit kennen. Als een huishouden bijvoorbeeld eenmaal een aansluiting heeft laten realiseren door een netbeheerder, zal dit huishouden niet het jaar daarop weer een nieuwe aansluiting laten realiseren. Echter, een huishouden maakt ieder jaar gebruik van de kabels voor het transport van elektriciteit. De Raad acht het om deze reden niet zinvol om de gerealiseerde volumes voor de eenmalige aansluittarieven in de reguleringsmethodiek mee te nemen. Voor de reguleringsmethodiek betekent dit dat de samengestelde output niet wordt bepaald met de eenmalige aansluittarieven (zie paragraaf 8.2.3 van dit besluit) en dat er geen rekenvolumina wordt bepaald voor eenmalige aansluittarieven (zie hoofdstuk 10 van dit besluit).

298. De Raad kan zich verder niet vinden in de stelling dat er geen *x*-factor zou moeten gelden voor de aansluitdienst. De aansluitdienst maakt namelijk onderdeel uit van de taken van de netbeheerder, zoals bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de E-wet.

299. Uit de zienswijze van NRE kan ook opgemaakt worden dat er eventueel andere *x*-factoren zouden moeten gelden voor enerzijds de transportdienst en anderzijds de aansluitdienst omdat deze diensten verschillen. Op grond van artikel 41a, eerste lid, van de E-wet stelt de Raad voor iedere netbeheerder afzonderlijk voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering vast. Hieruit maakt de Raad op dat de Raad één *x*-factor dient vast te stellen per netbeheerder voor de gehele bedrijfsvoering. Bij het vaststellen van de *x*-factor dient derhalve geen onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds de transportdienst en anderzijds de aansluitdienst.

Conclusie "eenmalige aansluittarieven moeten meegenomen worden in de tariefregulering"

300. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.3 Begininkomsten

301. De Raad behandelt hier de zienswijzen over de begininkomsten (paragraaf 8.4 van het besluit). Naar aanleiding van deze zienswijzen heeft de Raad het besluit niet gewijzigd.

Zienswijze 38 "*x*-factor gaat over de beïnvloedbare kosten"

302. NRE stelt vast dat de inkoopkosten transport van NRE een relatief groot aandeel zijn van de operationele kosten (hierna: OPEX) van NRE. NRE is van mening dat zij minder mogelijkheden heeft dan de andere netbeheerders om deze kosten te reduceren en het aandeel van de inkoopkosten transport in de OPEX steeds hoger wordt. NRE is daarom van mening dat de *x*-factor moet worden gedefinieerd als het "besparingspotentieel op de beïnvloedbare kosten".

303. Delta is eveneens van mening dat de inkoopkosten transport als niet-beïnvloedbare kosten zijn aan te merken.

Reactie "x-factor over de beïnvloedbare kosten"

304. De Raad is het niet eens met de zienswijzen van NRE en Delta dat een gedeelte van de kosten van de regionale netbeheerders aangemerkt moet worden als niet-beïnvloedbare kosten. Tevens is de Raad het niet eens met de stelling van NRE dat de *x*-factor moet worden gedefinieerd als het "besparingspotentieel op de beïnvloedbare kosten". De Raad licht dit hieronder nader toe.

305. De Raad constateert ten eerste dat hier sprake is van een misverstand. Ingevolge artikel 41, derde lid van de E-wet is de x-factor de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering[79]. De *x*-factor wordt gebruikt om jaarlijks de totale inkomsten van een netbeheerder te bepalen aan de hand van de wettelijke formule[80]. Zoals de Raad ook reeds in het besluit heeft uitgelegd, reguleert de Raad met de *x*-factor dus niet de kosten van een netbeheerder maar de totale inkomsten van een netbeheerder en daarmee de tarieven van de desbetreffende netbeheerder. Doel hiervan is om de netbeheerders te stimuleren zo efficiënt mogelijk te werken. Het is dus niet mogelijk om de *x*-factor toe te passen op (een deel van) de kosten.

306. De Raad merkt verder op dat het ook wettelijk niet is toegestaan om onderscheid te maken tussen beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten. De wet biedt geen mogelijkheid om kosten die wellicht wat minder direct te beïnvloeden zijn, volledig buiten de reguleringssystematiek te houden. De tarieven van een netbeheerder dienen ten eerste op grond van de wet kostengeoriënteerd (inclusief een redelijk rendement) te zijn. De Raad bepaalt daartoe het efficiënte kostenniveau in 2010 mede aan de hand van de generieke productiviteitsverandering die een netbeheerder kan doormaken. Deze productiviteitsverandering is gebaseerd op de kostenontwikkeling van de netbeheerders in de afgelopen periode. Deze meting van de productiviteitsverandering houdt rekening met het feit dat op bepaalde kosten eenvoudiger een efficiëntieverbetering kan worden doorgevoerd dan op andere kosten[81]. Daarmee heeft dit indirect ook invloed op de hoogte van het efficiënte kostenniveau. De Raad is van mening dat hij hiermee reeds in de reguleringssystematiek voldoende rekening houdt met het feit dat een netbeheerder op sommige kostensoorten "eenvoudiger" efficiënter kan worden dan op andere kostensoorten.

307. Zoals reeds in het vorige randnummer is gesteld, is het op bepaalde kosten eenvoudiger om efficiëntieverbetering door te voeren dan op andere kosten. Indien de Raad om die reden de kosten waarop het minder eenvoudig is om een efficiëntieverbetering te bereiken buiten de *x*-factor houdt, kan dit ook tot ongewenste effecten leiden. Ten eerste hebben netbeheerders dan geen enkele prikkel meer om deze kosten te minimaliseren. De kosten worden immers vergoed via de transporttarieven ongeacht de hoogte. Ten tweede krijgen netbeheerders dan een prikkel om meer kosten dan strikt noodzakelijk aan te merken als kosten die buiten de *x*-factor zouden moeten vallen. De *x*-factor voor netbeheerders is dan immers van toepassing op een lager kostenbedrag. Kortom, de Raad acht het economisch gezien niet gewenst en ook niet nodig om onderscheid te maken tussen beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten.

308. Delta is, net als NRE, van mening dat de inkoopkosten transport aan te merken zijn als niet-beïnvloedbare kosten. Hiervoor heeft de Raad reeds uitgelegd waarom het juridisch niet mogelijk is

---

[79] Zie ook paragraaf 5.1 uit het besluit.

[80] Artikel 41b, eerste lid van de E-wet.

[81] Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat een hogere efficiëntieverbetering mogelijk is voor operationele kosten en een lagere efficiëntieverbetering voor kapitaalskosten.

en economisch ongewenst is om onderscheid te maken tussen beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten. De Raad is het bovendien niet eens met de stelling dat de inkoopkosten transport niet-beïnvloedbaar zijn. De Raad is van mening dat een regionale netbeheerder verschillende mogelijkheden heeft om de inkoopkosten transport te beïnvloeden. Dit is bijvoorbeeld mogelijk door efficiënte(re) procedures toe te passen om decentrale opwekking in het netwerk in te passen of door productiecapaciteit in het verzorgingsgebied van de netbeheerder te contracteren met als doel de piekcapaciteit van het landelijk hoogspanningsnet te minimaliseren. Ten aanzien van de regulering van de inkoopkosten transport verwijst de Raad naar zienswijze 50.

309. Kortom, er wordt in de reguleringssystematiek geen absoluut onderscheid gemaakt tussen beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten in de reguleringssystematiek. De Raad houdt reeds rekening met het feit dat op bepaalde kosten eenvoudiger een efficiëntieverbetering kan worden doorgevoerd dan op andere kosten via de meting van de productiviteitsverandering. Als er toch een onderscheid wordt gemaakt tussen kosten op basis van hoe eenvoudig het is om een efficiëntieverbetering te realiseren op die kosten, kan dit naar de mening van de Raad ongewenste effecten tot gevolg hebben. Ten aanzien van de inkoopkosten transport concludeert de Raad tot slot dat deze kosten wel degelijk beïnvloedbaar zijn door de netbeheerders.

Conclusie "x-factor over de beïnvloedbare kosten"

310. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.4 Eindinkomsten

311. De Raad behandelt hier de zienswijzen over de eindinkomsten. Naar aanleiding van zienswijze 44 betrekt de Raad de data van 2006 in de productiviteitsverandering en het kosteneindpunt en gaat hij bij de productiviteitsmeting uit van de periode 2003-2006. Tevens wordt de productiviteitsdata voor het jaar 2002 buiten beschouwing gelaten. Dit heeft geleid tot wijzigingen in paragraaf 8.5.2 van het besluit. De Raad heeft naar aanleiding van zienswijze 46 paragraaf 8.5.2 van onderhavig besluit en Bijlage 1 zodanig gewijzigd dat de verwachte productiviteitsverandering niet wordt gecorrigeerd voor catch-up. Naar aanleiding van zienswijze 61 heeft de Raad in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit opgenomen dat de Raad onderhavig besluit wijzigt *als* uit het aanvullende onderzoek blijkt dat aansluitdichtheid een ORV is. Tevens heeft de Raad, naar aanleiding van zienswijze 39, besloten om zijn overwegingen bij het aanbrengen van het verband tussen inkomsten en kosten uitgebreider toe te lichten in het besluit.

Zienswijze 39 "aanbrengen verband tussen inkomsten en kosten onjuist"

312. NRE is van mening dat het verband tussen inkomsten en kosten, die de Raad in het besluit aanbrengt, niet gemotiveerd kan worden op basis van artikel 41b, eerste lid, onderdeel a van de E-wet, omdat dit artikel ziet op de vaststelling van de tarieven en niet op de methode tot vaststelling van de *X*-factor. Tevens meent NRE dat de Raad met het aanbrengen van het verband tussen inkomsten en kosten geen rekening houdt met het bevorderen van de meest doelmatige kwaliteit van het transport. Daarnaast is NRE van mening dat de kostenoriëntatie die de wetgever in artikel

41b, eerste lid, onderdeel a van de E-wet noemt niet inhoudt dat het absolute niveau van kosten en inkomsten uit tarieven gelijk moet zijn.

Reactie "aanbrengen verband tussen inkomsten en kosten onjuist"

313. De Raad benadrukt dat hij zich bij de vaststelling van de methode primair baseert op de doelstellingen die de wetgever noemt in artikel 41 van de E-wet. Het (ex ante) aanbrengen van het verband tussen inkomsten en kosten is dan ook primair ingegeven door het streven dat de netbeheerders in ieder geval geen rendement kunnen behalen dat groter is dan in het economisch verkeer gebruikelijk is en het streven om de gelijkwaardigheid in doelmatigheid te bevorderen, als bedoeld in artikel 41, derde lid van de E-wet. Anderzijds borgt de methode dat alle netbeheerders de doelmatige kosten kunnen terugverdienen via hun tarieven.

Conclusie "aanbrengen verband tussen inkomsten en kosten onjuist"

314. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een inhoudelijke wijziging van het besluit. Wel heeft de Raad zijn overwegingen bij het aanbrengen van het verband tussen inkomsten en kosten uitgebreider toegelicht. Deze toelichting is te vinden in paragraaf 8.5 van het besluit.

Zienswijze 40 "gelijkstelling TI = TK onverantwoord door ontbreken betrouwbare data"

315. NRE is van mening dat het gelijkstellen van de toegestane omzet in 2010 aan de sectorgemiddelde kosten in 2010 onverantwoord is. NRE stelt dat dit te wijten is aan het ontbreken van betrouwbare data en sanity checks, waaronder een haalbaarheidsonderzoek.

Reactie "Gelijkstelling TI = TK onverantwoord door ontbreken betrouwbare data"

316. De Raad meent dat hij zich er voldoende van heeft vergewist van de juistheid van de gegevens. De Raad acht het om deze reden verantwoord de gelijkstelling van totale inkomsten en totale kosten in 2010 in het besluit op te nemen. De Raad benadrukt dat door verschillende maatregelen de data betrouwbaar bevonden kunnen worden. Zo heeft op de productiviteitsdata validatie door accountants plaatsgevonden en hebben de netbeheerders bij het tekenen van de reguleringsovereenkomst alle gegevens bekrachtigd. Daarnaast heeft de Raad met het haalbaarheidsonderzoek de haalbaarheid van de reguleringssystematiek onderzocht[82].

317. Kortom, de Raad acht de data voldoende betrouwbaar om verantwoord de totale kosten op te baseren en de gelijkstelling van totale inkomsten en totale kosten niet in de weg staat.

Conclusie "Gelijkstelling TI = TK onverantwoord door ontbreken betrouwbare data"

318. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 41 "inkomsten gelijk aan efficiënt kostenniveau aan begin reguleringsperiode"

319. Continuon is van mening dat de opmerking van de Raad dat hij geen grondslag heeft om de totale inkomsten direct aan het begin van een reguleringsperiode gelijk te stellen aan een efficiënt kostenniveau, overbodig is.

---

[82] Zie zienswijze 36.

Reactie "inkomsten gelijk aan efficiënt kostenniveau aan begin reguleringsperiode"

320. Zoals elders in de schriftelijke zienswijze van Continuon is aangegeven, heeft de Raad in onderhavig besluit veel aandacht besteed aan de beschrijving van het wettelijk kader en de interpretatie daarvan door de Raad[83]. De Raad maakt hiermee duidelijk binnen welk kader hij de reguleringssystematiek vormgeeft en hoe hij de wettelijke doelstellingen zo goed mogelijk bereikt.

321. Eén van de wettelijke doelstellingen is dat netbeheerders in elk geval geen rendement kunnen behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk[84]. Uit het evaluatieonderzoek bleek dat netbeheerders een hoger rendement kunnen behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk. Om die reden meent de Raad erop te moeten wijzen dat het wettelijk kader niet toelaat dat hij de totale inkomsten van netbeheerders aan het begin van een reguleringsperiode gelijk stelt aan een efficiënt kostenniveau. De wettelijke doelstelling kan daardoor niet eerder dan aan het einde van de reguleringsperiode bereikt worden.

Conclusie " inkomsten gelijk aan efficiënt kostenniveau aan begin reguleringsperiode"

322. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.4.1 Gelijk speelveld

323. De Raad behandelt hier de zienswijzen over het gelijk speelveld. Naar aanleiding van deze zienswijzen heeft de Raad het besluit niet gewijzigd. De Raad heeft wel besloten om in paragraaf 6.2 een uitgebreidere toelichting op de verandering in de LUP-correctie te geven.

Zienswijze 42 "definitie gelijk speelveld"

324. Continuon geeft aan dat de Raad met het definiëren van een voor iedere netbeheerder uniform prestatieniveau in 2010 en de periodieke herijking hiervan (hierna: dynamische gelijke speelveld) aansluit op de beoogde maatstafconcurrentie, waarin marktwerking tussen netbeheerders nagebootst wordt. Verder vindt Continuon het goed dat het principe van het gelijke speelveld wordt doorgezet bij de overdracht van netvlakken; inkoopeffecten zijn geen objectiveerbare regionale verschillen en derhalve hebben deze effecten geen invloed op het gelijke speelveld.

325. Essent, Delta en NRE zijn het niet eens met de definitie van het dynamische gelijke speelveld. Essent beargumenteert dat niet iedere verstoring van het gelijke speelveld gecorrigeerd hoeft te worden, omdat er in de toekomst andere ontwikkelingen mogelijk zijn. Volgens Delta en NRE is de definitie van het dynamische gelijke speelveld niet in lijn met de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit. Zij zijn van mening dat volgens deze overeenkomst de *x*-factor generiek dient te zijn. Door hiervan af te wijken handelt de Raad in strijd met het vertrouwensbeginsel. NRE meent aanvullend dat de nieuwe definitie van het gelijke speelveld niet kan, omdat hieruit individuele *x*-factoren voortkomen. Volgens NRE mogen geen individuele *x*-factoren meer vastgesteld worden. NRE wijst hierbij op de wetsgeschiedenis van de Wet tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten

[83] Brief van 10 oktober 2007 van Continuon aan de Raad bij het indienen van de schriftelijke zienswijze, p. 1.

[84] Zie artikel 41, derde lid van de E-wet

behoeve van het stellen van nadere regels ten aanzien van het netbeheer en de levering aan beschermde afnemers[85].

326. RENDO geeft aan dat de Raad uit moet gaan van het jaar 2000 als referentiejaar bij het toepassen van het dynamische gelijke speelveld. Volgens RENDO mag het referentiejaar alleen gewijzigd worden bij een wetswijziging. Omdat er geen wetswijziging is geweest, zou een generieke *X*-factor toegepast moeten worden.

Reactie "definitie gelijk speelveld"

327. De Raad neemt de positieve zienswijze van Continuon over het gelijke speelveld graag in ontvangst. De Raad is het eens met deze respondent dat de definiëring van het gelijke speelveld in het besluit overeenstemt met het doel en de strekking van de wet en bovendien rechtvaardig is. Hieronder licht de Raad dit standpunt toe.

328. Met de dynamische definitie van het gelijke speelveld wordt naar het oordeel van de Raad beter bijgedragen aan een belangrijke doelstelling van de wetgever, namelijk het bevorderen van gelijkwaardigheid in de doelmatigheid, dan met een statische definitie. In paragraaf 5.1 van onderhavig besluit heeft de Raad reeds een opsomming gegeven van de relevante passages hierover in de parlementaire geschiedenis. In paragraaf 5.2 van onderhavig besluit heeft de Raad zijn interpretatie hiervan weergegeven.

329. In het kort is de Raad van mening dat de wetgever twee fasen heeft beoogd om gelijkwaardigheid in de doelmatigheid tussen netbeheerders te bevorderen. De eerste fase is de netbeheerders in staat te stellen om historische efficiëntieverschillen, behoudens ORV's, weg te werken, zodat (na het bereiken van het gelijke speelveld) alle netbeheerders een even grote kans hebben om de efficiëntiedoelstelling te behalen. De Raad heeft echter geen invloed op het daadwerkelijk bereiken van dit gelijke speelveld van efficiëntieverschillen, omdat de Raad de kosten van netbeheerders niet reguleert. De Raad heeft in deze fase door middel van het vaststellen van individuele *X*-factoren de inkomsten van netbeheerders beïnvloed om de netbeheerders te stimuleren de efficiëntieverschillen geleidelijk weg te werken. Deze fase heeft in de eerste en tweede reguleringsperiode plaatsgevonden. Dit wordt door de respondenten die bezwaar maken tegen het dynamische gelijke speelveld, waarbij individuele *X*-factoren mogelijk zijn, niet betwist.

330. De tweede fase bevordert de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid tussen netbeheerders op de lange termijn. Dit betreft het bewerkstelligen van vergelijkbare tarieven, behoudens objectiveerbare regionale verschillen. Door de I&I-wet is het beoogde doel van vergelijkbare tarieven immers gewijzigd in het doel van vergelijkbare inkomsten per output[86]. Vergelijkbare inkomsten per output betekent dat elke netbeheerder hetzelfde moet kunnen verdienen per eenheid product (de output). Dit noemt de Raad in het kort "het gelijke speelveld". Indien er sprake is van een gelijk speelveld, ofwel er zijn vergelijkbare inkomsten per output, dan volstaat een generieke *X*-factor. Indien hier geen sprake van is, dan dient de Raad individuele *X*-factoren te hanteren om te komen tot vergelijkbare inkomsten per output c.q. het gelijke speelveld. Het bezwaar van Essent, Delta en NRE ligt hier. Volgens Delta en NRE dient de Raad op voorhand generieke *X*-factoren vast te stellen, ook

[85] Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 3 en nr. 45.

[86] Zie paragraaf 5.1 en 5.2 van onderhavig besluit.

al zijn de inkomsten per output niet vergelijkbaar. Als reden geven deze respondenten aan dat de Raad na het opleggen van individuele *X*-factoren in de tweede reguleringsperiode nu alleen nog een generieke *X*-factor mag vaststellen. Essent beargumenteert verder dat niet iedere verstoring van het gelijke speelveld gecorrigeerd hoeft te worden, omdat er in de toekomst andere ontwikkelingen mogelijk zijn. De Raad is het hier niet mee eens. De wetgever geeft in de parlementaire geschiedenis aan dat zolang er inkomstenverschillen tussen netbeheerders bestaan die niet objectief verklaarbaar zijn, deze alsnog moeten verdwijnen[87]. Hieruit trekt de Raad de conclusie dat de Raad niet wettelijk gebonden is om een generieke *X*-factor vast te stellen[88]. De Raad kan bovendien niet in de toekomst kijken. Ontwikkelingen die in de toekomst plaatsvinden die het gelijke speelveld verstoren worden juist door het dynamische speelveld hersteld.

331. De interpretatie van het (dynamische) gelijke speelveld is een wijziging ten opzichte van de interpretatie van het gelijke speelveld in de derde reguleringsperiode. De Raad heeft dit behandeld in paragraaf 8.5.1 van het besluit. In de derde reguleringsperiode was de Raad van mening dat de statische definitie van het gelijke speelveld uit de eerste en tweede reguleringsperiode ook moest gelden voor de derde reguleringsperiode. Naar aanleiding van een zienswijze bij het besluit van 27 juni 2006a heeft de Raad aangekondigd dat de Raad mogelijk zou kunnen afwijken van dit standpunt in de eerstvolgende reguleringsperiode. Hieronder is de relevante passage uit dat besluit weergegeven:
"De Raad concludeert naar aanleiding van deze zienswijze dat de huidige systematiek niet gewijzigd wordt. Wel zal de Raad op een passend moment en na consultatie met belanghebbenden een onderzoek starten naar de oorzaken van veranderingen in inkomsten per eenheid output en de wenselijkheid van een periodieke herijking van het gelijke inkomstenspeelveld. Bij dit onderzoek zal de Raad tevens de mogelijkheden voor tariefconvergentie verkennen en rekening houden met institutionele veranderingen voorzover de besluitvorming daarover afgerond is. De resultaten van dit onderzoek kunnen worden verwerkt in de methode van regulering van de eerstmogelijke volgende reguleringsperiode." [89]
In paragraaf 8.5.1 geeft de Raad verder aan hoe de Raad invulling heeft gegeven aan het bovengenoemde onderzoek en waarom de Raad de voorkeur geeft aan de dynamische definitie van het gelijke speelveld.

332. Delta en NRE geven aan dat de Raad niet handelt conform de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit inzake het gelijke speelveld. De Raad geeft aan dat hij bij het opstellen van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit het voornemen had om generieke *X*-factoren vast te stellen. De Raad was er destijds ook van uit gegaan dat er aan het einde van de tweede reguleringsperiode sprake zou zijn van vergelijkbare inkomsten tussen netbeheerders. De Raad heeft dit daarom ook doorgezet in de derde reguleringsperiode. Echter, dit bleek niet het geval te zijn. De Raad heeft daarom netbeheerders en andere belanghebbenden hierover geconsulteerd door middel van een consultatiedocument[90]. Op basis van de reacties hierop en de eigen juridische

---

[87] Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 3, p. 6. Hierbij dienen de passages over vergelijkbaarheid van tarieven geïnterpreteerd te worden als vergelijkbaarheid in inkomsten (per output) vanwege de I&I-wet.

[88] Hierbij verwijst de Raad naar zienswijze 89 (verwijzing naar zienswijze over Overeenkomst) in hoofdstuk 6 van deze Bijlage.

[89] Randnummer 37 van Bijlage D van het besluit van 27 juni 2006a.

[90] Brief van 2 maart 2007 met kenmerk 102449/7.B474 en 102610_1/4.B474, www.energiekamer.nl.

en economische analyse is door de Raad geconcludeerd dat er op dit moment geen aanleiding is om generieke *X*-factoren vast te stellen. Er zijn immers nog steeds verschillen in de totale inkomsten per eenheid output. Volgens de Raad is er geen sprake van een strijd met het vertrouwensbeginsel, omdat het onderhavige besluit zorgvuldig tot stand is gekomen en beter recht doet aan het gestelde in artikel 41, derde lid van de E-wet ten aanzien van gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van netbeheerders[91].

333. De Raad is het niet eens met RENDO. RENDO geeft aan dat een wetswijziging nodig is om een ander referentiejaar te kiezen dan het jaar 2000 bij de toets of inkomsten vergelijkbaar zijn. RENDO onderbouwt dit niet. Allereerst stelt de Raad vast dat nergens wettelijk is vastgelegd wat het referentiejaar voor het gelijke speelveld dient te zijn. De Raad is daarnaast van mening dat de toets op vergelijkbaarheid van inkomsten gebaseerd moet worden op de meest recente cijfers. Cijfers uit een verder verleden zeggen namelijk veel minder over de vergelijkbaarheid van inkomsten (per eenheid output) dan cijfers uit een recenter verleden. In aanvulling hierop merkt de Raad op dat hij een aantal zienswijzen ontvangen op het ontwerpbesluit, waarin uitvoerig wordt beargumenteerd om juist de meest recente gegevens te gebruiken voor het gelijke speelveld.

334. Kortom, de Raad meent dat de definitie van de Raad over het gelijke speelveld recht doet aan het gestelde in artikel 41, derde lid van de E-wet ten aanzien van gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van netbeheerders. Bovendien is de Raad van mening dat er geen sprake is van een schending van het vertrouwensbeginsel.

Conclusie "definitie gelijk speelveld"

335. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 43 "verandering LUP-correctie onvoldoende gemotiveerd"

336. Stedin geeft aan dat de verandering van de compensatie van de netbeheerders door de op-nul-stelling van het LUP onvoldoende is gemotiveerd. De Raad volstaat, volgens Stedin, met de opmerking dat het LUP een structurele kostenpost is, en geen ORV.

Reactie "verandering LUP-correctie onvoldoende gemotiveerd"

337. De Raad is het hier deels mee eens. Hieronder licht de Raad dit verder toe.

338. De Raad heeft in randnummer 79 van het ontwerpbesluit aangegeven dat de Raad de correctie in de tarieven ten gevolge van de op-nul-stelling van het LUP heeft gewijzigd, omdat het gaat om een structurele kostenpost die niet aangemerkt is als een objectiveerbaar regionaal verschil. De Raad heeft hierbij verwezen naar paragraaf 8.5 (Eindinkomsten).

339. De Raad had hierbij tevens moeten aangeven dat de individuele correcties in de tarieven ten gevolge van de op-nul-stelling van het LUP niet meer op basis van artikel 41c van de E-wet kan plaatsvinden, vanwege de herziene interpretatie van de Raad over het gelijke speelveld.

[91] Hierbij verwijst de Raad naar zienswijze 89 in hoofdstuk 6 van deze Bijlage.

340. De Raad heeft in het verleden twee maal een individuele correctie toegepast als gevolg van de op-nul-stelling van het LUP:

a. De eerste keer heeft de Raad de tarieven gecorrigeerd vanwege het feit dat op-nul-stelling van het LUP niet direct aan het begin van de reguleringsperiode kon worden meegenomen. De op-nul-stelling van het LUP vond in het midden van het jaar 2004 plaats, terwijl de tweede reguleringsperiode van 1 januari 2004 tot en met 2006 duurde. De Raad heeft daarom in de tussentijd de netbeheerders individueel in de tarieven gecompenseerd conform het LUP-besluit[92].
b. Bij het vaststellen van het methodebesluit voor de derde reguleringsperiode heeft de Raad wederom besloten om individuele correcties in de tarieven toe te passen. Dit was ook mogelijk op basis van het LUP-besluit. Een andere manier zou zijn om de correcties in de tarieven via de *X*-factor te realiseren. Indien de Raad deze correctie in de *X*-factor zou verwerken, zou de *X*-factor niet generiek zijn. Dit zou tegen het uitgangspunt van de Raad zijn dat er sprake was van een (statische) gelijke speelveld. Het statische gelijke speelveld houdt namelijk in dat (individuele) ontwikkelingen die na het jaar 2000 optraden niet mee worden genomen in de *X*-factor. Ofwel, dat er geen individuele *X*-factoren zouden worden vastgesteld. De Raad heeft daarom gekozen om de tarieven te corrigeren op basis van artikel 41c van de E-wet.

341. Vanwege de herziene definitie van het gelijke speelveld is de wijze waarop de correcties ten gevolge van de op-nul-stelling van het LUP worden verwerkt gewijzigd. De inkomsten die netbeheerders mogen genereren worden bepaald binnen de kaders van de reguleringssystematiek, dus in het systeem met de *X*-factor. Hieronder geeft de Raad weer hoe de correctie van de op-nul-stelling van het LUP verwerkt is in de reguleringssystematiek.

342. In paragraaf 8.4 definieert de Raad de begininkomsten waarop de *X*-factor betrekking zal hebben. Hierbij geeft de Raad aan dat de *X*-factor toegepast moet worden over die inkomsten die ter dekking dienen van de kosten die daadwerkelijk door netbeheerders worden gemaakt. In deze begininkomsten zijn de kosten die eerst werden gedekt door de LUP-correcties opgenomen, omdat deze kosten ook daadwerkelijk worden gemaakt.

343. In paragraaf 8.5 definieert de Raad de eindinkomsten, hetgeen de beoogde inkomsten van een netbeheerder zijn aan het einde van de vierde reguleringsperiode. De Raad geeft in deze paragraaf aan dat de Raad streeft naar gelijke inkomsten per output in het jaar 2010. Dit is de herziene definitie van de Raad van het gelijke speelveld. De Raad geeft hierbij aan dat de Raad hiervan mag afwijken indien er sprake is van een objectiveerbaar regionaal verschil (ORV). De status van de kosten vanwege de op-nul-stelling van het LUP zijn voor de Raad gelijk aan alle andere (gereguleerde) kosten die netbeheerders maken. Dit in combinatie met het feit dat de kosten vanwege de op-nul-stelling van het LUP geen ORV betreffen, leidt ertoe dat de Raad geen andere vorm van correctie toepast om de kosten van netbeheerders vanwege de op-nul-stelling van het LUP te dekken.

344. Kortom, de Raad heeft de verandering van de wijze van verwerken van de LUP-correcties in de tarieven van netbeheerders onvoldoende toegelicht. De Raad zal dit in het besluit uitgebreider toelichten.

---

[92] Besluit van 4 mei 2004 met kenmerk 101685/39, www.energiekamer.nl.

Conclusie "verandering LUP-correctie onvoldoende gemotiveerd"

345. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een inhoudelijke wijziging van het besluit. De Raad heeft wel besloten om in paragraaf 6.2 een uitgebreidere toelichting op de verandering in de LUP-correctie te geven.

4.4.2 Efficiënte kosten per eenheid output in 2010

346. De Raad behandelt hier de zienswijzen over de efficiënte kosten per eenheid output in 2010. Naar aanleiding van zienswijzen 44 en 46 heeft de Raad het besluit gewijzigd. De Raad heeft ten eerste de productiviteitsdata van 2006 meegenomen in de berekeningen voor de vierde reguleringsperiode en meet hij de productiviteitsverandering over het jaar 2003 tot en met het jaar 2006. Ten tweede heeft de Raad de correctie voor catch-up verwijderd uit de berekening van de productiviteitsverandering.

Zienswijze 44 "productiviteitsdata 2006 meenemen"

347. Continuon, Delta, Netbeheer Nederland, NRE en Westland zijn van mening dat de meest recente productiviteitsdata meegenomen dienen te worden voor de bepaling van de productiviteitsontwikkeling en het kosteneindpunt. De productiviteitsdata van 2006 geven een beter en betrouwbaarder beeld van de kosten en volumes. Delta is van mening dat de Raad in strijd handelt met het zorgvuldigheidsbeginsel als de productiviteitsdata van 2006 niet wordt meegenomen. De netbeheerders zien geen objectief aanwijsbare reden om de productiviteitsdata van 2006 niet te gebruiken.

348. Continuon stelt tevens voor om in de productiviteitsmeting de ontwikkeling van het jaar 2003 tot en met het jaar 2006 mee te nemen in plaats van het jaar 2002 tot en met het jaar 2005.

Reactie "productiviteitsdata 2006 meenemen"

349. De Raad heeft in het ontwerpbesluit er voor gekozen om de productiviteitsdata van 2006 buiten beschouwing te laten voor het bepalen van de *x*-factor. De productiviteitsdata van 2006 zijn ten tijde van de publicatie van het ontwerpbesluit buiten de berekening gehouden omdat de definitieve gegevens nog niet beschikbaar waren. Zorgvuldigheidshalve heeft de Raad op dat moment besloten om in het ontwerpbesluit productiviteitsdata tot en met 2005 mee te nemen.

350. De Raad deelt de mening van de netbeheerders dat het meenemen van de meest recente productiviteitsdata, nadat deze data gevalideerd zijn, de kwaliteit van de schattingen voor de productiviteitsontwikkeling en het kosteneindpunt ten goede komen. Hierdoor wordt er voor gezorgd dat bij inschatting van de productiviteitsverandering in de komende periode zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de meest recente kostenontwikkelingen van de netbeheerders. De Raad neemt in onderhavig besluit de productiviteitsdata van 2006 dan ook mee in de berekeningen voor de vierde reguleringsperiode.

351. De zienswijze van Continuon bevat tevens het standpunt dat 2002 niet langer meegenomen dient te worden in de productiviteitsmeting. De Raad maakt bij de bepaling van de productiviteitsverandering, welke toekomstgericht is, een afweging welke referentieperiode

gehanteerd moet worden. Hier betreft het de afweging tussen de periodes 2002-2006 en 2003-2006. De Raad acht beide periodes representatief om de productiviteitsverandering op te baseren. Echter, 2002 is een bijzonder jaar, omdat er over de data van dit jaar een aanpassing heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de invoering van de Regulatorische Accountingregels. Met het buiten beschouwing laten van de productiviteitsdata van 2002 worden eventuele verstoringen in de data vermeden. De Raad deelt om bovenstaande reden de mening van Continuon. De Raad acht de productiviteitsmeting over de periode 2003-2006 representatief voor de productiviteitsontwikkeling gedurende de reguleringsperiode.

352. Kortom, de Raad neemt de productiviteitsdata van 2006 mee in de berekening van de productiviteitsontwikkeling en het kosteneindpunt. De productiviteitsdata voor het jaar 2002 wordt bij de bepaling van de productiviteitsverandering buiten beschouwing gelaten.

Conclusie "productiviteitsdata 2006 meenemen"

353. De zienswijzen hebben geleid tot een wijziging van het besluit. De Raad zal de data van 2006 betrekken in de productiviteitsverandering en het kosteneindpunt en bij de productiviteitsmeting uitgaan van de periode 2003-2006. Tevens wordt de productiviteitsdata voor het jaar 2002 buiten beschouwing gelaten bij de bepaling van de productiviteitsverandering. Dit heeft geleid tot een wijziging van paragraaf 8.5.2 van het besluit.

Zienswijze 45 "gemiddelde prestatie moet geen maatstaf zijn"

354. VEMW is van mening dat de Raad de maatstaf ongegrond baseert op de gemiddelde prestatie van netbeheerders. VEMW heeft de voorkeur voor een maatstaf met hogere prestaties. Het hanteren van de gemiddelde prestatie als maatstaf geeft volgens VEMW onvoldoende doelmatigheidsprikkels.

Reactie "gemiddelde prestatie moet geen maatstaf zijn"

355. De Raad is om een aantal redenen van mening dat de gemiddelde prestatie een betere maatstaf is voor het behalen van de wettelijke doelstellingen dan een maatstaf met hogere prestaties. De Raad is van mening dat hij de keuze voor het gemiddelde als maatstaf in het ontwerpbesluit zorgvuldig en uitgebreid heeft gemotiveerd. De Raad verwijst voor deze motivering naar paragraaf 8.5.2.1. van onderhavig besluit. De Raad is van mening dat deze passages een adequate reactie vormen op de zienswijze en beschouwen deze hier als ingelast. De Raad voert hier dan ook geen additionele motieven aan.

Conclusie "gemiddelde prestatie moet geen maatstaf zijn"

356. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 46 "correctie catch-up in productiviteitsverandering is onjuist"

357. VEMW is van mening dat de Raad onvoldoende motiveert waarom hij bij de berekening van de verwachte productiviteitsverandering voor de derde reguleringsperiode een correctie voor catch-up toepast. Deze catch-up correctie dient naar mening van VEMW daarom verwijderd te worden.

Reactie "correctie catch-up in productiviteitsverandering is onjuist"

358. De Raad paste in het ontwerpbesluit bij de berekening van de verwachte productiviteitsverandering een catch-up correctie toe op de gemeten productiviteitsverandering. Naar aanleiding van de zienswijze van VEMW heeft de Raad de catch-up correctie nogmaals onder de loep genomen. Op grond van de resultaten hiervan is de Raad van mening dat binnen de reguleringssystematiek zoals die wordt vastgelegd in dit besluit, een correctie voor catch-up niet in overeenstemming is met de doelstellingen van de wetgever. Hieronder legt de Raad eerst uit wat hij bedoelt met catch-up en waarom hij deze correctie in het ontwerpbesluit had geïntroduceerd. Vervolgens motiveert de Raad waarom een correctie voor catch-up in de gewijzigde reguleringssystematiek niet langer passend is.

359. De reguleringssystematiek is gebaseerd op de gedachte dat elke netbeheerder op den duur dezelfde inkomsten per output zal krijgen (hierna: het 'gelijke speelveld'). De Raad baseerde in het besluit voor de tweede reguleringsperiode[93] het inkomstenniveau van het gelijke speelveld op de verwachte efficiënte kosten. Dit verwachte efficiënte kostenniveau baseerde hij op de kosten van de best presterende netbeheerders en een voor deze netbeheerders geschatte productiviteitsverandering.

360. Vanaf de derde reguleringsperiode baseert de Raad de verwachte productiviteitsverandering op de in de vorige periode gemeten productiviteitsverandering[94]. Hierbij wordt de productiviteitsverandering gemeten over alle netbeheerders en dus niet alleen over de best presterende netbeheerders. Ten tijde van het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 besloot de Raad om deze wijze van het meten van de productiviteitsverandering door te zetten in de vierde reguleringsperiode. Dit is in lijn met de bepaling van het efficiënte kostenniveau. De Raad bepaalt deze immers ook op basis van het gemiddelde kostenniveau van alle netbeheerders. De wijziging van de regulering op basis van de best presterende netbeheerders naar een regulering op basis van gemiddelde netbeheerders betekende echter ook dat de verwachte productiviteitsverandering kon worden overschat. De overschatting zou het gevolg zijn van het feit dat bij de meting van de productiviteitsverandering ook de inhaalslag van de inefficiënte netbeheerders zou worden meegenomen. De term catch-up vindt hier zijn oorsprong. De term catch-up is door de Raad gedefinieerd als de inhaalslag die inefficiënte netbeheerders moeten maken om even efficiënt te worden als de best presterende netbeheerder(s). De catch-up correctie is dus de correctie voor deze inhaalslag, die de Raad toepast bij de berekening van de verwachte productiviteitsverandering. De Raad was van mening dat hij met deze correctie zou voorkomen dat hij de productiviteitsverandering zou overschatten en zodoende het inkomstenniveau (structureel) te laag zou vaststellen. Dit laatste zou in strijd zijn met de doelstellingen van de wetgever.

361. Zoals gezegd heeft de Raad, naar aanleiding van de zienswijze van VEMW, de noodzaak van de catch-up correctie nader onderzocht. Inmiddels is de Raad van mening dat een correctie voor catch-up niet nodig is en niet past binnen de doelstellingen van de wet. De Raad heeft hier een aantal redenen voor. Ten eerste is de correctie niet meer nodig vanwege andere aanpassingen in de reguleringssystematiek[95]. Ten tweede lijkt er geen sprake van te zijn dat de inhaalslag daadwerkelijk heeft plaatsgevonden zoals verwacht. Onderstaand licht de Raad deze redenen toe.

---

[93] Besluit van 12 september 2003 met kenmerk 100947-82.

[94] De meting van de productiviteitsverandering uit de vorige periode vormt immers het enige objectieve aanknopingspunt waarop de Raad de verwachte verandering voor de komende periode kan baseren.

[95] In dit verband verwijst de Raad naar paragraaf 6.2 van onderhavig besluit.

362. De eerste reden om geen catch-up correctie meer toe te passen is dat andere aanpassingen in de reguleringssystematiek deze overbodig hebben gemaakt. In de reguleringssystematiek die is neergelegd in onderhavig besluit groeien de netbeheerders elke periode met hun totale inkomsten toe naar het verwachte efficiënte kostenniveau aan het eind van de reguleringsperiode. De Raad bepaalt het efficiënte kostenniveau op basis van de gemiddelde kosten van alle netbeheerders. Deze kosten bevatten ook het nog niet weggewerkte deel van de efficiëntieverschillen tussen inefficiënte netbeheerders en de best presterende netbeheerders (de catch-up). Indien er dus nog efficiëntieverschillen bestaan, is er ook nog een mogelijkheid voor netbeheerders om deze weg te werken. In dat geval hoeft de verwachte productiviteitsverandering niet beperkt te worden tot de gerealiseerde frontier shift. Er is ten opzichte van het gemiddelde kostenniveau immers ook nog ruimte om catch-up te realiseren. De inkomsten van netbeheerders die al efficiënt zijn, kunnen met de productiviteitsverandering gekort worden, doordat zij kosten hebben die lager zijn dan het gemiddelde kostenniveau. Omdat de Raad het inkomstenniveau bepaalt op basis van gemiddelde kosten, zijn de inkomsten van efficiënte netbeheerders daarmee hoger dan hun kosten inclusief een redelijk rendement. Onderstaand voorbeeld illustreert dit. In dit voorbeeld is netbeheerder A met zijn kosten van 96 efficiënter dan het gemiddelde niveau van 100. Zijn inkomsten zijn op basis van het gemiddelde kostenniveau gelijk aan 100 en dus hoger dan zijn kosten. De gemeten productiviteitsverandering bedraagt 3, waarvan 1 wordt veroorzaakt door catch-up. De efficiënte netbeheerder kan nu in de volgende periode alleen zijn kosten verlagen met de frontier shift van 2. Hierdoor worden zijn kosten 94. Zijn inkomsten kunnen echter wel met de totale productiviteitsverandering van 3 omlaag. Na de korting van 3 op zijn inkomsten bedragen zijn inkomsten namelijk 97, wat nog steeds hoger is dan zijn kosten van 94.

Tabel 4 Voorbeeld catch-up

t=0		
gemiddelde kosten		100
totale inkomsten netbeheerder A	= gemiddelde kosten =	100
kosten netbeheerder A		96
gemeten productiviteitsverandering		3
waarvan catch-up effect		1
t=1		
totale inkomsten netbeheerder A	100-3=	97
kosten netbeheerder A	96-2=	94

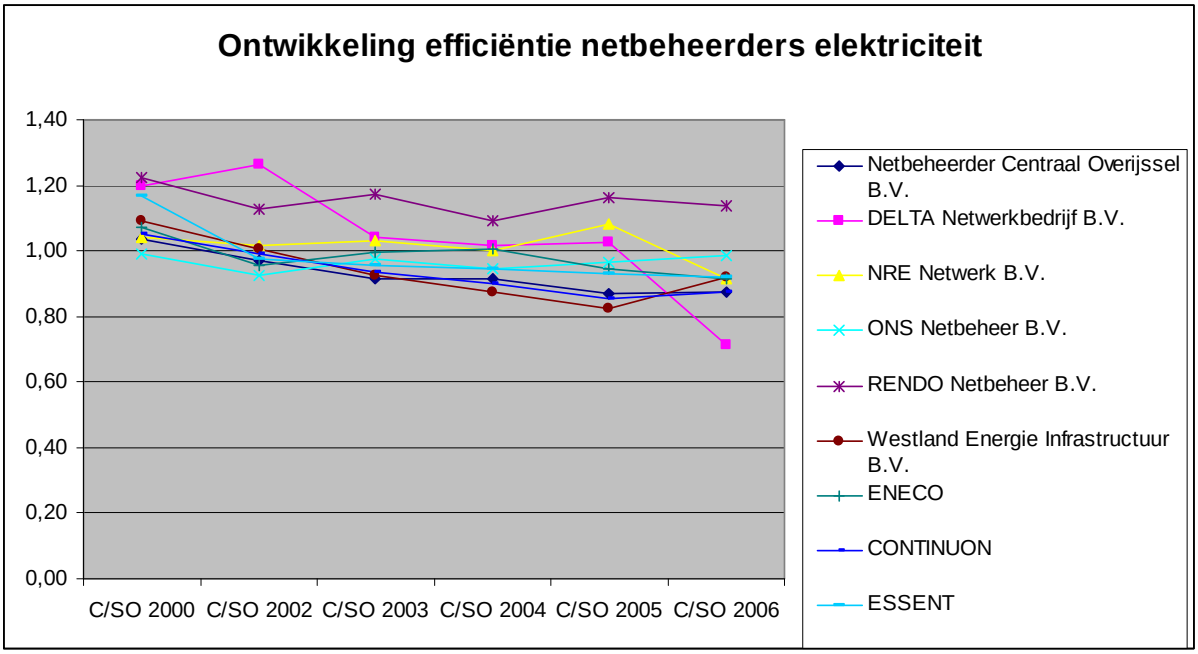
Anders gezegd: door de wijziging van de reguleringssystematiek staat nu de verwachte productiviteitsverbetering van een *gemiddelde netbeheerder* centraal. Een catch-up correctie past in deze systematiek niet, omdat deze probeert een goede inschatting te bewerkstelligen van de productiviteitsverandering van de best presterende netbeheerders en niet van een gemiddelde netbeheerder.

363. Daarmee samenhangend, legt de Raad in de reguleringssystematiek in dit besluit elke periode opnieuw een direct verband tussen de gerealiseerde kosten en de totale inkomsten van netbeheerders. Hierdoor leidt een verschil tussen de verwachte productiviteitsverandering en de gerealiseerde productiviteitsverandering niet structureel tot een te laag inkomstenniveau voor netbeheerders. Te hoge of te lage verwachte productiviteitsveranderingen worden in de volgende

reguleringsperiode gecorrigeerd, doordat de Raad de totale inkomsten aansluiting laat zoeken bij de gerealiseerde kosten. Aangezien tal van factoren de productiviteitsontwikkeling van netbeheerders beïnvloeden, is het effect van al deze factoren tezamen voor de Raad moeilijk te voorspellen[96]. De Raad acht het daarom zuiverder om vooraf geen correctie toe te passen op de verwachte productiviteitsontwikkeling.

364. De tweede reden om geen catch-up correctie meer toe te passen is dat uit een analyse van de kosten- en outputgegevens van netbeheerders naar voren komt dat de omvang van de efficiëntieverschillen aan het begin van de regulering (het jaar 2000) ten opzichte van de gegevens uit een recent jaar (het jaar 2006) niet is verminderd. Zo bedroeg het gemiddelde verschil in efficiëntie tussen de netbeheerders in 2000 ongeveer 10%, terwijl dit in het jaar 2006 vrijwel is verdubbeld. Op basis van deze cijfers kan dus niet geconcludeerd worden dat de inefficiënte netbeheerders even efficiënt als de efficiënte netbeheerders zijn geworden, of dat inefficiënties grotendeels zijn weggewerkt. Onderstaande grafiek illustreert dit. In deze grafiek zijn de kosten per output als indicator voor efficiëntie voor de verschillende netbeheerders tegen elkaar afgezet. Hoe lager de kosten per output, hoe efficiënter de netbeheerder. In de grafiek is te zien dat de netbeheerders die in 2000 niet het meest efficiënt waren, in 2006 voor een groot deel nog steeds inefficiënter zijn dan de meest efficiënte netbeheerder. In de afgelopen jaren lijkt er niet veel sprake te zijn van het realiseren van catch-up. De in de tweede reguleringsperiode gemeten productiviteitsverandering lijkt daarmee grotendeels toe te rekenen te zijn aan de frontier shift. Een correctie voor een effect dat niet is opgetreden is onwenselijk. Dit betekent dat de productiviteitsverandering te laag zou worden geschat en daarmee het efficiënte kostenniveau te hoog wordt geschat. Dit leidt tot hogere tarieven dan zonder deze catch-up correctie, waardoor netbeheerders de mogelijkheid hebben om een hoger rendement te behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk. Dit is in strijd met het doel en de strekking van de wet.

[96] Om deze reden hanteert de Raad de realisaties uit het recente verleden als uitgangspunt voor de verwachte toekomstige productiviteitsontwikkelingen.



Figuur 1: Ontwikkeling van de efficiëntieparameters voor de regionale netbeheerders elektriciteit 2000 en 2002-2006

365. De Raad heeft de in bovenstaande randnummers aangevoerde motivering getoetst aan en mede gebaseerd op een onderzoeksrapport[97] van Oxera Consulting Ltd (hierna: Oxera). In haar rapport concludeert Oxera dat er redenen zijn om de productiviteitsverandering te monitoren, maar dat de vraag of een catch-up correctie nodig is afhangt van een bredere afweging. Oxera laat theoretisch zien dat er pas aanleiding zou kunnen zijn voor een catch-up correctie indien de netbeheerders meer dan de helft van de catch-up die aan het begin van de meetperiode bestaat hebben weggewerkt. De gedachte hierachter is dat wanneer nog minder dan de helft van de catch-up is gerealiseerd, een nog minimaal even groot deel (de helft of meer) van de catch-up te realiseren is. Het niet corrigeren van de productiviteitsverandering voor de al gerealiseerde catch-up is dan geen probleem. De ongecorrigeerde gemeten productiviteitsverandering is dan nog steeds een goede schatting voor de komende reguleringsperiode. De netbeheerders zijn gezamenlijk immers nog in staat om een minimaal even groot deel van de inefficiënties in de periode na de productiviteitsmeting te realiseren.

366. Oxera concludeert verder dat de gemeten productiviteitsmeting slechts een goede schatting voor de te verwachten productiviteitsverandering is, wanneer netbeheerders de efficiëntieverschillen grotendeels of volledig hebben weggewerkt in de reguleringsperiode waarover de Raad de productiviteitsverandering meet. Vanuit theoretisch oogpunt acht Oxera de kans op dit scenario echter klein. Netbeheerders zullen in de praktijk namelijk niet telkens dezelfde

[97] Oxera, *Should DTe adjust expected productivity growth for catch-up effects when setting the x-factor?*, april 2008, www.energiekamer.nl (hierna: Oxera 2008). Het rapport is mede gebaseerd op data die de Raad heeft verstrekt aan Oxera. De Raad heeft hierbij data verstrekt over de jaren 2000 en 2002 tot en met 2005. De data over het jaar 2006 had de Raad op dat moment niet gevalideerd. De uitkomsten van het rapport veranderen echter niet bij de toevoeging van het jaar 2006 in de analyse van Oxera.

productiviteitsveranderingen simultaan doorvoeren. Het is veel waarschijnlijker dat er sprake zal zijn van verschillende productiviteitsverandering bij verschillende netbeheerders. Hierdoor is het zeer wel denkbaar dat regelmatig (wellicht zelfs jaarlijks) een andere netbeheerder de meest efficiënte netbeheerder is. Met andere woorden: volgens Oxera is het waarschijnlijk dat er altijd efficiëntieverschillen blijven bestaan, in welk geval de catch-up nooit volledig zal zijn weggewerkt. Oxera raadt voor de situatie waarin de efficiëntieverschillen grotendeels of volledig zijn weggewerkt aan, om in ieder geval het mogelijke tekort aan totale inkomsten voor de netbeheerders te betrekken bij de afweging of een catch-up correctie nodig wordt geacht om te bewerkstelligen dat de totale inkomsten van netbeheerders niet te laag worden vastgesteld. Oxera wijst er tot slot op dat een eventueel verkeerd ingeschatte productiviteitsverandering in een volgende reguleringsperiode automatisch wordt gecorrigeerd als gevolg van de reguleringssystematiek in het onderhavige besluit.

367. Samenvattend is Oxera van mening dat theoretisch gezien in de meeste situaties geen aanleiding is voor een catch-up correctie. Daarnaast komt Oxera op basis van de gegevens van de Raad net als de Raad tot de conclusie dat de efficiëntieverschillen in de afgelopen jaren niet kleiner zijn geworden. Vervolgens heeft Oxera een eigen analyse op de productiviteitsverandering van netbeheerders elektriciteit uitgevoerd. Op grond van deze analyse concludeert Oxera dat er geen sprake van is dat de netbeheerders elektriciteit de efficiëntieverschillen grotendeels of geheel hebben weggewerkt. Oxera concludeert daarom dat ook vanuit praktisch oogpunt de productiviteitsverandering niet gecorrigeerd dient te worden voor catch-up effecten.

368. Samenvattend is de Raad van mening dat het corrigeren van de gemeten productiviteitsverandering voor catch-up effecten leidt tot effecten die in strijd zijn met de doelstellingen van de wet. Netbeheerders krijgen hierdoor namelijk de mogelijkheid om rendementen te behalen die hoger zijn dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Oxera Consulting trekt in een onderzoeksrapport dezelfde conclusie. De Raad kiest er daarom voor om de catch-up correctie in afwijking van het ontwerpbesluit niet toe te passen bij de berekening van de verwachte productiviteitsverandering voor de regionale netbeheerders elektriciteit.

Conclusie "correctie catch-up in productiviteitsverandering is onjuist"

369. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging in het besluit. De Raad heeft paragraaf 8.5.2 van onderhavig besluit en Bijlage 1 zodanig gewijzigd dat de verwachte productiviteitsverandering niet wordt gecorrigeerd voor catch-up.

Zienswijze 47 "onderschatting te verwachten productiviteitsverandering"

370. VEMW is van mening dat het hanteren van de gemeten productiviteitsverbetering uit de periode 2003-2005 leidt tot een onderschatting van de werkelijk te verwachten productiviteitsverandering. In de periode die loopt van het jaar 2003 tot en met 2005 was er namelijk nog sprake van nacalculatie van de *X*-factor, waardoor netbeheerders minder geprikkeld werden om efficiënter te werken. VEMW wijt de volgens haar lage gerealiseerde productiviteitsverbetering aan de nacalculatie. VEMW verwacht dan ook dat het afschaffen van de nacalculatie sinds de derde reguleringsperiode tot grotere productiviteitsverbeteringen zal leiden. Door de verwachte productiviteitsverandering te baseren op realisaties uit het verleden worden de tarieven volgens VEMW te hoog vastgesteld. Volgens VEMW is er een zeer grote kans dat de netbeheerders een veel grotere winst behalen dan redelijk wordt geacht.

Reactie "onderschatting te verwachten productiviteitsverandering"

371. De Raad deelt de verwachting van VEMW dat het afschaffen van de nacalculatie van de *X*-factor zal leiden tot een grotere efficiëntieprikkel voor de netbeheerders. Deze prikkel bestaat er uit dat de netbeheerders bij het doorvoeren van een productiviteitsverbetering gedurende de rest van die reguleringsperiode en een gedeelte van de volgende periode een financieel voordeel kunnen behalen. Voorafgaand aan een reguleringsperiode kan de Raad echter niet exact bepalen wat de omvang van de productiviteitsverbetering zal zijn. Het enige objectieve aanknopingspunt dat de Raad heeft is de gemeten verandering uit het verleden. Daarnaast kan de Raad niet vooraf exact inschatten wat de relatie is tussen de efficiëntieprikkel en de uiteindelijke prestatie van de netbeheerder. De Raad kan dus ook niet vooraf een bepaalde correctie toepassen op de productiviteitsverandering. Bovendien zou dit het effect van de prikkel weer verminderen, hetgeen ongewenst is. De Raad schat daarom de verwachte productiviteitsverbetering in op de reeds gerealiseerde productiviteitsverandering in het verleden. De Raad is van mening dat de door hem gehanteerde systematiek reeds tot de beste en redelijke inschatting van verwachte productiviteitsverandering leidt..

372. Ten slotte benadrukt de Raad nog dat in het geval dat grote prikkels leiden tot grote efficiëntieverbeteringen, dit niet alleen een voordeel oplevert voor de netbeheerders, maar ook voor de afnemers. In de reguleringsperiode na de efficiëntieverbetering worden de tarieven immers gebaseerd op de (veel) lagere kosten. De Raad acht het om de hier genoemde redenen niet opportuun om bij het berekenen van de verwachte productiviteitsverbetering een correctie toe te passen vanwege de afschaffing van de nacalculatie.

Conclusie "onderschatting te verwachten productiviteitsverandering"

373. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 48 "correctie nodig bij productiviteitsverandering"

374. Delta, Netbeheer Nederland, Essent, NRE, RENDO en Westland geven aan dat de productiviteitsverandering die de Raad bepaalt gecorrigeerd moet worden. Deze respondenten gaan er van uit dat de methodiek van de Raad om de productiviteitsverandering te meten wordt overschat omdat er niet gekeken wordt naar de extra door de sector bereikte of nog te bereiken productiviteit ten opzichte van het gemiddelde van de economie. Dit zou tot gevolg hebben dat netbeheerders lagere inkomsten zouden krijgen, omdat zij een hogere doelmatigheidskorting opgelegd krijgen. Een hogere meting van de productiviteit betekent namelijk dat de doelmatigheidskorting ook hoger wordt; doelmatig handelen van netbeheerders komt uiteindelijk ten goede aan afnemers in de vorm van lagere tarieven.

Reactie "correctie nodig bij productiviteitsverandering"

375. De Raad is het niet eens met Delta, Netbeheer Nederland, Essent, NRE, RENDO en Westland. De methode van de Raad om de productiviteitsverandering te meten komt tegemoet aan hun wensen. De Raad houdt rekening met de extra door de sector te bereiken productiviteit ten opzichte van het gemiddelde in de economie. De Raad stelt derhalve vast dat de methode van de Raad om de productiviteitsverandering te meten de bovengenoemde overschatting – lagere inkomsten voor netbeheerders – niet teweeg brengt. De Raad is daarom van mening dat de methode om de

productiviteitsverandering te meten geen aanpassing behoeft. Hieronder licht de Raad dit nader toe met een onderbouwing vanuit de relevante literatuur.

376. Uit de literatuur[98] blijkt dat in een systeem waarbij inkomsten van netbeheerders worden bepaald op basis van inflatie en een reële *x*-factor, de reële *x*-factor gebaseerd dient te worden op een reële productiviteitsverandering. Hierbij wordt alleen de productiviteitsverandering gemeten ten opzichte van de rest (c.q. het gemiddelde) van de economie. Dit wil zeggen dat er bij het meten van de productiviteitsverandering rekening moet worden gehouden met de prijsveranderingen in de sector ten opzichte van de prijsveranderingen in de economie. Hieronder toont de Raad aan dat de *x*-factor die beschreven is in de wettelijke formule van artikel 41b van de E-wet, een reële *x*-factor betreft, zoals aangegeven in bovengenoemde literatuur. Verder toont de Raad aan dat de productiviteitsverandering die de Raad meet een reële productiviteitsverandering is. Dus de productiviteitsverandering die de Raad meet kan ook gebruikt worden voor de *x*-factor uit de E-wet. Dit betekent dat de Raad geen aanvullende correcties hoeft te maken voor de gemeten productiviteitsverandering. De Raad heeft hierbij gebruik gemaakt van de formules uit de bovengenoemde literatuur en de formule uit artikel 41b van de E-wet.

377. Voordat de Raad de bovengenoemde punten theoretisch aantoont, schetst hij hieronder in het kort het verband tussen de inflatie, doelmatigheidskorting en de productiviteitsverandering.

378. De inkomsten van een netbeheerder worden in Nederland bepaald door de formule uit artikel 41b van de E-wet. Deze formule is als volgt:

$$TI_t = \left(1 + \frac{cpi \pm x + q}{100}\right) TI_{t-1}$$

379. Deze formule geeft aan dat de inkomsten van netbeheerders in een volgend jaar bepaald worden door de inkomsten te verhogen met de cpi en te verlagen met de *x*-factor[99]. De cpi geeft de jaarlijkse verandering in prijzen van Nederland weer (inflatie). De doelmatigheidskorting betreft een (reële) korting op de inkomsten van netbeheerders, die de Raad op grond van artikel 41a, eerste lid van de E-wet en de methode die is neergelegd in hoofdstuk 8 van onderhavig besluit vaststelt. Op basis hiervan is te concluderen dat de inkomsten van netbeheerders dienen te wijzigen op basis van de verandering in de cpi en de *x*-factor.

380. De doelmatigheidskorting wordt in de regulering gebaseerd op de gemeten productiviteitsverandering[100]. Een productiviteitsverandering is gedefinieerd als een verandering in de productiviteit (kosten per output) van de sector netbeheerders, en is hiermee een reële maat voor productiviteit. De wet gaat dus uit van een reële doelmatigheidskorting (een correctie voor inflatie staat immers apart in de formule van de wet) die op zijn beurt gebaseerd is op een reële

---

[98] Annex to *The performance of the electricity distribution business*, 1970-1993, CRI Discussion Paper No. 8 (1994); Setting the *X* factor in price cap regulation plans. *Journal of Regulatory Economics*, Vol. 16, pp 5-25 (1999).

[99] Voor illustratieve doeleinden wordt de kwaliteitsterm (*q*-factor) niet in beschouwing genomen.

[100] De *x*-factor wordt ook op andere parameters gebaseerd, maar deze zijn niet relevant als reactie op deze zienswijze.

productiviteitsverandering. De kosten van een netbeheerder worden ten behoeve van de productiviteitsmeting immers gecorrigeerd met de cpi.

381. Hieronder toont de Raad aan dat de doelmatigheidskorting die beschreven is in de wettelijke formule van artikel 41b van de E-wet een reële *x*-factor is. Ofwel, dat de *x*-factor rekening houdt met prijsveranderingen in de sector ten opzichte van de prijsveranderingen in de economie.

382. Netbeheerders krijgen jaarlijks te maken met kostenveranderingen. Enerzijds komt dit door verandering in inputprijzen zoals loon- en materiaal kosten. Anderzijds komt dit door de productiviteitsverandering van netbeheerders als gevolg van bijvoorbeeld efficiënter omgaan met personeel of materiaal. De kostenverandering van netbeheerders ($\dot{K}$) wordt bepaald op basis van de verandering in inputprijzen ($\dot{W}$) en de verandering van de productiviteit van deze netbeheerders ($\dot{T}$). Dit kan als volgt weergegeven worden:

$$\dot{K} = \dot{W} - \dot{T}$$

383. In de reguleringssystematiek van de Raad komen deze (efficiënte) kostenveranderingen (op sectorniveau) tot uiting in de verandering van inkomsten van netbeheerders. Zoals eerder aangegeven worden de inkomsten van netbeheerders bepaald door de cpi en de *x*-factor. Als de analogie wordt doorgezet over kosten en inkomsten, kan gesteld worden dat de verandering in inkomsten door de cpi en *x*-factor gelijk moet zijn aan de kostenverandering. Hieronder is dit in een formule weergegeven:

$$CPI - X = \dot{W} - \dot{T}$$

Bovenstaande formule kan geschreven worden als:

$$CPI - (\dot{W} - \dot{T}) = X$$

384. In aanvulling op de definitie van de cpi, geeft de cpi ook de verandering weer in de inputprijzen in de Nederlandse economie ($\dot{W}^E$) ten opzichte van de productiviteitsgroei in de Nederlandse economie ($\dot{T}^E$). Dit kan als volgt in formules weergegeven worden:

$$CPI = (\dot{W}^E - \dot{T}^E)$$

Als de bovenste twee formules samen worden genomen, resulteert de onderstaande formule:

$$(\dot{W}^E - \dot{T}^E) - (\dot{W} - \dot{T}) = X$$

Bovenstaande formule kan geschreven worden als:

$$(\dot{W}^E - \dot{W}) - (\dot{T}^E - \dot{T}) = X$$

385. De bovenstaande theoretische afleiding toont aan dat de doelmatigheidskorting die beschreven is in de wettelijke formule van artikel 41b van de E-wet rekening houdt met prijsveranderingen in de sector ten opzichte van de prijsveranderingen in de economie.

386. Hieronder toont de Raad aan dat de gemeten productiviteitsverandering van de Raad eveneens rekening houdt met prijsveranderingen in de sector ten opzichte van de prijsveranderingen in de economie. Voorts wordt hiermee aangetoond dat de gemeten productiviteitsverandering gebruikt kan worden als basis voor de *x*-factor.

387. De productiviteitsverandering (RCP) die de Raad in zijn regulering hanteert is een reële verandering in productiviteit. RCP kan gedefinieerd worden als het verschil tussen outputverandering ($\dot{Q}$) en de reële kostenverandering ($\dot{C} - CPI$) van een netbeheerder. Hieronder wordt dit in een formule weergegeven:

$$RCP = \dot{Q} - (\dot{C} - CPI)$$

388. De kostenverandering kan geschreven worden in termen van de verandering in inputprijzen ($\dot{W}$) en de verandering in gebruik van input ($\dot{I}$). Inflatie kan geschreven worden in termen van de verandering in inputprijzen in de economie ($\dot{W}^E$) ten opzichte van de productiviteitsgroei in de economie ($\dot{T}^E$). Deze kunnen als volgt in formules weergegeven worden:

$$\dot{C} = (\dot{W} + \dot{I})$$

$$CPI = (\dot{W}^E - \dot{T}^E)$$

Als de bovenstaande drie formules samen worden genomen, resulteert de onderstaande formule.

$$RCP = \dot{Q} - ((\dot{W} + \dot{I}) - (\dot{W}^E - \dot{T}^E))$$

Bovenstaande formule kan geschreven worden als:

$$RCP = (\dot{W}^E - \dot{W}) - (\dot{T}^E - (\dot{Q} - \dot{I}))$$

389. De productiviteitsverandering van een netbeheerder (*total productivity growth*) is gelijk aan het verschil tussen de verandering in output ($\dot{Q}$) en input ($\dot{I}$) van een netbeheerder. Dit kan als volgt in een formule weergegeven worden:

$$\dot{T} = (\dot{Q} - \dot{I})$$

Als de bovenstaande twee formules samen worden genomen, resulteert de onderstaande formule:

$$RCP = (\dot{W}^E - \dot{W}) - (\dot{T}^E - \dot{T}) = X$$

390. Uit bovenstaande formule blijkt dat er rekening gehouden wordt met de productiviteitsverandering van bedrijven ten opzichte van de rest van de economie $(\dot{T}^E - \dot{T})$, en met de prijsveranderingen in de sector ten opzichte van de prijsveranderingen in de economie $(\dot{W}^E - \dot{W})$.

391. De bovenstaande formule van de reële productiviteitsverandering van de Raad is gelijk aan de eerdere formule waarbij de reële *x*-factor werd bepaald. Dit betekent dat de methode van de Raad

voor het meten van de productiviteitsverandering ook rekening houdt met de prijsveranderingen in de sector ten opzichte van de prijsveranderingen in de economie. Voorts wordt hiermee aangetoond dat de gemeten productiviteitsverandering gebruikt kan worden als basis voor de *X*-factor, zoals bedoeld in artikel 41a van de E-wet.

392. Kortom, uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de doelmatigheidskorting in Nederland met het huidige systeem correct bepaald wordt, omdat zowel de doelmatigheidskorting als de gemeten productiviteitsverandering uigedrukt zijn in reële termen.

Conclusie "correctie nodig bij productiviteitsverandering"

393. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 49 "aanname verloop productiviteitsverandering in de tijd is onjuist"

394. NRE vindt het onjuist dat een productiviteitsverandering aan het begin van een periode zwaarder weegt dan aan het eind van een periode.

Reactie "aanname verloop productiviteitsverandering in de tijd is onjuist"

395. De Raad is het niet eens met NRE dat de methode van de Raad voor de bepaling van de productiviteitsmeting onjuist is. De Raad licht dit hieronder nader toe.

396. De Raad gaat bij zijn methode voor het bepalen van de productiviteitsverandering uit van een methode die een geleidelijke productiviteitsontwikkeling nabootst. NRE deelt deze benadering niet. De Raad kiest voor deze methode, omdat deze 'robuuster' is dan een (alternatieve) methode waarbij ieder jaar even zwaar mee telt. De Raad doelt hierbij op het feit dat zijn methode minder gevoelig is voor de timing van productiviteitsveranderingen (vroeg of laat in een reguleringsperiode). Voor netbeheerders betekent dit dat toevallige productiviteitsveranderingen in enig jaar minder invloed hebben op hun kasstromen (inkomsten minus kosten) over een bepaalde periode. Dit is uiteindelijk ook in het voordeel voor afnemers, omdat zij (over een lange periode) minder afhankelijk worden van het doelmatig handelen in de bedrijfsvoering van netbeheerders in enig jaar. De Raad illustreert zijn standpunt hierover aan de hand van een voorbeeld. Hierbij vergelijkt de Raad zijn methode met een alternatieve methode waarbij ieder jaar even zwaar mee telt (hierna: alternatieve methode).

397. De inkomsten van netbeheerders worden bepaald door de *X*-factoren (en uiteraard ook door de tarieven in een voorgaand jaar en de rekenvolumina). De *X*-factoren worden enerzijds bepaald door de gemeten productiviteitsverandering uit het verleden en anderzijds door de inkomsten geleidelijk in te laten groeien naar de (verwachte) efficiënte kosten (per output). Dit laatste betekent dat pas in het laatste jaar van een reguleringsperiode de inkomsten gelijk zijn aan de (verwachte) efficiënte kosten. Door deze vertraging in het systeem wijken de gereguleerde inkomsten (vaak) af van de werkelijke kosten die in een bepaald jaar worden gemaakt. Als de efficiënte kosten gedurende een aantal perioden niet veranderen zullen de inkomsten wel vanaf het begin van een reguleringsperiode gelijk zijn aan de kosten.

398. De robuustheid van de methode wordt gemeten door voor zes relevante scenario's de netto contante waarde uit te rekenen van het saldo van de inkomsten minus de kosten over drie perioden met ieder een lengte van drie jaar. Deze netto contante waarde zou dicht bij 0 moeten zijn, omdat de

sector netbeheerders als geheel anders te veel of te weinig zou verdienen. Het systeem voor het bepalen van *X*-factoren garandeert dit echter niet, met als belangrijkste reden dat de inkomsten voor een volgende periode gebaseerd worden op de verwachte patroon in kosten (per output) uit een voorgaande periode. De feitelijke ontwikkeling in kosten kunnen anders zijn dan het verwachte patroon; een eventuele winst of verlies komt voor rekening van de netbeheerders. De methode waarbij de timing van de productiviteitsverandering in de verschillende scenario's de minste invloed heeft op deze netto contante waarden acht de Raad het meest robuust. De Raad toetst dit aan de hand van de standaarddeviatie; een lage standaarddeviatie betekent een grotere robuustheid dan een hogere standaarddeviatie.

399. De Raad baseert de bovengenoemde toets op zes scenario's. Bij het kiezen van deze scenario's heeft de Raad als uitgangspunt genomen dat netbeheerders zowel productiviteitsverbeteringen als verslechteringen kunnen realiseren en dat de productiviteitsverandering zowel in het eerste, tweede en laatste jaar van een reguleringsperiode gerealiseerd kunnen worden. De zes scenario's zijn als volgt:

a. Netbeheerders realiseren een productiviteitsverbetering in het eerste jaar van een reguleringsperiode;
b. Netbeheerders realiseren een productiviteitsverbetering in het tweede jaar van een reguleringsperiode;
c. Netbeheerders realiseren een productiviteitsverbetering in het derde jaar van een reguleringsperiode;
d. Netbeheerders realiseren een productiviteitsverslechtering in het eerste jaar van een reguleringsperiode;
e. Netbeheerders realiseren een productiviteitsverslechtering in het tweede jaar van een reguleringsperiode;
f. Netbeheerders realiseren een productiviteitsverslechtering in het derde jaar van een reguleringsperiode.

400. Hieronder zijn de aannames opgesomd bij de scenario's:

a. In het jaar 0 zijn de kosten en inkomsten gelijk aan 100;
b. De bedragen zijn voor de leesbaarheid in euro's uitgedrukt;
c. In de eerste periode (jaar 1 tot en met 3) is de *X*-factor 0 (inkomsten blijven dus 100);
d. Een kosten toe- of afname is in alle scenario's identiek en bedraagt een waarde van 5;
e. Een kosten toe- of afname die gerealiseerd is, wordt in latere jaren doorgezet;
f. De output wordt buiten beschouwing gelaten;
g. De netto contante waarde is bepaald met een discontovoet van 5,5% die de WACC voorstelt.

401. In onderstaande tabel is de methode van de Raad uitgewerkt voor scenario 1. In deze tabel is te zien dat een besparing in het eerste jaar ertoe leidt dat de inkomsten in de tweede periode dalen; de besparingen in de eerste periode komen in de tweede periode ten gunste van afnemers. Aan het einde van de tweede periode zijn de kosten niet gelijk aan de inkomsten. Dit komt doordat netbeheerders de productiviteitsverbetering uit de eerste periode niet hebben doorgezet in de tweede periode. In de derde periode zijn de kosten en inkomsten gelijk aan het einde van de periode. Dit komt door het gecombineerde effect van een verwachte productiviteitsverandering van 0% en het vereiste dat de inkomsten (voor de nieuwe periode) gelijk moeten zijn aan de kosten (in de voorgaande periode).

402. In onderstaande tabel is verder te zien dat de netto contante waarde van het saldo inkomsten minus kosten over de jaren 1 tot en met 9 gelijk is aan EUR 1,7. Dit betekent dat netbeheerders in totaal EUR 1,7 meer inkomsten hebben gegenereerd over een lengte van 3 periodes (bij dit scenario) dan zij aan kosten hebben gemaakt. Dit vormt dus extra winst voor de netbeheerder. Dit saldo is niet gelijk aan EUR 0 met met als belangrijkste reden dat inkomsten gebaseerd worden op een verwachte ontwikkeling in de kosten (per output) die feitelijk niet gelijk hoeven te zijn aan de gerealiseerde kosten (per output); een eventuele winst of verlies in een periode komt voor rekening van de netbeheerders. Indien bijvoorbeeld de kosten van netbeheerders zouden stijgen, dan zouden netbeheerders juist minder inkomsten genereren over de lengte van de drie perioden.

Tabel 5 De financiële effecten van de methode van de Raad (scenario 1)

Jaar	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Kosten (EUR)	100	95	95	95	95	95	95	95	95	95
Inkomsten (EUR)	100	100	100	100	95,8	91,8	87,9	90,2	92,6	95,0
Inkomsten – Kosten (EUR)	0	5	5	5	0,8	-3,2	-7,1	-4,8	-2,4	0,0
Jaarlijkse productiviteitsverandering	n.v.t.	5%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Productiviteitsmeting (per periode)					2,5%			0,0%		
x-factor (per periode)					4,2%			-2,6%		
Netto contante waarde van Inkomsten - Kosten (jaar 1 t/m 9 in EUR)	**1,7**									

403. In onderstaande tabel is de alternatieve methode uitgewerkt voor scenario 1. De netto contante waarde van het saldo inkomsten minus kosten is hier gelijk aan EUR 7,1. Dit betekent dat netbeheerders in totaal EUR 7,1 meer inkomsten hebben gegenereerd over een lengte van 9 jaar (bij dit scenario) dan zij aan kosten hebben gemaakt. Dit is aanzienlijk hoger dan het geval is bij de methode van de Raad (EUR 1,7).

Tabel 6 De financiële effecten van de alternatieve methode (scenario 1)

Jaar	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Kosten (EUR)	100	95	95	95	95	95	95	95	95	95
Inkomsten (EUR)	100	100	100	100	96,7	93,4	90,3	91,9	93,4	95,0
Inkomsten – Kosten (EUR)	0	5	5	5	1,7	-1,6	-4,7	-3,1	-1,6	0,0
Jaarlijkse productiviteitsverandering	n.v.t.	5%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Productiviteitsmeting (per periode)					1,7%			0,0%		
x-factor (per periode)					3,3%			-1,7%		
Netto contante waarde van Inkomsten - Kosten (jaar 1 t/m 9 in EUR)	**7,1**									

404. De Raad heeft ook de andere scenario's uitgewerkt. Hieronder zijn de netto contante waarden van de verschillen tussen inkomsten en kosten voor alle 6 scenario's weergegeven. Hierbij is de standaarddeviatie weergegeven van beide methodes. De methode van de Raad levert een lagere standaarddeviatie op als resultaat. Dit betekent dat de methode van Raad minder gevoelig is voor de timing van de productiviteitsveranderingen (vroeg of laat in een periode) dan de alternatieve methode. Voor netbeheerders betekent dit dat toevallige productiviteitsveranderingen in enig jaar minder invloed hebben op hun kasstromen (inkomsten minus kosten) over een bepaalde periode. Dit is uiteindelijk ook in het voordeel voor afnemers, omdat zij (over een lange periode) minder afhankelijk worden van het doelmatig handelen in de bedrijfsvoering van netbeheerders in enig jaar.

De Raad is daarom van mening dat zijn methode robuuster is en tot meer evenwichtige uitkomsten leidt.

Tabel 7 De financiële effecten van de methode van de Raad en de alternatieve methode in diverse scenario's

	Netto contante waarde van Inkomsten - Kosten (jaar 1 t/m 9 in EUR)	
Sceanrio	**Methode van de Raad**	**Alternatieve methode**
1	1,7	7,1
2	2,2	2,3
3	3,0	-2,2
4	-0,5	-6,0
5	-1,3	-1,3
6	-2,6	3,2
Standaarddeviatie	**2,2**	**4,6**

405. De Raad merkt verder op dat netbeheerders die een hogere productiviteit realiseren dan de sectorbrede productiviteit meer winsten kunnen genereren dan een gemiddelde netbeheerder. Hierdoor blijven netbeheerders geprikkeld om beter te presteren dan de maatstaf (gemiddelde netbeheerder).

406. Kortom, de Raad heeft de methode voor het meten van de productiviteitsverandering getoetst en heeft de voorkeur gegeven aan de methode uit het besluit. De analyse van de Raad geeft namelijk aan dat de methode van de Raad minder gevoelig is voor de timing van productiviteitsveranderingen (vroeg of laat in een periode) dan de alternatieve methode. De Raad is daarom van mening dat zijn methode robuuster is en tot meer evenwichtige uitkomsten leidt.

Conclusie "aanname verloop productiviteitsverandering in de tijd is onjuist"

407. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 50 " wijzigingen in de inkoopkosten transport"

408. Continuon, Delta, Stedin en Essent verwachten een stijging in de transporttarieven van TenneT als gevolg van de investeringsplannen van TenneT voor de komende jaren. Zij stellen dat dit dus zal leiden tot een stijging in de inkoopkosten transport van de regionale netbeheerders. Zij zijn daarom van mening dat zij hiervoor moeten worden gecompenseerd. Stedin en Essent zijn van mening dat het niet compenseren van de netbeheerders in strijd is met het doel en de strekking van de wet. Deze partijen zijn van mening dat de compensatie moet worden meegenomen in het kosteneindpunt van de sector.

Reactie "wijzigingen in de inkoopkosten"

409. De Raad is het eens met deze netbeheerders dat hij in onderhavig besluit rekening moet houden met een mogelijke wijziging in de inkoopkosten transport als gevolg van de investeringsplannen van TenneT. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

410. Continuon, Delta, Stedin en Essent willen dat de Raad in de reguleringssystematiek rekening houdt met de door hen verwachte stijging in de inkoopkosten transport als gevolg van investeringsplannen

van TenneT. De Raad merkt op dat hij in het algemeen niet vooruit loopt in de reguleringssystematiek op ontwikkelingen die mogelijk een kostenverhogend of kostenverlagend effect hebben, tenzij een ontwikkeling in wetgeving of anderszins reeds is vastgelegd en het financiële effect hiervan ondubbelzinnig is vast te stellen[101]. De reden hiervoor is dat het systeem van tariefregulering[102] hiervoor geen ruimte biedt. De tarieven moeten weliswaar kostengeoriënteerd zijn[103], maar dit betekent niet automatisch dat elke mogelijke toekomstige kostenstijging of kostendaling direct moet worden meegenomen. De wet biedt slechts iedere drie tot vijf jaar de mogelijkheid om via een aanpassing van de reguleringssystematiek in een methodebesluit hiermee rekening te houden. Op dat moment moet de Raad ondubbelzinnig vast kunnen stellen dat een kostenwijziging zich zal voordoen en in welke mate.

411. Zoals deze regionale netbeheerders zelf aangeven, gaat het in dit geval om een stijging als gevolg van voorgenomen investeringen van TenneT waaronder diverse aanmerkelijke investeringen. De Raad is het met deze regionale netbeheerders eens dat het op dit moment zeker is dat de inkoopkosten transport de komende jaren zullen gaan stijgen als gevolg van de voorgenomen investeringen van TenneT. Het is echter op dit moment onduidelijk in welke mate de transporttarieven van TenneT in de komende reguleringsperiode zullen gaan stijgen. Het voorstel van deze netbeheerders om de compensatie te verwerken in het kosteneindpunt van de sector is dan ook praktisch niet uitvoerbaar voor de Raad. Via de *x*-factor kan deze tussentijdse kostenstijging dus niet worden verdisconteerd. Gelet op de onzekerheid van de omvang van de kostenwijziging heeft de Raad daarom besloten om te gebruik te maken van de bevoegdheid die is neergelegd in artikel 41c, tweede lid, onderdeel c van de E-wet. De Raad schat vooralsnog de inkoopkosten transport in op het niveau zoals deze reeds in de reguleringssystematiek is verwerkt. Indien in de komende reguleringsperiode blijkt dat de werkelijke sectorkosten hiervan afwijken, zal de Raad dit verrekenen in het eerstvolgende tariefbesluit of de eerstvolgende tariefbesluiten indien het bedrag te omvangrijk is om in één jaar te verrekenen.

412. Kortom, de Raad deelt de mening van bovengenoemde regionale netbeheerders dat de inkoopkosten transport de komende jaren zullen stijgen als gevolg van diverse voorgenomen en goedgekeurde aanmerkelijke investeringen van TenneT. De Raad weet echter nog niet precies wanneer en in welke mate dit zal leiden tot een stijging van de inkoopkosten transport van de regionale netbeheerders. Het is daarom onduidelijk wat de financiële consequenties hiervan zullen zijn in de komende reguleringsperiode. Daarom maakt de Raad gebruik van de bevoegdheid uit artikel 41c, tweede lid, onderdeel c van de E-wet. Indien in de komende reguleringsperiode blijkt dat de via de reguleringssystematiek vergoede inkoopkosten transport afwijken van de werkelijke sectorkosten, dan zal de Raad dit verrekenen in de eerstvolgende transporttarieven.

Conclusie "wijzigingen in de inkoopkosten van TenneT"

413. Deze zienswijzen hebben geleid tot een wijziging in het besluit. In hoofdstuk 11 van het besluit is opgenomen dat de Raad zal nacalculeren voor de werkelijke sectorkosten indien blijkt dat deze afwijken van de reeds vergoede kosten.

---

[101] Zie ook het besluit van 27 juni 2006 met kenmerk 102106/89, www.energiekamer.nl

[102] Dit systeem is vastgelegd in de artikelen 40 tot en met 41c van de E-wet.

[103] Ingevolge art. 41b eerste lid, onderdeel a van de E-wet.

4.4.3 Objectiveerbare regionale verschillen

414. De Raad behandelt hier de zienswijzen over ORV's. Naar aanleiding van zienswijze 61 heeft de Raad in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit opgenomen dat de Raad onderhavig besluit wijzigt *als* uit het aanvullende onderzoek blijkt dat aansluitdichtheid een ORV is.

Zienswijze 51 "terugwerkende kracht ORV's"

415. Delta en RENDO stellen zich op het standpunt dat de extra inkomsten van de netbeheerders in verband met de door de Raad erkende ORV's met terugwerkende kracht naar de eerste[104], tweede[105] en derde[106] reguleringsperiode moeten worden verwerkt in de tarieven voor de vierde reguleringsperiode. Hier hebben deze respondenten verscheidene argumenten voor.

416. Ten eerste menen Delta en RENDO dat uit de parlementaire geschiedenis van de E-wet blijkt dat het de bedoeling van de wetgever is dat sinds het begin van de regulering voor ORV's moet worden gecorrigeerd. RENDO merkt daarbij op dat het argument van de Raad, dat de eerdere besluiten niet meer vatbaar voor bezwaar en beroep zijn, geen stand houdt. Volgens Delta en RENDO vergt het verwerken van ORV's met terugwerkende kracht in de tarieven geen wijziging van die besluiten, maar slechts toepassing van artikel 41c, tweede lid van de E-wet.

417. Een tweede argument is, volgens deze twee netbeheerders, dat de Raad in strijd handelt met de aard en inhoud van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit. De netbeheerders hadden er, volgens hen, op mogen vertrouwen dat de correctie met terugwerkende kracht zou geschieden. Delta voegt daar aan toe dat de Raad door af te wijken van deze overeenkomst inbreuk maak op het rechtszekerheidsbeginsel en er sprake is van wanprestatie jegens Delta.

418. Tot slot handelt de Raad volgens Delta en RENDO in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur door te erkennen dat er sprake is van een ORV, maar hiervoor de netbeheerders niet achteraf te compenseren terwijl deze hiervoor wel extra kosten hebben gemaakt. Delta stelt hierbij dat met terugwerkende kracht corrigeren voor ORV's niet leidt tot onzekerheid bij afnemers, netbeheerders en investeerders. De omvang van de kosten is immers bekend.

419. VEMW geeft expliciet aan dat zij het eens zijn met het niet toekennen van terugwerkende kracht voor ORV's.

Reactie "terugwerkende kracht ORV's"

420. De Raad is verheugd dat VEMW het eens is met de Raad dat ORV's geen terugwerkende kracht moeten krijgen. Noch de wet, noch de parlementaire geschiedenis, noch de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit verplicht de Raad namelijk om netbeheerders met

[104] De eerste reguleringperiode liep van het jaar 2001 tot en met het jaar 2003.

[105] De tweede reguleringsperiode liep van het jaar 2004 tot en met het jaar 2006.

[106] De derde reguleringsperiode besloeg het jaar 2007.

terugwerkende kracht te compenseren voor de extra kosten die gepaard gaan met een ORV. De Raad licht dit hieronder nader toe.

421. De Raad merkt in het algemeen op dat er sprake lijkt te zijn van een misverstand ten aanzien van de verwerking van ORV's in de derde reguleringsperiode. Zowel Delta als RENDO geven aan dat de terugwerkende kracht van ORV's voor de eerste, tweede en derde reguleringsperiode moet gelden. De Raad heeft in de derde reguleringsperiode echter reeds de tarieven gecorrigeerd voor de ORV's "waterkruisingen" en "lokale heffingen". De Raad wijst in dit verband op het besluit van 27 juni 2006[107] en de brief van 7 maart 2008[108] waarin dit expliciet is opgenomen. Terugwerkende kracht naar deze periode is dus in het geheel niet nodig. De Raad gaat er derhalve vanuit dat Delta en RENDO bedoelen dat de Raad ORV's terugwerkende kracht moet geven naar de eerste en tweede reguleringsperiode.

422. Delta en RENDO stellen ten eerste dat uit de parlementaire geschiedenis van de E-wet blijkt dat de wetgever vanaf het begin van de tariefregulering netbeheerders heeft willen compenseren voor ORV's. De Raad is van mening dat de parlementaire geschiedenis op dit punt niet helder is. De parlementaire geschiedenis[109] toont slechts aan dat verschillen in tarieven gerechtvaardigd zijn indien daar verschillen in kosten aan ten grondslag liggen[110]. Het is dus de bedoeling van de wetgever dat de Raad rekening houdt met ORV's bij het vaststellen van de *x*-factor. De parlementaire geschiedenis kan naar het oordeel van de Raad dan ook niet in redelijkheid worden gelezen als dwingend ten aanzien van terugwerkende kracht voor ORV's.

423. Ook in de E-wet is niet opgenomen dat de Raad ORV's met terugwerkende kracht moet verwerken in de tarieven. De Raad kan het door Delta en RENDO gesuggereerde wetsartikel[111] alleen toepassen indien de Raad bij de vaststelling van de tarieven in eerdere reguleringsperioden is uitgegaan van onjuiste of onvolledige gegevens in de zin van artikel 41c, tweede lid van de E-wet. Deze situatie doet zich hier niet voor. De Raad is van mening dat artikel 41, tweede lid van de E-wet hem wel een zekere discretionaire ruimte biedt ten aanzien van het verwerken van ORV's. De *x*-factor heeft immers onder meer ten doel de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders te bevorderen[112]. Het is niet meer dan redelijk dat de Raad hierbij rekening houdt met ORV's die niet aan de netbeheerder zijn toe te rekenen en hiervoor de tarieven corrigeert. Hieruit vloeit evenwel niet dwingendrechtelijk voort dat de wetgever van opvatting is dat netbeheerders met terugwerkende kracht zouden moeten worden gecompenseerd voor ORV's.

424. Een tweede argument van Delta en RENDO is dat de Raad gehouden is om ORV's terugwerkende kracht te geven op grond van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit. De Raad deelt deze mening niet. De Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit bevat geen

---

[107] Zie paragraaf 2.3 van Bijlage A van het besluit van 27 juni 2006 met kenmerk 102106/89 (hierna: besluit van 27 juni 2006), www.energiekamer.nl.

[108] Brief van 7 maart 2008 met kenmerk 102106/116.B772.

[109] De randnummers 40 e.v. van onderhavig besluit geven de relevante parlementaire geschiedenis weer.

[110] Zie ook randnummer 42 van onderhavig besluit.

[111] Artikel 41c, tweede lid van de E-wet.

[112] In dit verband wijst de Raad op de randnummers 50 tot en met 52 in onderhavig besluit, waarin de Raad zijn interpretatie van deze wettelijke doelstelling verwoordt.

bepaling(en) waaruit zou blijken dat het de bedoeling is om met terugwerkende kracht te corrigeren voor ORV's. Daarbij stelt de Raad vast dat uit artikel 10.2 van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit blijkt dat deze overeenkomst geen werking heeft na de eerste en tweede reguleringsperiode. In artikel 16 van Bijlage 1 bij de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit is enkel bepaald dat de Raad gedurende de tweede reguleringsperiode onderzoek moet uitvoeren naar het bestaan van ORV's en indien relevant de resultaten zal verwerken in de tariefdoelstellingen van de derde reguleringsperiode. De Raad heeft zich hieraan gehouden. De Raad wijst in dit verband op het onderzoek van het onafhankelijk onderzoeksbureau The Brattle Group (hierna: Brattle) en het besluit van 27 juni 2006. De Raad heeft hiermee voldaan aan de verplichtingen uit de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit. Deze overeenkomst kan naar het oordeel van de Raad dan ook niet in redelijkheid worden gelezen als dwingend ten aanzien van terugwerkende kracht voor ORV's. Kortom, de Raad heeft niet afgeweken van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit. Er is derhalve ook geen sprake van wanprestatie jegens Delta.

425. Tot slot stellen beide netbeheerders dat het verlenen van terugwerkende kracht aan ORV's zou voortvloeien uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, omdat de kosten ook in de voorgaande reguleringsperioden reeds op hen drukten. De Raad is het niet met dit standpunt eens. De Raad heeft in de vorige randnummers uitgebreid gemotiveerd dat deze partijen er in redelijkheid niet van uit hadden kunnen gaan dat de Raad terugwerkende kracht aan ORV's zou verlenen. De Raad is van mening dat de netbeheerders hier dus ook niet op hadden kunnen vertrouwen. Van strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur is aldus geen sprake.

426. Uit de voorgaande randnummers blijkt dat de E-wet, de parlementaire geschiedenis en de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit de Raad niet dwingendrechtelijk voorschrijven om terugwerkende kracht te verlenen aan ORV's. Uit de in de artikelen 41 tot en met 41c van de E-wet neergelegd wettelijk kader voor de reguleringssystematiek volgt juist dat de Raad een zekere terughoudendheid moet betrachten bij het toepassen van terugwerkende kracht in het algemeen. Het wettelijk kader beoogt vooraf duidelijkheid te verschaffen over de totale inkomsten en de tarieven. Hiermee borgt de wetgever zowel de belangen van netbeheerders als van afnemers. Daarbij past niet dat op grote schaal en veelvuldig tarieven worden gecorrigeerd vanwege 'gemiste' inkomsten uit het verleden, zeker niet als blijkt dat de netbeheerders niet in financiële problemen zijn gekomen[113]. Het enkele feit dat de netbeheerders deze kosten wel hebben gemaakt doet hier niets aan af.

427. De Raad is het niet eens met Delta dat er geen sprake is van onzekerheid bij afnemers, investeerders en netbeheerders bij het toekennen van terugwerkende kracht aan ORV's. Zoals reeds hiervoor is betoogd, beoogt de wet vooraf duidelijkheid te verschaffen over de totale inkomsten en de tarieven van een netbeheerder. De Raad merkt in dit verband op dat als de wens van Delta (en ook van RENDO) ten aanzien van de terugwerkende kracht van ORV's wordt doorgetrokken, het in beginsel denkbaar is dat wanneer de Raad in de toekomst een ORV onderkent, hij deze bevinding zou moeten laten doorwerken naar het begin van de regulering. Zo zou een erkenning van een ORV in, bijvoorbeeld de zevende reguleringsperiode (relatief ver in de toekomst), tot gevolg krijgen dat de tarieven die in de eerste reguleringsperioden en daarna zijn betaald, gecorrigeerd moeten worden in

[113] De Raad heeft dit onder meer verwoord in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit.

de zevende periode. Afgezien van allerlei praktische problemen die daarmee gepaard zouden gaan (bijvoorbeeld ten aanzien van dataverzameling) rijzen dan principiële vragen. Afnemers in de zevende periode zouden wellicht hun tarieven verhoogd zien worden, terwijl een deel van die afnemers in (een deel van) de eerdere reguleringsperioden nog geen afnemer waren van die netbeheerder. Niet gemakkelijk is in te zien waarom hun tarieven dan verhoogd zouden moeten worden. Dit ter illustratie van principiële problemen die zich kunnen voordoen indien wordt uitgegaan van terugwerkende kracht. De Raad is derhalve van mening dat het redelijk is om ORV's geen terugwerkende kracht naar eerdere reguleringsperioden te geven.

428. Alles overziend komt de Raad tot de conclusie dat de parlementaire geschiedenis, de wet en de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit de Raad er niet toe verplichten een correctie voor ORV's met terugwerkende kracht naar het begin van de regulering toe te passen. De Raad acht het redelijk om ORV's geen terugwerkende kracht naar eerdere reguleringsperioden te geven.

Conclusie "terugwerkende kracht ORV's"

429. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in dit besluit.

Zienswijze 52 "ORV-kosten worden niet volledig gedekt door de inkomsten"

430. Continuon, Delta, Stedin en RENDO zijn van mening dat de huidige methode niet voorziet in een correcte vergoeding van ORV-kosten.

431. Continuon merkt op dat de huidige reguleringssystematiek, vanwege de geleidelijke werking van de *x*-factor, gedurende de reguleringsperiode niet alle ORV-kosten vergoedt via de totale inkomsten. Continuon is van mening dat het logischer zou zijn als de ORV-kosten over de periode volledig vergoed zouden worden. Hiertoe stelt Continuon twee reguleringsalternatieven voor: een technische aanpassing van de *x*-factor en een verwerking van de ORV-kosten in de tariefbesluiten in plaats van in de reguleringssystematiek.

432. Delta is van mening dat de wijze van verwerking van de ORV's in de tarieven onjuist en niet gemotiveerd is. De wijze van verwerking leidt er volgens Delta toe dat pas aan het eind van de reguleringsperiode de volledige kosten worden vergoed, terwijl de netbeheerders de kosten wel gedurende de gehele reguleringsperiode dragen. Delta stelt voor om de kosten voor het ORV "lokale heffingen"[114] te vergoeden via de tarievenmandjes.

433. Stedin is van mening dat de wijze waarop het ORV "lokale heffingen"[115] worden verwerkt in de reguleringssystematiek onjuist is. Stedin geeft aan dat er geen sprake is van een volledige vergoeding van dit ORV. Stedin verzoekt de Raad om er voor te zorgen dat in het definitieve besluit sprake is van een volledige vergoeding van de kosten voor lokale heffingen.

---

[114] Delta spreekt in dit verband van het ORV "precario". De precariobelasting is echter onderdeel van het ORV "lokale heffingen". Vandaar dat de Raad heeft aangenomen dat Delta op dit ORV doelt.

[115] Stedin spreekt in dit verband van het ORV "precario". De precariobelasting is echter onderdeel van het ORV "lokale heffingen". Vandaar dat de Raad heeft aangenomen dat Stedin op dit ORV doelt.

434. RENDO merkt op dat de reguleringssystematiek niet voorziet in een volledige compensatie van de kosten van een ORV gedurende de komende reguleringsperiode. RENDO is van mening dat dit in strijd is met de wet. Volgens RENDO dienen de correcties van ORV's daarom buiten de doelstellingen van tariefregulering te worden gehouden en volledig verwerkt te worden in de tarieven.

Reactie "ORV-kosten worden niet volledig gedekt door de inkomsten"

435. Continuon, Delta, Stedin en RENDO geven aan dat zij zich niet kunnen vinden in de huidige wijze van verrekening van de ORV-kosten. Zij stellen voor de verwerking van ORV-kosten buiten de reguleringssystematiek te houden en rechtstreeks in de tarieven te verwerken. De Raad is het hier niet mee eens. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

436. De huidige wijze van verrekening van de ORV-kosten betekent inderdaad, zoals Continuon, Delta, Stedin en RENDO vaststellen, dat gedurende de komende reguleringsperiode niet de totale ORV-kosten worden vergoed. De Raad kan deze kosten echter niet volledig vergoeden in de vierde reguleringsperiode als gevolg van het wettelijk kader. Uit de citaten uit de parlementaire geschiedenis zoals die in randnummer 41 van onderhavig besluit zijn opgenomen, blijkt dat het expliciet de bedoeling van de Minister is geweest om per regionale netbeheerder in de *x*-factor voor mogelijke ORV's te corrigeren. De Raad is dan ook van mening dat dit besluit de juiste plaats is om een ORV-correctie door te voeren[116]. Ook is hij van mening dat dit de meest effectieve manier van correctie is. Via de reguleringssystematiek kan de Raad er namelijk voor zorgen dat ook netbeheerders met een ORV een doelmatige bedrijfsvoering kunnen voeren, met inachtneming van een redelijk rendement. De Raad merkt op dat in de volgende reguleringsperiode de ORV-kosten volledig zijn verwerkt in de totale inkomsten van een netbeheerder en deze dus vanaf dat moment alle kosten vergoed krijgt.

437. Zoals de Raad heeft uitgewerkt in paragraaf 8.1 van onderhavig besluit dient de *x*-factor zo toegepast te worden dat deze de totale inkomsten van een beginniveau in het jaar voorafgaand aan de reguleringsperiode naar een eindniveau in het laatste jaar van de reguleringsperiode brengt. De Raad kiest er voor om de *x*-factor zo vast te stellen, dat de doelstellingen van de wetgever door toepassing van de *x*-factor aan het einde van de reguleringsperiode worden behaald. Hiermee bewegen de totale inkomsten toe naar een efficiënt kostenniveau. Dit geldt voor alle kosten, inclusief ORV-kosten.

438. De Raad ziet geen reden om ORV-kosten een uitzonderingspositie te geven bij het bepalen van de *x*-factoren. De Raad merkt hierbij op dat hij dit in het besluit van 27 juni 2006 wel heeft gedaan. In dat besluit heeft de Raad immers opgenomen dat hij de ORV-kosten vergoedt in de tarieven met gebruikmaking van artikel 41c, tweede lid van de E-wet. Dit is gelijk aan de wijze van verrekening die Continuon, Delta, Stedin en RENDO nu voorstellen. De Raad kan deze wijze van verrekening in onderhavig besluit echter niet toepassen. De Raad had in het besluit van 27 juni 2006 bewust besloten de ORV-kosten te vergoeden via de tarieven vanwege onduidelijkheid over het voortbestaan van de in dat besluit erkende ORV's en de mogelijkheid dat de duur van de derde reguleringsperiode wellicht zou worden beperkt als gevolg van de mogelijke invoering van de Wet onafhankelijk beheer (hierna: Won). De factor "waterkruisingen" bestond immers grotendeels uit meerkosten die

[116] De Raad merkt in dit verband op dat de hoogte van de correctie per netbeheerder wordt vastgelegd in de desbetreffende *x*-factor, *q*-factor en rekenvolumina-besluiten.

samenhingen met de HS-netten. Het beheer van deze netten zou na invoering van de Won worden overgedragen aan TenneT. Het was dus de vraag of daarna de kosten van waterkruisingen aan alle criteria van een ORV, met name het criterium van significantie, zouden blijven voldoen. Het structureel corrigeren van de totale inkomsten voor de meerkosten van waterkruisingen via de *x*-factor leek derhalve onwenselijk. Ook voor de factor "lokale heffingen" gold een soortgelijk dilemma. Deze factor bestaat grotendeels uit de kosten van precariobelasting. Ten tijde van het nemen van het besluit van 27 juni 2006 was de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de Minister van BZK) voornemens om de precariobelasting per 1 januari 2007 af te schaffen. De Raad was derhalve van mening dat het niet nodig was om de totale inkomsten voor de kosten van dit ORV via de *x*-factor structureel te corrigeren. Daarom had de Raad besloten om de werkelijke kosten van dit ORV achteraf via een systeem van nacalculatie te compenseren middels de tarieven.

439. Uit het vorengaande blijkt waarom de Raad zowel het ORV "waterkruisingen" als het ORV "lokale heffingen" een uitzonderingspositie heeft gegeven in het besluit van 27 juni 2006. Inmiddels is deze uitzonderingspositie overbodig en onwenselijk geworden. Zoals de Raad in zienswijzen 54 en 55 uitvoerig heeft toegelicht, heeft hij onderzocht in hoeverre de factoren "waterkruisingen" en "lokale heffingen" na de beheeroverdracht van de HS-netten nog voldoen aan de criteria van een ORV. Op basis van deze analyse kom de Raad tot de conclusie dat beide factoren na de beheeroverdracht blijven voldoen aan de criteria van een ORV. De Raad erkent daarom in de vierde reguleringsperiode zoals de factor "waterkruisingen" als de factor "lokale heffingen" als een ORV. De Raad heeft derhalve besloten om de kosten van deze ORV's te verwerken in de *x*-factor. Hierbij merkt de Raad op dat het ten aanzien van het ORV "lokale heffingen" onduidelijk is of en zo ja op welke termijn de Minister van BZK de precariobelasting afschaft. De Raad heeft derhalve besloten om een schatting van de kosten van dit ORV te verwerken in de *x*-factor en per netbeheerder achteraf de werkelijke kosten van dit ORV na te calculeren en te verwerken in de tarieven[117].

440. Kortom, de Raad is van mening dat de ORV-kosten moeten worden vergoed via de *x*-factor en niet via de tarieven.

Conclusie "ORV-kosten worden niet volledig gedekt door de inkomsten"

441. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 53 "zero sum principe toepassen op ORV's"

442. VEMW is van mening dat het bij ORV's gaat om "verschillen in kosten". Dat betekent dat sommige netbeheerders meer kosten en andere netbeheerders minder kosten hebben als gevolg van een ORV (hierna: zero sum principe). VEMW is van mening dat de Raad het zero sum principe moet toepassen bij de huidige ORV's.

Reactie "zero sum principe toepassen op ORV's"

443. VEMW is van mening dat de Raad het zero sum principe moet toepassen op ORV's. De Raad is het hier niet mee eens. De Raad is van mening dat toepassing van dit principe bij de ORV's "waterkruisingen" en "lokale heffingen" niet zinvol en onnodig. Dit is het gevolg van aanpassingen in de huidige reguleringssystematiek. De Raad licht dit hieronder nader toe.

---

[117] Op grond van artikel 41c, tweede lid van de E-wet.

444. Oorspronkelijk was de Raad, evenals VEMW, van mening dat voor elke ORV het zero sum principe zou moeten gelden. Het expliciet hanteren van het zero sum principe is echter niet meer nodig in de huidige reguleringssystematiek; de reguleringssystematiek werkt reeds de facto op deze wijze uit. De Raad vergoedt immers alleen nog de noodzakelijke kosten van deze netbeheerder via de totale inkomsten. In dit verband wijst de Raad op het tweede criterium van een ORV in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit. Zoals uit dit criterium blijkt, krijgt een netbeheerder zonder ORV alleen de sectorgemiddelde efficiënte kosten per eenheid output vergoed. Hierin zit geen vergoeding voor ORV's. Een netbeheerder met een ORV krijgt daarentegen een vergoeding voor de sectorgemiddelde efficiënte kosten per eenheid output én de meer- of minderkosten als gevolg van het ORV vergoed in zijn totale inkomsten. Hiermee is gewaarborgd dat afnemers niet te veel of te weinig betalen. Kortom, de Raad vindt het toepassen van het zero sum principe niet zinvol in de reguleringssystematiek zoals die is neergelegd in onderhavig besluit.

Conclusie"zero sum principe toepassen op ORV"

445. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 54 "overleg over significantie ORV"

446. Delta merkt op dat Delta met de Raad wil overleggen indien de significantie van ORV's, en meer in het bijzonder van het ORV "waterkruisingen", wordt beoordeeld. Delta verwijst hierbij naar de brief van 8 maart 2006[118] van de Raad.

Reactie "overleg over significantie ORV"

447. De Raad heeft in het ontwerpbesluit aangegeven dat de factor "waterkruisingen" wellicht niet meer voldoet aan het significantiecriterium van een ORV na inwerkingtreding van de Won. Dit zou betekenen dat de Raad met ingang van de vierde reguleringsperiode deze factor niet meer aanmerkt als een ORV. Naar aanleiding hiervan heeft de Raad Delta de gelegenheid gegeven om te onderbouwen waarom de factor "waterkruisingen" toch zou voldoen aan het significantiecriterium. Delta heeft die onderbouwing aangeleverd en op basis daarvan concludeert de Raad dat de kosten van waterkruisingen die toerekenbaar zijn aan de HS-netten lager zijn dan waar de Raad oorspronkelijk van uit ging. Als de Raad de kosten van waterkruisingen van Delta in het jaar 2006 hiervoor corrigeert, dan blijkt dat de factor "waterkruisingen" na de beheeroverdracht van de HS-netten nog steeds voldoet aan het significantiecriterium van een ORV. De Raad concludeert derhalve dat de factor "waterkruisingen" in de vierde reguleringsperiode een ORV is.

Conclusie"overleg over significantie ORV"

448. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 55 "aantonen voortduren ORV na overdracht HS-netten"

449. VEMW is van mening dat de netbeheerders als gevolg van de overdracht van het beheer van de HS-netten naar TenneT moeten aantonen dat de ORV's "waterkruisingen" en "lokale heffingen" nog steeds voldoen aan de criteria van een ORV. Volgens VEMW blijkt niet uit het onderzoek van Brattle

[118] Brief van 8 maart 2006 met kenmerk 101712/764, www.energiekamer.nl.

of uit het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 dat deze ORV's na de beheeroverdracht nog steeds blijven voldoen aan de gestelde criteria. VEMW is daarom van mening dat de Raad alle ORV-correcties uit het besluit moet verwijderen.

Reactie "aantonen voortduren ORV na overdracht HS-netten"

450. De Raad is het gedeeltelijk eens met VEMW. In het onderzoek van Brattle of uit het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 blijkt inderdaad niet of de ORV's "waterkruisingen" en "lokale heffingen"[119] na de beheeroverdracht van de HS-netten nog steeds voldoen aan de gestelde criteria. De Raad is echter van mening dat dit niet direct betekent dat alle ORV correcties uit het besluit moeten worden verwijderd, maar dat de Raad opnieuw dient te toetsen of een ORV nog steeds aan de gestelde criteria voldoet. De Raad licht dit hieronder nader toe.

451. VEMW stelt ten eerste dat uit het onderzoek van Brattle of uit het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 niet kan worden geconcludeerd dat de reeds erkende ORV's na de beheeroverdracht nog steeds voldoen aan de gestelde criteria. VEMW heeft hierin gelijk. Op basis van het onderzoek van Brattle heeft de Raad in het besluit van 27 juni 2006[120] geconcludeerd dat de factor "lokale heffingen" en de factor "waterkruisingen" voldoen aan de criteria van een ORV. De Raad heeft in dat besluit echter wel aangegeven dat onder andere wijzigingen in wetgeving aanleiding kunnen zijn om in de toekomst nogmaals te toetsen of een eerder erkend ORV nog steeds voldoet aan de criteria van een ORV[121]. De Raad heeft daarbij de factor "waterkruisingen" expliciet in verband gebracht met de voorgenomen beheeroverdracht[122]. De Raad heeft dit vervolgens herhaald in het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007[123].

452. Noch in het onderzoek van Brattle, noch in het besluit van 27 juni 2006, noch in het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 heeft de Raad de resterende kosten van de reeds erkende ORV's na beheeroverdracht echter daadwerkelijk op dat moment al kunnen toetsen aan de criteria van een ORV, zoals die zijn verwoord in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit. Dit betreft met name de toets aan het criterium van significantie. Reden hiervoor was dat op dat moment niet duidelijk was wat de omvang van de kosten en inkomsten was die in het kader van de beheeroverdracht over zouden gaan naar TenneT. Hierdoor was het niet mogelijk om deze toets uit te voeren. Inmiddels heeft de Raad wel de beschikking over deze gegevens. De Raad heeft daardoor de toets op significantie van de ORV's "waterkruisingen" en "lokale heffingen" na de beheeroverdracht kunnen uitvoeren. Op basis hiervan concludeert de Raad dat beide factoren ook na de beheeroverdracht voldoen aan de criteria van een ORV[124]. De Raad erkent in de vierde reguleringsperiode daarom zowel de factor "lokale heffingen" als de factor "waterkruisingen" als ORV. De Raad wijst in dit verband ook op paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit.

453. VEMW is van mening dat de netbeheerders moeten aantonen dat de ORV's "waterkruisingen" en "lokale heffingen" nog steeds voldoen aan de criteria van een ORV. De Raad is het hier niet mee

[119] Bestaande uit precario- en gedoogbelasting.

[120] Zie randnummer 25 van Bijlage A van het besluit van 27 juni 2006.

[121] Zie randnummer 43 van Bijlage A van het besluit van 27 juni 2006.

[122] Zie randnummer 37 van Bijlage A van het besluit van 27 juni 2006.

[123] Zie randnummer 173 van het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007.

[124] Zie ook zienswijze 54.

eens. De Raad heeft dit ook verwoord in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit. Uit de parlementaire geschiedenis[125] blijkt dat de Minister de bewijslast voor eventuele nieuwe ORV's expliciet bij de individuele bedrijven neerlegt. De Raad beoordeelt echter iedere reguleringsperiode opnieuw of reeds eerder erkende ORV's nog steeds voldoen aan de gestelde criteria. Vanzelfsprekend dienen de netbeheerders de Raad hiervoor desgevraagd van de benodigde data te voorzien. Vervolgens legt de Raad zijn oordeel vast in een (ontwerp-)besluit. Netbeheerders en andere belanghebbenden kunnen dan hier een zienswijzen op indienen of hier tegen in beroep gaan. De facto maakt het voor de afnemers niet uit wie (de netbeheerders of de Raad) formeel de bewijstlast heeft om aan te tonen of eerder erkende ORV's nog steeds aan de criteria voldoen. Van belang is dat dit elke reguleringsperiode opnieuw wordt onderzocht en wordt vastgelegd in het methodebesluit.

454. Samenvattend is de Raad van mening dat hij iedere reguleringsperiode dient te toetsen of een ORV nog steeds aan de gestelde criteria voldoet. De Raad stelt vast dat hij bij het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 nog niet over de benodigde gegevens beschikte om te toetsen of de ORV's "waterkruisingen" en "lokale heffingen" nog steeds voldeden aan de gestelde criteria. Inmiddels heeft de Raad wel de beschikking over deze gegevens en deze toets uitgevoerd. Op basis hiervan concludeert de Raad dat in de vierde reguleringsperiode zowel de factor "lokale heffingen" als de factor "waterkruisingen" kwalificeren als ORV.

Conclusie"aantonen voortduren ORV na overdracht HS-netten"

455. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 56 "methode van verrekening benadeelt netbeheerders zonder ORV"

456. NRE stelt dat netbeheerders die geen kosten voor lokale heffingen hebben nadeel ondervinden van het feit dat netbeheerders die wel lokale heffingen moeten betalen, deze kosten krijgen vergoed in hun inkomsten. De *x*-factoren voor de netbeheerders zonder kosten voor lokale heffingen, waaronder NRE, liggen vanwege de verrekeningswijze hoger dan de situatie waarin de Raad geen rekening houdt met lokale heffingen.

Reactie "methode van verrekening benadeelt netbeheerders zonder ORV"

457. Vanaf de vierde reguleringsperiode hanteert de Raad het uitgangspunt dat netbeheerders aan het einde van de reguleringsperiode de efficiënte kosten terugverdienen. Hiertoe berekent hij een algemeen efficiënt kostenniveau. Bij het bepalen van het algemene efficiënte kostenniveau laat de Raad de ORV-kosten buiten beschouwing. De Raad probeert met de *x*-factor te bereiken dat de totale inkomsten van de netbeheerders aan het einde van de reguleringsperiode gelijk zijn aan dit algemene efficiënte kostenniveau. Voor netbeheerders met een ORV verhoogt de Raad het algemene efficiënte kostenniveau met de specifieke kosten van dit ORV voor deze netbeheerders. Hiermee is het zo dat netbeheerders zonder ORV een lager inkomstenniveau moeten bereiken dan netbeheerders met een ORV. Dit is echter consistent met de doelstellingen van de wetgever. Netbeheerders met een ORV hebben objectief gezien nu eenmaal een hoger inkomstenniveau nodig om een doelmatige bedrijfsvoering te kunnen financieren. Tegelijkertijd is het ophogen van het inkomstenniveau van netbeheerders zonder ORV ook niet wenselijk. Hiermee ontstaat namelijk in

[125] Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 303 nr. 7, p. 30.

beginsel een rendement dat hoger is dan gebruikelijk in het economisch verkeer.

Conclusie"methode van verrekening benadeelt netbeheerders zonder ORV"

458. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 57 "lokale heffingen zijn geen ORV"

459. NRE, VEMW en Westland zijn van mening dat lokale heffingen niet (volledig) aangemerkt zouden mogen worden als ORV. Stedin en RENDO zijn juist van mening dat het correct is om lokale heffingen aan te merken als ORV.

460. NRE vindt de kwalificatie van lokale heffingen opgelegd door aandeelhoudende gemeenten als ORV principieel onjuist, omdat het al dan niet afkopen van lokale heffingen volgens NRE moet worden gezien als een door het management beïnvloedbare omstandigheid. Daarmee voldoen lokale heffingen opgelegd door aandeelhoudende gemeenten volgens NRE niet aan de definitie van een ORV.

461. VEMW en Westland zien de precariobelasting, die een groot deel van de lokale heffingen uitmaken, als extra dividend voor de aandeelhouder, dat wil zeggen gemeenten en provincies. VEMW is van mening dat de Raad zou moeten corrigeren voor het ORV lokale heffingen door de precariobelasting deel te laten zijn van het redelijk rendement.

462. Stedin onderschrijft dat de Raad lokale heffingen in de regulering als ORV aanmerkt. RENDO geeft aan verheugd te zijn dat de Raad lokale heffingen als ORV aanmerkt.

Reactie "lokale heffingen zijn geen ORV"

463. De Raad neemt de positieve zienswijzen van Stedin en RENDO graag in ontvangst. De Raad deelt hun mening dat hij door in de reguleringssystematiek lokale heffingen te behandelen als ORV beter in staat is om doelmatigheid te beoordelen. De motivering hiervoor is reeds opgenomen in het besluit.

464. De Raad is van mening dat hij bij het verwerken van lokale heffingen als ORV geen uitzondering kan maken voor lokale heffingen betaald aan aandeelhouders. Het kan weliswaar zo zijn dat door het aanmerken van lokale heffingen als ORV bij aandeelhouders prikkels ontstaan om de lokale heffingen te verhogen. De Raad begrijpt dan ook dat respondenten lokale heffingen betaald aan aandeelhouders vanuit een economisch oogpunt aanmerken als verkapt dividend. Echter, juridisch gezien heeft een lokale heffing een ander karakter dan een dividenduitkering. De lagere overheden leggen een lokale heffing immers verplichtend op, terwijl een dividenduitkering een zaak is van de aandeelhouders van een onderneming. Hiermee ziet de Raad juridisch gezien geen mogelijkheid om bij de verwerking van ORV in de reguleringssystematiek een uitzondering te maken voor lokale heffingen betaald aan aandeelhouders.

Conclusie "lokale heffingen zijn geen ORV"

465. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 58 "bij vrijstelling precariobelasting vervalt tevens de correctie voor gedoogbelasting"

466. VEMW stelt dat de gedoogbelasting niet langer als ORV mag worden aangemerkt als de precariobelasting wordt afgeschaft.

Reactie "bij vrijstelling precariobelasting vervalt tevens de correctie voor gedoogbelasting"

467. De Raad is het niet eens met de zienswijze van VEMW. Op dit moment is nog niet duidelijk of en wanneer de Minister van BZK in de precariobelasting een vrijstelling opneemt voor kabels en leidingen van netbeheerders. De Raad heeft besloten om hier niet op vooruit te lopen. Gedurende de vierde reguleringsperiode merkt de Raad daarom de factor "lokale heffingen", bestaande uit precariobelasting en gedoogbelasting, aan als ORV. Als de Minister van BZK gedurende de vierde reguleringsperiode in de precariobelasting een vrijstelling verleent aan netbeheerders, dan betekent dit dat de netbeheerders weliswaar de kosten van de precariobelasting niet meer vergoed krijgen in de tarieven[126] maar nog wel de kosten van de gedoogbelasting in de vierde reguleringsperiode. Kortom, de Raad is van mening dat gedurende de gehele vierde reguleringsperiode de factor "lokale heffingen" een ORV is.

Conclusie "bij vrijstelling precariobelasting vervalt tevens de correctie voor gedoogbelasting"

468. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 59 "bij afschaffing precariobelasting blijft afgekochte precariobelasting een ORV"

469. RENDO merkt op dat zij ook bij een eventuele afschaffing van precariobelasting kosten blijven houden voor de afgekochte precariobelasting. RENDO is daarom van mening dat afschaffing van precariobelasting niet zou moeten betekenen dat de Raad in de reguleringssystematiek geen rekening meer houdt met lokale heffingen als ORV.

470. VEMW is van mening dat na afschaffing van de precariobelasting voor de afgekochte precariobelasting niet gecorrigeerd mag worden in de tarieven. De Raad dient, volgens VEMW, in het besluit expliciet te benadrukken dat de netbeheerders de afgekochte precariobelasting moeten verhalen op de betreffende gemeente(n), waterschap(pen) en provincie(s).

Reactie "bij afschaffing precariobelasting blijft afgekochte precariobelasting een ORV"

471. De Raad stelt vast dat het afkopen van de precariobelasting een managementbeslissing is geweest van de desbetreffende netbeheerders. De Raad is van mening dat het onredelijk is dat de afnemers blijven betalen via de tarieven voor de kosten van afgekochte precariobelasting als deze belasting is afgeschaft. Hieronder gaat de Raad hier nader op in.

472. De Raad heeft de precariobelasting op basis van het onderzoek van Brattle gekwalificeerd als een ORV. Dit betekent dat netbeheerders die geconfronteerd worden met precariobelasting deze

---

[126] Dit komt doordat de Raad rekening houdt met afwijkingen tussen geschatte en feitelijke gegevens (inclusief wettelijke heffingsrente) gedurende de vierde reguleringsperiode voor het ORV "lokale heffingen", zie ook paragraaf 8.5.3 van het besluit. Als de werkelijke kosten van de precariobelasting nihil zijn, dan wordt dit via de nacalculatie later verrekend in de tarieven van de desbetreffende netbeheerder(s). De netbeheerders krijgen dan nog wel een vergoeding voor de werkelijke kosten van de gedoogbelasting die zij hebben betaald.

meerkosten gecompenseerd krijgen via de *x*-factor. Dat geldt ook voor de netbeheerders die in het verleden hebben besloten om de precariobelasting af te kopen[127]. Echter, de Raad is van oordeel dat alleen voor een ORV dient te worden gecorrigeerd zolang dit verschil daadwerkelijk bestaat. Dit blijkt ook uit het vierde uitgangspunt van de Raad ten aanzien van ORV's zoals dat is verwoord in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit. Hieruit blijkt dat de Raad van mening is dat een ORV moet blijven voldoen aan de criteria.

473. Ten aanzien van de precariobelasting is dat niet het geval. In 2006 heeft de Tweede Kamer een motie[128] aangenomen op grond waarvan de precariobelasting moet worden afgeschaft. De Minister van BZK is voornemens om, namens het Kabinet, deze motie uit te voeren[129]. De Raad gaat er derhalve van uit dat de precariobelasting zal worden afgeschaft. Dit betekent dat de noodzaak van een ORV-correctie voor lokale heffingen na afschaffing van deze belasting komt te vervallen.

474. De Raad is van mening dat – na afschaffing van de precariobelasting – ook de afgekochte precariobelasting niet meer in aanmerking komt voor compensatie via de tarieven van de desbetreffende netbeheerders. De Raad realiseert zich dat de netbeheerders in kwestie de kosten van de afkoop mogelijk niet geheel hebben kunnen terugverdienen maar acht het niet redelijk dat deze kosten bij afschaffing nog steeds verhaald kunnen worden op de afnemer. De beslissing om de precariobelasting af te kopen is immers een managementbeslissing geweest[130]. Hierbij maakt het management een inschatting van de mogelijke risico's, waaronder bijvoorbeeld het risico dat de heffing voortijdig wordt afgeschaft. Deze risicoafweging is inherent aan het netbeheerderschap. Iedere netbeheerder moet een keuze op dit punt maken en aan elke keuze is een zeker risico verbonden. Het standpunt van partijen daarentegen komt erop neer dat netbeheerders geen risico lopen. Zowel in de situatie zonder afkoop als in de situatie met afkoop zouden de kosten na afschaffing geheel op de afnemer verhaald kunnen worden. Het is de vraag, waarom de afnemer het risico van verkeerde beslissingen van netbeheerders moet vergoeden. Afnemers betalen al voor dit type risico's via de vermogenskostenvergoeding. Indien de kosten van verkeerde beslissingen van netbeheerders ook nog eens separaat vergoed zouden worden door afnemers, zouden afnemers in feite dubbel betalen voor hetzelfde risico. De Raad meent daarom dat het onredelijk zou zijn om afnemers, ondanks het feit dat de precariobelasting al lang en breed is afgeschaft, nog steeds voor de precariobelasting te laten betalen omdat een netbeheerder ooit in het verleden heeft besloten om tot afkoop over te gaan.

475. De Raad meent dat met het bovenstaande en hetgeen de Raad in onderhavig besluit stelt voldoende duidelijkheid is geschept over de verrekening van de ORV lokale heffingen. De Raad is het oneens met VEMW dat expliciet gesteld moet worden hoe de netbeheerders dienen om te gaan met het

---

[127] Dat houdt in dat deze bedrijven hebben besloten om eenmalig een bedrag aan de desbetreffende gemeente(n), provincie(s) en/of waterschappen te betalen om vervolgens nooit meer dergelijke precariobelasting te hoeven betalen.

[128] Motie de Pater - van der Meer, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 B, nr. 9.

[129] Dit is in een brief van dit Ministerie aan de Tweede Kamer meegedeeld (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004 – 2005, 26 213, nr. 17) en later bevestigd tijdens het Algemeen Overleg van de Tweede Kamer met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 7 maart 2008.

[130] De Raad heeft dit reeds verwoord in de brief van 8 maart 2006 met kenmerk 101712/764, www.energiekamer.nl.

verhalen van de afgekochte precariobelasting. De Raad stelt enkel vast dat na afschaffing van de precariobelasting ook de afgekochte precariobelasting niet meer in aanmerking komt voor compensatie via de tarieven. Hoe de desbetreffende netbeheerders hiermee omgaan is een managementbeslissing.

476. Samenvattend is de Raad van mening dat het afkopen van precariobelasting een managementbeslissing is. De desbetreffende netbeheerders hebben daarmee geaccepteerd dat aan hun keus een zeker risico, te weten het risico van afschaffing van deze belasting, was verbonden. De Raad acht het onredelijk dat de afnemers vervolgens hiervoor moet betalen nu dit risico zich daadwerkelijk lijkt voor te doen. Kortom, de Raad is van mening dat na afschaffing van de precariobelasting ook de afgekochte precariobelasting niet meer in aanmerking komt voor compensatie via de tarieven van de desbetreffende netbeheerders. De Raad meent in onderhavig besluit hier voldoende duidelijkheid over te scheppen.

Conclusie "bij afschaffing precariobelasting blijft afgekochte precariobelasting een ORV"

477. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 60 "gegevens lokale heffingen in Brattle rapport niet betrouwbaar"

478. VEMW is van mening dat de Raad bij de bepaling van de omvang van gedoogbelasting in 2010 en de bedragen voor precario uit 2005 gebruik maakt van op onbetrouwbare gegevens gebaseerde schattingen uit het rapport van Brattle[131]. VEMW benadrukt dat uit het rapport blijkt dat niet alle gegevens als betrouwbaar kunnen worden aangemerkt. VEMW stelt voor dat alle gegevens die de Raad gebruikt ten aanzien van lokale heffingen bevestigd moeten zijn met een goedkeurende accountantsverklaring.

Reactie "gegevens lokale heffingen in Brattle rapport niet betrouwbaar"

479. De Raad deelt niet de mening van VEMW dat de bepaling van de omvang van lokale heffingen is gedaan op basis van onbetrouwbare data. Brattle heeft destijds een onderzoek uitgevoerd of ORV's waaronder lokale heffingen gerechtvaardigd zijn. Brattle concludeert in dit rapport dat lokale heffingen een ORV vormen. Tabel 23 van het Brattle rapport betreft een overzicht van de betrouwbaarheid van de gegevens met betrekking tot gedoogbelasting. Hieruit blijkt dat onder meer de aangeleverde gegevens van Stedin en Essent voldoende betrouwbaar worden geacht. Omdat alleen deze twee netbeheerders een vergoeding ontvangen voor gedoogbelasting acht de Raad de gegevens uit het Brattle rapport voldoende betrouwbaar voor de bepaling van de omvang van gedoogbelasting.

480. De Raad merkt daarnaast op dat hij, ingevolge artikel 41c, tweede lid van de E-wet, rekening houdt met afwijkingen tussen geschatte en feitelijke gegevens (inclusief wettelijke heffingsrente) voor "lokale heffingen" gedurende de vierde reguleringsperiode. Dit betekent dat de Raad na afloop van ieder kalenderjaar aan de netbeheerders de daadwerkelijke kosten van de "lokale heffingen" opvraagt voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. Vervolgens houdt de Raad rekening met

[131] The Brattle Group, *"Regional Differences for Gas and Electricity Companies in the Netherlands"*, maart 2006 (hierna: Brattle 2006), www.energiekamer.nl.

afwijkingen tussen de vooraf geschatte en de feitelijke gegevens in de eerstvolgende tarieven van de desbetreffende netbeheerder(s).

481. Kortom, de Raad acht de relevante gegevens voor de bepaling van de omvang van de lokale heffingen voldoende betrouwbaar.

Conclusie "gegevens lokale heffingen in Brattle rapport niet betrouwbaar"

482. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit.

Zienswijze 61 "aansluitdichtheid is een ORV"

483. Delta, Essent en RENDO zijn van mening dat de Raad in het besluit rekening moet houden met aansluitdichtheid als ORV, eventueel met terugwerkende kracht naar het begin van de vierde reguleringsperiode[132]. Deze netbeheerders hebben hier meerdere argumenten voor.

484. Ten eerste stellen zowel Essent als RENDO dat het onderzoek van Brattle op dit punt ondeugdelijk en onzorgvuldig is geweest. Daarom is volgens deze partijen een aanvullend onderzoek gestart. Ten tweede is het niet erkennen van aansluitdichtheid als ORV volgens Essent in strijd met de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit, het besluit van 27 juni 2006 en de Elektriciteitswet 1998. RENDO merkt eveneens op dat het niet erkennen van aansluitdichtheid als ORV in strijd is met de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit en de parlementaire geschiedenis. Tot slot zijn Delta, Essent en RENDO van mening dat het feit dat de Raad het aanvullende onderzoek naar aansluitdichtheid niet tijdig heeft kunnen afronden volledig toerekenbaar is aan de Raad. Dit mag hen niet in een nadeligere positie brengen dan als het onderzoek tijdig was afgerond.

Reactie "aansluitdichtheid is een ORV"

485. De Raad is van mening dat het oorspronkelijke onderzoek naar ORV's zorgvuldig en deugdelijk is uitgevoerd door Brattle. De Raad kan op dit moment geen rekening houden met aansluitdichtheid in onderhavig besluit. Het onderzoek naar de vraag of aansluitdichtheid een ORV is, loopt immers nog. De Raad heeft in onderhavig besluit opgenomen dat de Raad onderhavig besluit wijzigt als uit het onderzoek blijkt dat aansluitdichtheid een ORV is.

486. De Raad is van mening dat het door Brattle uitgevoerde onderzoek zorgvuldig is vormgegeven en uitgevoerd[133]. De netbeheerders, waaronder Delta, Essent en RENDO, zijn hierbij expliciet betrokken. Op verzoek van de netbeheerders is ervoor gekozen om aan Brattle, als onafhankelijke partij en expert, de uit te voeren analyses toe te vertrouwen. Alle informatie die netbeheerders tijdig hebben

---

[132] De Raad merkt in dit verband op dat Essent en RENDO in hun zienswijzen spreken van de derde reguleringsperiode van de elektriciteitsnetbeheerders als ze het hebben over de reguleringssystematiek zoals die is neergelegd in onderhavig besluit. De Raad gaat er vanuit dat deze netbeheerders onderhavig besluit inzake de regulering van de elektriciteitsnetbeheerder in de vierde reguleringsperiode verwarren met het besluit van 25 april 2008 inzake de regulering van de gasnetbeheerders in de derde reguleringsperiode.

[133] In dit verband wijst de Raad ook op de randnummers 277 e.v. van Bijlage D bij het besluit van 27 juni 2006.

ingediend[134], en die voldeed aan de gestelde (betrouwbaarheids)eisen, heeft Brattle betrokken bij het onderzoek. Netbeheerders hebben uitgebreid de mogelijkheid gehad te reageren op (tussen)resultaten van Brattle. De wijze waarop de door netbeheerders verstrekte informatie al dan niet invloed heeft gehad op de analyses en conclusies van Brattle is gedurende het onderzoek meerdere malen aan de netbeheerders gecommuniceerd. Netbeheerders hebben bovendien voldoende mogelijkheid gehad om data aan te dragen en Brattle bij te sturen. De Raad is derhalve van mening dat het onderzoek naar ORV's, waaronder het potentiële ORV "aansluitdichtheid", zorgvuldig is uitgevoerd. De Raad heeft eerder al aangegeven dat het eindrapport van Brattle een goed uitgangspunt vormt voor het verwerken van eventuele correctie voor ORV's[135].

487. Zoals RENDO in zijn zienswijze aangeeft, heeft de Minister reeds eerder "aansluitdichtheid" als potentieel ORV genoemd[136]. De Raad is het echter niet eens met de gedachte dat de Raad in strijd handelt met de E-wet en de intenties van de wetgever door aansluitdichtheid niet nu reeds als ORV te erkennen. Het enkele feit dat de Minister "aansluitdichtheid" als potentieel ORV kwalificeert, betekent namelijk niet automatisch dat dit ook daadwerkelijk een ORV is. Uit de parlementaire geschiedenis[137] blijkt dat de Minister de bewijslast voor eventuele ORV's expliciet bij de individuele bedrijven neerlegt. Op grond van het onderzoek van Brattle kan de Raad niet concluderen dat "aansluitdichtheid" daadwerkelijk een ORV is.

488. De Raad begrijpt dat het voor deze partijen teleurstellend is dat op grond van de reeds uitgevoerde analyse niet reeds aansluitdichtheid als ORV kan worden aangemerkt. De Raad ontkent hiermee niet het bestaan van een mogelijke relatie tussen aansluitdichtheid en kosten. Op grond van de momenteel beschikbare data kan een dergelijke relatie, blijkens de analyses van Brattle, echter niet worden geobjectiveerd en gekwantificeerd conform de gezamenlijk overeengekomen criteria die nader zijn uitgewerkt door Brattle[138].

489. De Raad heeft, mede naar aanleiding van de ingebrachte zienswijzen bij het ontwerpbesluit van 27 maart 2006[139], een onderzoek gestart naar aansluitdichtheid. De Raad streefde er daarbij naar om het onderzoek te hebben afgerond voordat de volgende reguleringsperiode voor de regionale netbeheerders elektriciteit zou beginnen. Doel hiervan was dat de Raad de uitkomsten van dit onderzoek direct in de reguleringssystematiek kon verwerken. De Raad is daarom medio 2006 voortvarend met het onderzoek van start gegaan. De Raad heeft daarbij, vooruitlopend op potentiële reacties op het (ontwerp)besluit inzake de regulering van de regionale netbeheerders gas in de derde reguleringsperiode[140] en vanuit een oogpunt van zorgvuldigheid, besloten om deze aanvullende studie niet alleen uit te voeren voor de regionale netbeheerders elektriciteit maar tevens voor de regionale netbeheerders gas.

---

[134] De data moesten uiterlijk zijn ingediend op 30 januari 2006.

[135] Zie het besluit van 27 juni 2006.

[136] Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 174, nr. 8, p.5.

[137] Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 303 nr. 7, p. 30.

[138] Zie randnummers 200 tot en met 205 van onderhavig besluit.

[139] Zie het ontwerpbesluit van 27 maart 2006 met kenmerk 102106/43, www.energiekamer.nl.

[140] Ontwerpbesluit van 17 juli 2007 met kenmerk 102449/28 en besluit van 25 april 2008 met kenmerk 102449/167, www.energiekamer.nl.

490. De Raad begrijpt dat het voor deze partijen teleurstellend is dat het aanvullende onderzoek nog niet gereed is. De vertraging in dit onderzoek is echter niet toerekenbaar aan de Raad, zoals Delta, Essent en RENDO stellen. Gedurende het onderzoek bleek dat onduidelijkheden bestonden over de overdracht van het beheer van de HS-netten van regionale netbeheerders elektriciteit aan de landelijke netbeheerder elektriciteit, TenneT. Zo bleek dat er geen separate gegevens beschikbaar waren over de beheerkosten van deze netten. Daarnaast bleek dat, als gevolg van afgesloten cross border leasecontracten, onduidelijkheid bestond over de vraag voor welke HS-netten het beheer daadwerkelijk aan TenneT kon worden overgedragen. Dergelijke informatie was wel nodig om het onderzoek uit te kunnen voeren en om de resultaten in de reguleringssystematiek te kunnen verwerken. Het onderzoek heeft hierdoor vertraging opgelopen, zoals de Raad aan de betrokkenen heeft medegedeeld bij brief van 21 juni 2007[141]. Derhalve heeft de Raad het gehele onderzoek moeten uitstellen tot de benodigde informatie voorhanden was.

491. Inmiddels heeft de Raad het onderzoek weer opgestart[142]. De uitkomsten van het onderzoek worden eind 2008 verwacht. Dit betekent dat het onderzoek niet op tijd gereed is om in onderhavig besluit te worden meegenomen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de regionale netbeheerders de data te laat en niet volledig hebben opgeleverd. Dit heeft tot verder uitstel van het onderzoek geleid. De belanghebbenden hebben desgevraagd echter aangegeven dat zorgvuldigheid boven snelheid dient te gaan, ook als dit betekent dat de uitkomsten nu nog niet kunnen worden meegenomen. De Raad heeft derhalve besloten om het aanvullende onderzoek niet mee te nemen in onderhavig besluit. Dat betekent echter niet dat de Raad de resultaten van het onderzoek pas in het besluit voor de volgende reguleringsperiode verwerkt. De Raad is van mening dat indien gedurende de vierde reguleringsperiode blijkt dat aansluitdichtheid toch een ORV is, de Raad hiermee rekening dient te houden bij de vaststelling van de *x*-factoren en de daaruit voortvloeiende transporttarieven. In dat geval zal de Raad onderhavig besluit wijzigen. Hiermee voorkomt de Raad dat de vertraging in de besluitvorming leidt tot financiële voor- of nadelen voor netbeheerders en afnemers.

492. Samenvattend is de Raad van mening dat het oorspronkelijke onderzoek naar ORV's zorgvuldig en deugdelijk is uitgevoerd door Brattle. Op basis van dit onderzoek heeft de Raad aansluitdichtheid niet kunnen aanmerken als ORV. In 2006 heeft de Raad besloten om een onderzoek hiernaar uit te voeren. Dit onderzoek heeft tijdelijk stilgelegen, omdat de netbeheerders niet in staat waren de benodigde informatie op te leveren. Inmiddels is het onderzoek weer opgestart. De resultaten hiervan worden – indien en voor zover relevant – achteraf verwerkt in dit besluit via een besluit tot wijziging.

Conclusie "aansluitdichtheid is een ORV"

493. De zienswijzen hebben geleid tot een wijziging in het besluit. De Raad heeft in paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit opgenomen dat de Raad onderhavig besluit wijzigt *als* uit het aanvullende onderzoek blijkt dat aansluitdichtheid een ORV is.

---

[141] Brief van 21 juni 2007 met kenmerk 102382/55, www.energiekamer.nl.

[142] Brief van 12 februari 2008 met kenmerk 102382/131, www.energiekamer.nl.

4.5 Effecten beheeroverdracht van de HS-netten

494. De Raad behandelt in de onderliggende paragrafen de zienswijzen van belanghebbenden die betrekking hebben op de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten (hierna: HS-netten)[143] van de regionale netbeheerders aan TenneT. Deze onderliggende paragrafen hebben een gelijke indeling als Bijlage 3 van het besluit, waarin de Raad de methode van overdracht van het beheer van de HS-netten beschrijft. Naar aanleiding van de zienswijzen 72, 78, 79 en 81 heeft de Raad besloten om het besluit aan te passen.

495. In reactie op zienswijze 72 heeft de Raad besloten de rekenvolumina van het jaar 2006 te gebruiken in zijn berekeningen van de kostendaling die per saldo optreedt als gevolg van de beheeroverdracht van de HS-netten. Tevens heeft de Raad nader gedefinieerd wanneer sprake is van een HS-aangeslotene.

496. Naar aanleiding van zienswijze 78 heeft de Raad in Bijlage 3 van dit besluit toegevoegd dat hij het redelijk acht dat op grond van artikel XA van de Won[144] alleen kosten worden vergoed die niet direct voortvloeien uit de uitvoering van taken die zijn neergelegd in artikel 16, eerste lid van de E-wet. Het gaat dan (in het algemeen gesteld) met name om vergoeding van kosten met een uniek, éénmalig karakter, die gemaakt worden om de beheeroverdracht te faciliteren.

497. In reactie op zienswijze 79 is in Bijlage 3 van dit besluit toegevoegd dat de gerealiseerde meerkosten HS-netten van 1 januari 2008 tot en met 30 juni 2008 voor vergoeding in aanmerking komen via de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won.

498. Tenslotte heeft de Raad op basis van zienswijze 81 besloten het criterium dat meerkosten HS-netten substantieel dienen te zijn, te laten vervallen.

Zienswijze 62 "tussenevaluatie is wenselijk"

499. Continuon geeft aan dat de praktische beheeroverdracht weerbarstig is, zowel in het commerciële als in het regulatorische traject. Continuon vraagt daarom om een tussenevaluatie van de beheeroverdracht door de Raad.

Reactie "tussenevaluatie is wenselijk"

500. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Continuon dat op voorhand sprake zou moeten zijn van een tussenevaluatie. De Raad licht dit als volgt toe. Allereerst merkt de Raad op dat hij geen formele bevoegdheden heeft om gedurende een reguleringsperiode gevolg te geven aan de uitkomsten van een eventuele evaluatie. Vervolgens merkt de Raad op dat de vierde reguleringsperiode drie jaar duurt. De Raad acht het vroeg genoeg om bij de voorbereidingen voor de vijfde reguleringsperiode te bezien of bijvoorbeeld aanpassing van de reguleringssystematiek als gevolg van de beheeroverdracht nodig is.

Conclusie "tussenevaluatie is wenselijk"

---

[143] HS-netten hebben een spanningsniveau van 110 of 150 kV.

[144] Voluit: Wet van 23 november 2006 tot wijziging van de Elektriciteitswet van 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent onafhankelijk netbeheer.

501. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.5.1 Uitgangspunten bij de beheeroverdracht

502. De Raad behandelt in deze paragraaf de zienswijzen die betrekking hebben op de in hoofdstuk 2 van Bijlage 3 geformuleerde uitgangspunten bij de beheeroverdracht. De ingediende zienswijzen hierbij hebben niet geleid tot een wijziging van onderhavig besluit.

4.5.1.1 Wijze van corrigeren voor de gewijzigde beheersituatie

Zienswijze 63 "de interpretatie van artikel X en XA van de Won"

503. Netbeheer Nederland[145], Rendo, Delta, Essent en NRE zijn het niet eens met de interpretatie van de Raad van artikel X en XA van de Won. Zij vinden dat de Raad in dit besluit alléén wijzigingen mag doorvoeren die verband houden met de beheeroverdracht van de HS-netten, niet andere methodische wijzigingen. Daarom vinden zij dat het besluit op een aantal punten in strijd is met deze wetsartikelen van de Won en met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (waaronder het motiverings-, het rechtzekerheids- en het vertrouwensbeginsel).

504. Volgens Rendo en Essent heeft de wetgever er bij uitzondering voor gekozen om de reguleringsperiode te verkorten tot één jaar om deze overdracht te faciliteren, niet om de, zoals Netbeheer Nederland het noemt, 'ingrijpende' wijzigingen door te voeren die in paragraaf 6.2. van het besluit staan. Netbeheer Nederland geeft daarbij aan dat artikel XA van de Won alleen ziet op een eenmalige correctie van tariefdragers en volumes, en dat in de parlementaire geschiedenis van de Won expliciet staat vermeld dat de beheeroverdracht geen gevolgen mag hebben voor de tariefregulering anders dan voor zover dit voortvloeit uit de wijziging in de beheersituatie.

505. NRE geeft aan dat artikel XA van de Won niet los kan worden gezien van artikel X van de Won. Volgens NRE heeft de wetgever met de gekozen formulering van artikel XA van de Won bewust gekozen voor een inperking van de beleidsvrijheid van de Raad met betrekking tot het vaststellen van de tarieven voor het jaar 2008. Als de wetgever een dergelijke inperking niet had gewild, maar de Raad de vrijheid had willen geven om een geheel nieuw methodebesluit vast te stellen, zoals onderhavig besluit, dan zou artikel XA van de Won volgens NRE zinledig en overbodig zijn.

Reactie "de interpretatie van artikel X en XA van de Won"

506. De Raad is het niet eens met de zienswijzen van deze belanghebbenden dat hij in strijd handelt met de artikelen X en XA van de Won en met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur door in onderhavig besluit een aantal wijzigingen door te voeren ten opzichte van het besluit van 27 juni 2006. De Raad licht dit als volgt toe.

[145] Voorheen Energienetbeheerders in Nederland (Enbin).

507. De Raad merkt op dat in artikel X van de Won is bepaald dat de derde reguleringsperiode, die is aangevangen op 1 januari 2007, een lengte heeft van slechts één jaar. Hieruit volgt dat met ingang van 1 januari 2008 een nieuw methodebesluit zal moeten worden genomen, waar onder meer de afzonderlijke *x*-factor-, *q*-factor- en rekenvolumebesluiten en de tariefbesluiten voor 2008 uit voortvloeien. De wetgever heeft geen beperkingen gesteld aan de inhoud van het nieuw te nemen methodebesluit. Dat betekent dat artikel 41 van de E-wet van toepassing is. Op grond van dit artikel is de Raad in beginsel bevoegd voor elke reguleringsperiode een nieuwe methode vast te stellen. Hierin ligt de bevoegdheid van Raad besloten een bestaande methode in een volgende reguleringsperiode aan te passen, hetgeen met het onderhavige besluit is geschied.

508. De indieners van de onderhavige zienswijzen baseren zich met name op de parlementaire geschiedenis van artikel XA van de Won. Daarin staat het volgende vermeld:
"*Als gevolg van dit wetsvoorstel zal het beheer van de 110/150 kV netten met ingang van 1 januari 2008 naar de landelijk netbeheerder overgaan. Deze overdracht heeft uiteraard gevolgen voor de omvang en de structuur van de inkomsten van de betrokken netbeheerders uit de tarieven. De artikelen 41 en volgende van de Elektriciteitswet 1998 bevatten regels voor de berekening en vaststelling van de transporttarieven van de netbeheerders. Deze tarieven worden, nadat de netbeheerders een voorstel daaromtrent hebben gedaan, vastgesteld door de raad van bestuur van de NMa. In hun tariefvoorstellen dienen de netbeheerders artikel 41b, eerste lid in acht te nemen, waaronder de onder d van dat artikellid genoemde formule. De totale inkomsten uit de tarieven van een netbeheerder zijn gelijk aan de som van de vermenigvuldiging van elk tarief met het volume van de desbetreffende tariefdrager. Door de genoemde formule worden de totale inkomsten uit de tarieven in een jaar gebaseerd op de totale inkomsten uit de tarieven in het voorgaande jaar, gecorrigeerd voor de verwachte ontwikkeling in het consumentenprijsindexcijfer, de doelmatigheidskorting en de kwaliteitsterm. Voor de betrokken netbeheerders zal de overdracht van het beheer van de genoemde netten een wijziging betekenen van de omvang en samenstelling van het net. Dit heeft voor hen gevolgen in de sfeer van de tariefdragers en de volumes. Bij gelegenheid van de beheerswijziging zouden dus ook de totale inkomsten uit de tarieven dienovereenkomstig moeten worden aangepast. De reguleringsformule voor de totale inkomsten uit de tarieven, opgenomen in artikel 41b, eerste lid, onderdeel d, biedt daar echter niet de mogelijkheid voor. Deze overgangsbepaling voorziet daarin. De bepaling is algemeen geformuleerd, zodat de diverse elementen die een rol kunnen spelen meegenomen kunnen worden. Een en ander heeft tot gevolg dat de overgang van het 110/150 kV net voor de betrokken netbeheerders geen gevolgen heeft voor hun tariefregulering anders dan voor zover dit voortvloeit uit de wijziging van de beheerssituatie."*[146]

509. De Raad leidt uit het voorgaande af dat het bepaalde in artikel XA van de Won slechts de aanpassing regelt van de totale inkomsten ten behoeve van de tarieven voor het jaar 2008 (het eerste jaar van de vierde reguleringsperiode) ten opzichte van het jaar 2007 (het eerste en laatste jaar van de derde reguleringsperiode). Dit om de wijziging in de samenstelling en omvang van de netten, als gevolg van de beheeroverdracht van de HS-netten, te faciliteren. Artikel XA van de Won heeft derhalve geen betrekking op de bevoegdheid van de Raad om voor de vierde reguleringsperiode een nieuw methodebesluit te nemen. Van strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur is evenmin sprake. Specifiek ten aanzien van het rechtszekerheidsbeginsel merkt de Raad nog op dat de 'zekerheid' die hij met het besluit van 27 juni 2006 beoogde te geven, door de wetgever is afgezwakt.

[146] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 212, nr. 18, p. 23 en 24.

Conclusie "de interpretatie van artikel X en XA van de Won"

510. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.5.1.2 Betrokken netbeheerders

Zienswijze 64 "Vergoeding meerkosten HS-netten bij onderliggende netbeheerders"

511. NRE merkt op dat het toekennen van meerkosten HS-netten aan zijn bovenliggende netbeheerder[147] ertoe leidt dat NRE ook meerkosten HS-netten ondervindt van de beheeroverdracht. NRE wenst daarom gecompenseerd te worden voor een eventuele mutatie van de tarieven van zijn bovenliggende netbeheerder als gevolg van meerkosten HS-netten.

Reactie "Vergoeding meerkosten HS-netten bij onderliggende netbeheerders"

512. De Raad is het niet eens met de zienswijze van NRE dat NRE moet worden gecompenseerd voor de meerkosten HS-netten van bovengelegen netbeheerders. Artikel XA van Won geeft de Raad geen bevoegdheid om de totale inkomsten van NRE aan te passen als gevolg van de beheeroverdracht. Artikel XA van de Won heeft primair als doel om bij aanvang van de nieuwe reguleringsperiode rekening te kunnen houden met wijzigingen in de omvang en samenstelling van het net als gevolg van de beheeroverdracht. De mogelijkheid om, met behulp van artikel XA van de Won, eenmalig de totale inkomsten te corrigeren is namelijk alléén bedoeld voor die netbeheerders die rechtstreeks bij de overdracht zijn betrokken. Dit zijn de netbeheerders die tot 1 januari 2008 het beheer van de HS-netten hadden (in casu: Continuon, Delta, Essent, en Stedin) en de netbeheerder die vanaf deze datum de HS-netten beheert (in casu: TenneT). Een netbeheerder waarbij géén wijziging in de omvang en samenstelling van zijn net plaatsvindt, valt buiten het bereik van dit wetsartikel. Dit is het geval voor NRE.

Conclusie "Vergoeding meerkosten HS-netten bij onderliggende netbeheerders"

513. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.5.1.3 De relatie tussen transformatoren en de beheeroverdracht

Zienswijze 65 "aparte netbeheerder van de 150 kV-transformator"

514. NRE merkt op dat zich geregeld operationele complicaties voordoen in de rolverdeling tussen NRE, Essent en TenneT rondom de 150 kV-transformator, waarvan NRE haar elektriciteit betrekt. NRE is van mening dat het definitieve besluit dient uit te sluiten dat er een aparte beheerder van deze 150 kV-transformator komt.

Reactie "aparte netbeheerder van de 150 kV-transformator"

515. De zienswijze van NRE ziet volgens de Raad op een aspect dat buiten de invloedsfeer van de Raad ligt. De Raad is namelijk op grond van de bepalingen van de E-wet bevoegd om besluiten inzake de

[147] Met bovenliggende netbeheerder wordt de netbeheerder bedoeld waarbij transportcapaciteit wordt ingekocht op netvlakken met hogere of gelijke spanningsniveaus.

gereguleerde tarieven te nemen als bedoeld in de artikelen 41 tot en met 42 van de E-wet, waaronder het onderhavige besluit. De Raad is derhalve niet bevoegd om in dit besluit een regeling te treffen ter zake van specifieke transformatoren.

Conclusie "aparte netbeheerder van de 150 kV-transformator"

516. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.5.1.4 HS-netten die zijn belast met Cross Border Lease-overeenkomsten

Zienswijze 66 "niet wenselijk als Cross Border Lease-belaste netten achterblijven"

517. Continuon geeft aan het onwenselijk te vinden als een deel van de HS-netten, namelijk die HS-netten waar een Cross Bordere Lease-overeenkomst (hierna: CBL-overeenkomst) de beheeroverdracht in de weg staat, bij de regionale netbeheerders achterblijft. Dit heeft als ongewenst gevolg dat HS-tarieven via verschillende reguleringssystematieken worden gereguleerd. Ook zal dit specifieke aandacht verlangen bij de vaststelling van onder meer sectortarieven, aldus Continuon.

Reactie "niet wenselijk als Cross Border Lease-belaste netten achterblijven"

518. De Raad verwijst voor de reguleringssystematiek naar de diverse bepalingen in de E-wet. Deze wet maakt een duidelijk onderscheid naar wijze van reguleren voor de regionale netbeheerders en de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Ingevolge artikel 41, tweede lid en artikel 41b, tweede lid van de E-wet vindt regulering van de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet plaats door middel van omzetregulering. De regionale netbeheerders worden gereguleerd zoals omschreven in artikel 41, eerste lid van de E-wet.

519. Ingevolge de Won verandert de definitie van het landelijk hoogspanningsnet. Het gevolg van deze verandering is dat in beginsel ook de HS-netten, die voorheen in beheer waren bij regionale netbeheerders, via de omzetregulering van TenneT worden gereguleerd. Ingevolge artikel VIA van de Won vindt overdracht van CBL-belaste HS-netten echter alleen plaats indien dit in overeenstemming is met rechten van derden, die voortvloeien uit dergelijke CBL-overeenkomsten.

520. De Raad constateert dat er een situatie kan optreden dat een deel van de HS-netten wél wordt overgedragen aan TenneT, en een ander deel niet (vanwege eventuele schending van rechten van derden die zijn vastgelegd in de CBL-overeenkomsten). Hieruit vloeit voort dat de regionale netbeheerder van wie het HS-net niet overgedragen kan worden, netbeheerder van deze HS-netten blijft. Met als gevolg dat regulering van deze HS-netten via artikel 41, eerste lid van de E-wet plaatsvindt, en dus dat sprake is van verschillende HS-tarieven. De Raad merkt op dat dit voortvloeit uit de door de wetgever gekozen wetssystematiek.

Conclusie "niet wenselijk als CBL-belaste netten achterblijven"

521. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 67 "Criteria feitelijke beheersituatie onduidelijk"

522. Stedin geeft aan dat onduidelijk is hoe de Raad de begrippen 'feitelijke beheersituatie' en 'eenduidig' invult, indien het instemmingsbesluit van de Minister niet tijdig gereed is dan wel indien uit het instemmingsbesluit niet 'eenduidig' is af te leiden welke netbeheerder de CBL-belaste HS-netten beheert.

Reactie "criteria feitelijke beheersituatie onduidelijk".

523. De Raad is het eens met de zienswijze van Stedin. De Raad licht hieronder nader toe op welke wijze hij in het besluit het begrip feitelijke beheeroverdracht definieert.

524. Om recht te doen aan de beheersituatie op 1 januari 2008 en daarna was de Raad voornemens om in zijn besluiten aan te sluiten op de situatie zoals beschreven in het instemmingsbesluit van de Minister bij de aanwijzing van TenneT als beheerder van de HS-netten. Uit dit instemmingsbesluit volgt immers voor welke (delen van de) HS-netten TenneT als netbeheerder geldt, en daarmee ook voor welke (delen van de) HS-netten niet.

525. De Raad stelt echter vast dat de Minister nog geen instemmingsbesluit heeft vastgesteld, waarop hij zou kunnen aansluiten. Aangezien de Minister haar instemmingsbesluit nog niet heeft vastgesteld, vindt de Raad dat hij in zijn besluitvorming aan dient te sluiten bij de feitelijke beheersituatie, zoals die geldt op het moment van vaststelling van de *x*-factorbesluiten van de afzonderlijke netbeheerders. De Raad acht het niet redelijk om het instemmingsbesluit van de Minister af te wachten. De Raad acht het namelijk niet redelijk dat de tarieven voor het jaar 2007, die reeds doorlopen in het jaar 2008, ook nog in het jaar 2009 zullen gelden. Dit zou de belangen van afnemers, investeerders en netbeheerders die niet bij de overdracht zijn betrokken, in dit geval onevenredig schaden. De Raad zal daarom uiterlijk op 1 januari 2009 nieuwe maximum transporttarieven voor regionale netbeheerders elektriciteit vaststellen.

526. Bij de bepaling van de feitelijke beheersituatie sluit de Raad aan op de beheersituatie die volgt uit de brieven waarin TenneT zichzelf aanwijst als netbeheerder van (delen van de) HS-netten[148]. Uit deze aanwijzing volgt dat TenneT inmiddels als netbeheerder geldt voor die HS-netten die voor 1 januari 2008 in beheer waren bij Essent, Delta, Continuon (exclusief Continuon Randmeren[149]) en de regionale netbeheerder TenneT[150]. Deze HS-netten vallen daarom niet onder de reikwijdte van dit besluit. Uit deze aanwijzing volgt ook dat TenneT zichzelf niet heeft aangewezen als netbeheerder voor de HS-netten van Stedin en die van Continuon Randmeren, omdat deze HS-netten zijn belast met CBL-overeenkomsten. Deze met CBL-overeenkomsten belaste HS-netten vallen daarom, zo lang zij niet alsnog in beheer aan TenneT worden overgedragen, wél onder de reikwijdte van dit besluit.

527. Kortom, bij de bepaling van de feitelijke beheersituatie sluit de Raad aan op de beheersituatie die volgt uit de brieven waarin TenneT zichzelf aanwijst als netbeheerder van (delen van de) HS-netten.

---

[148] De meest recente brief van TenneT dateert van 30 juni 2008.

[149] Continuon Randmeren omvat het gebied van het met CBL-belaste netwerk van N.V. Nuon, bekend onder de werknaam Randmeren en overeenkomend met het gebied van de voormalige N.V. Nuon Randmeren.

[150] Regionale netbeheerder TenneT beheerde het gebied van de rechtsvoorganger B.V. Transportnet Zuid-Holland (hierna: TZH).

Conclusie "criteria feitelijke beheersituatie onduidelijk"

528. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit. Wel heeft de Raad de term 'feitelijke beheersituatie' uitgebreider toegelicht. Deze toelichting is te vinden in paragraaf 2.2 van Bijlage 3 van het besluit.

Zienswijze 68 "wijziging methodebesluit wenselijk bij wijziging beheersituatie"

529. Stedin is van mening dat onderhavig besluit moet voorzien in een regeling die wordt toegepast als de met CBL-belaste netten van Continuon en/of Stedin gedurende de vierde reguleringsperiode aan TenneT in beheer worden overgedragen.

Reactie "wijziging methodebesluit wenselijk bij wijziging beheersituatie"

530. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Stedin dat het besluit aanpassing behoeft als sprake is van de beschreven situatie. In dit besluit staat uisluitend de reguleringssystematiek beschreven. Deze systematiek wijzigt niet indien gedurende de reguleringsperiode sprake zou zijn van overdracht van met CBL-overeenkomsten belaste HS-netten. De uitwerking van deze systematiek vindt zijn neerslag in de *x*-factor-, q-factor- en rekenvoluminabesluiten van de afzonderlijke netbeheerders, alsmede in de tariefbesluiten.

531. De Raad is het wel eens met de zienswijze van Stedin dat het wenselijk is dat nog gedurende de reguleringsperiode rekening kan worden gehouden met de gewijzigde beheerssituatie die zou ontstaan zodra alsnog beheeroverdracht van de CBL-belaste HS-netten van Stedin en/of Continuon plaatsvindt. Zodra die situatie zich voordoet, zal de Raad bezien welke aanpassingen adequaat zijn.

Conclusie "wijziging methodebesluit wenselijk bij wijziging beheersituatie"

532. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit. Wel heeft de Raad toegelicht dat hij, zodra de beschreven situatie zich voordoet, daar rekening mee zal houden. Deze toelichting is te vinden in paragraaf 2.2 van Bijlage 3 van het besluit.

4.5.1.5 Randvoorwaarden

Zienswijze 69 "geen toetsing van randvoorwaarden"

533. VEMW merkt op dat uit het besluit niet blijkt in hoeverre de methode van regulering voor de beheeroverdracht voldoet aan de randvoorwaarden die de Raad zelf heeft gesteld. De Raad dient deze motiveringsgebreken in het definitieve besluit te repareren, aldus VEMW.

Reactie "geen toetsing van randvoorwaarden"

534. De Raad is het niet eens met de zienswijze van VEMW dat het definitieve besluit dient te worden gerepareerd. De Raad meent overigens dat de methodiek voor de beheeroverdracht in afdoende mate voldoet aan de betreffende randvoorwaarden. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

535. Op zichzelf is het juist dat uit het ontwerpbesluit niet geheel duidelijk is op te maken dat de daarin voorgestelde methodiek voor de beheeroverdracht voldoet aan de gestelde randvoorwaarden die de Raad heeft gesteld. Voor zover VEMW wil betogen dat de uiteindelijk vastgestelde methodiek op alle

onderdelen moet voldoen aan de op 22 maart 2007 gepresenteerde uitgangspunten, merkt de Raad op dat hij die zienswijze niet deelt. De randvoorwaarden die hij op 22 maart 2007 heeft gesteld zagen op het voorstel dat de gezamenlijke netbeheerders hadden moeten doen. Omdat de netbeheerders niet gezamenlijk tot een voorstel hebben kunnen komen, heeft de Raad de methodiek voor de beheeroverdracht vervolgens zelf uitgewerkt. De Raad meent dat deze methodiek in afdoende mate voldoet aan de randvoorwaarden betreffende transparantie, objectiviteit en consistentie.

536. Op 22 maart 2007 heeft de Raad de volgende randvoorwaarden betreffende transparantie, objectiviteit en consistentie gesteld:
"Randvoorwaarden transparantie, objectiviteit en consistentie

1. *De methode dient transparant zijn. Dit betekent dat duidelijk dient te zijn welke aannames en uitgangspunten ten grondslag liggen aan de methode.*
2. *Voor alle netbeheerders wordt dezelfde methode gehanteerd.*
3. *De methode dient, waar mogelijk, gebruik te maken van gegevens die ten grondslag liggen aan besluiten van DTe. Indien het andere gegevens betreft of indien een uitsplitsing van reeds opgeleverde gegevens nodig is, dienen deze gegevens te worden voorzien van een oordeel van een accountant.*
4. *De methode van waardebepaling dient per regionale netbeheerder waarden op te leveren voor gestandaardiseerde activawaarde, gestandaardiseerde afschrijvingen en operationele kosten van HS-netten.*
5. *Het voorstel van de netbeheerders voor een waarderingsmethode bevat een lijst van de verschillende activasoorten die worden toegerekend aan HS-netten en zijn voor alle netbedrijven gelijk."*[151]

537. Omdat de netbeheerders niet gezamenlijk tot een voorstel hebben kunnen komen, heeft de Raad de methodiek voor de beheeroverdracht vervolgens zelf uitgewerkt. De Raad meent dat de methodiek voor de beheeroverdracht in afdoende mate voldoet aan deze randvoorwaarden. De Raad vindt dat zijn aannames en uitgangspunten, zoals neergelegd in onderhavig besluit duidelijk en transparant zijn voor belanghebbenden (randvoorwaarde 1). De Raad maakt in de methodiek van de overdracht geen uitzondering voor specifieke (betrokken) netbeheerders. Daarmee is de methodiek voor elke netbeheerder gelijk (randvoorwaarde 2). Bij de rekenkundige uitwerking van deze methodiek maakt de Raad gebruik van algemene productiviteitsdata[152] en van een verdere verbijzondering van kostengegevens, die de betrokken netbeheerders hebben moeten opleveren[153] (randvoorwaarde 3 en 4). De Raad heeft geen lijst opgesteld van de verschillende activasoorten die aan de HS-netten worden toegerekend (randvoorwaarde 5).

538. Voor de randvoorwaarden betreffende neutrale overdracht verwijst de Raad naar zijn reactie op zienswijze 70.

---

[151] E-mail met kenmerk 102484_1/9.E235 .

[152] CODATA-modules Productiviteitsdata.

[153] CODATA-module "Waardering overdracht HS-netten".

539. Kortom, de Raad is het niet eens met de zienswijze van VEMW dat het besluit dient te worden gerepareerd. De Raad meent overigens wel dat de methodiek voor de beheeroverdracht in afdoende mate voldoet aan de gestelde randvoorwaarden.

Conclusie "geen toetsing van randvoorwaarden"

540. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 70 "neutraliteit als randvoorwaarde"

541. VEMW, Stedin en Essent hebben in hun zienswijzen aangegeven dat de Raad de randvoorwaarden betreffende neutraliteit niet dan wel niet juist toepast. VEMW vindt dat het ontwerpbesluit niet voldoet aan de randvoorwaarde van *kosten*neutraliteit, die de Raad zelf gesteld zou hebben. De totale kosten van de sector nemen immers toe, omdat de Raad de indirect operationele kosten van regionale netbeheerders blijft vergoeden (terwijl TenneT heeft aangegeven deze ook te gaan maken) én omdat de Raad vergoeding van meerkosten HS-netten mogelijk maakt. Daarnaast vindt VEMW dat de Raad de rechtszekerheid voor aangeslotenen ondermijnt door niet in het besluit op te nemen dat de totale gestandaardiseerde activawaarde van de sector niet toeneemt als gevolg van de overdracht.

542. Stedin vindt dat het niet zo kan zijn dat een netbeheerder financieel nadeel lijdt als gevolg van de gedwongen beheeroverdracht van een deel van zijn net. De Raad moet daarom de beheeroverdracht voor afzonderlijke netbeheerders *resultaat*neutraal doorvoeren, hetgeen niet is getoetst door de Raad. Essent heeft een soortgelijke zienswijze. Essent vindt het namelijk onzorgvuldig dat de Raad er, zonder dit onderzocht te hebben, vanuit gaat dat een op sectorgemiddelden gebaseerde kostenstijging (van inkoopkosten transport bij TenneT) gelijk zal zijn aan een op bedrijfseigen parameters gebaseerde kostendaling (van beheerkosten). Het besluit is daarom onzorgvuldig tot stand gekomen en onvoldoende gemotiveerd, en daarmee in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb.

Reactie "neutraliteit als randvoorwaarde"

543. De Raad deelt de mening van VEMW dat de methodiek voor de overdracht niet voldoet aan de randvoorwaarde van *kosten*neutraliteit. De Raad merkt echter op dat hij géén randvoorwaarde van kostenneutraliteit heeft gesteld. De Raad deelt de mening van Stedin en Essent niet. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

544. De Raad heeft op 22 maart 2007 twee voorwaarden betreffende neutrale overdracht gesteld, waaraan het voorstel van de gezamenlijke netbeheerders voor een methodiek voor de beheeroverdracht moet voldoen. Te weten:

"Randvoorwaarden neutrale overdracht

6. *De totale gestandaardiseerde activawaarde van alle elektriciteitsnetten verandert door de overdracht van de HS-netten niet.*
7. *De totale operationele kosten die zijn toe te wijzen aan het beheer van de elektriciteitsnetten blijven voor en na de overdracht gelijk."*[154]

545. De Raad kan in dit besluit niet aangeven of voldaan is aan randvoorwaarde 6 en 7. Dit besluit ziet namelijk op regionale netbeheerders elektriciteit, niet op TenneT. Het in dit besluit opnemen van een activawaarde en de operationele kosten van TenneT valt dus buiten de reikwijdte van dit besluit. Deze randvoorwaarden zijn wel uitgangspunt geweest bij het opstellen van de reguleringsmethodiek. De Raad acht het echter redelijk dat de beheeroverdracht niet volledig kostenneutraal verloopt.

546. Over indirecte kosten merkt de Raad het volgende op. Nadat de Raad op 22 maart 2007 de randvoorwaarden voor de methodiek heeft gesteld, hebben netbeheerders aangegeven indirecte kosten te maken, zijnde kosten die niet één-op-één voortvloeien uit het beheer van de HS-netten. De Raad heeft daarom in het ontwerpbesluit aangegeven het redelijk te vinden dat netbeheerders deze kosten mogen terugverdienen. De Raad staat hier nog steeds achter. Het gaat hier immers om kosten die, letterlijk gezien, niet van de ene op andere dag zijn terug te brengen als de HS-netten naar TenneT overgaan. Zoals in reactie op zienswijze 75 wordt opgemerkt, verwacht de Raad wel dat deze indirecte operationele kosten binnen afzienbare tijd te beïnvloeden zijn door netbeheerders. Verder merkt de Raad op dat de door de Raad gehanteerde reguleringssystematiek ervoor zorgt dat een eventuele verandering van kosten in de komende reguleringsperiode in de daaropvolgende reguleringsperiode(s) in de tarieven van de netbeheerders wordt verdisconteerd.

547. Daarnaast resulteert de beheeroverdracht in kosten voor netbeheerders, die niet direct aan het beheer van de HS-netten zijn gekoppeld. Ook hiervan acht de Raad het redelijk dat deze (meer)kosten worden vergoed (zie reactie op zienswijze 78), hetgeen de Raad eerder al aan belanghebbenden heeft kenbaar gemaakt[155].

548. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Stedin en Essent dat de overdracht van het beheer voor afzonderlijke netbeheerders *resultaat*neutraal moet zijn. De Raad heeft gesteld dat op sectorniveau het kostenverlagende en –verhogende effect grotendeels[156] tegen elkaar wegvallen. Immers, de aan TenneT overgedragen beheerkosten resulteren voor dezelfde betrokken netbeheerders in hogere inkoopkosten transport. Dat deze effecten ook voor individuele netbeheerders grotendeels gelijk zijn, heeft de Raad niet gesteld. Deze financiële effecten vloeien volgens de Raad voort uit de toepassing van wetgeving. Bovendien acht de Raad het compenseren van deze effecten juridisch niet mogelijk, en tevens niet noodzakelijk.

---

[154] E-mail met kenmerk 102484_1/9.E235 .

[155] Zie de e-mail met kenmerk 102484_1/9.E235, waarin het volgende is opgemerkt: "*Ook wordt bij het vaststellen van deze randvoorwaarden niet ingegaan op de wijze waarop wordt omgegaan met eventuele toekomstige kostenveranderingen die een direct gevolg zijn van de overdracht van het beheer; een dergelijke discussie dient separaat plaats te vinden.*"

[156] Behoudens de effecten van het wegvallen van direct aangeslotenen op de HS-netten.

549. Het compenseren van individuele effecten is juridisch niet mogelijk is, omdat ingevolge de E-wet alleen tariefverschillen zijn toegestaan ter dekking van kosten als gevolg van een ORV. Hiervan is geen sprake. Daarnaast is een eventuele compensatie van individuele effecten niet noodzakelijk, omdat dit niet in lijn is met het systeem van maatstafconcurrentie, waarbij de regionale netbeheerders 'concurreren' op een gelijk speelveld. De Raad zou dan voor de enigszins arbitraire beslissing komen te staan tot welk jaar afzonderlijke netbeheerders gecompenseerd zouden moeten worden. Dit terwijl de overdracht van het beheer van de HS-netten juist resulteert in een toenemende mate van vergelijkbaarheid tussen regionale netbeheerders.

550. Kortom, de Raad deelt de mening van VEMW dat de methodiek voor de overdracht niet voldoet aan de randvoorwaarde van *kosten*neutraliteit. De Raad merkt echter op dat hij géén randvoorwaarde van kostenneutraliteit heeft gesteld. De Raad deelt niet de mening van Stedin en Essent dat sprake moet zijn van resultaatneutrale beheeroverdracht.

Reactie "neutraliteit als randvoorwaarde"

551. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 71 "vergoeding meerkosten HS-netten vergroot overwinsten"

552. VEMW merkt op dat er geen noodzaak is om voor meerkosten HS-netten te corrigeren, omdat uit de jaarverslagen van de betreffende energiebedrijven blijkt dat, in lijn met het door de Raad uitgevoerde evaluatieonderzoek, de netbeheerders in 2006 en 2007 blijvend te hoge winsten op de netten behaalden. Door rekening te houden met meerkosten HS-netten in de tarieven van netbeheerders nemen de overwinsten volgens VEMW onaanvaardbaar toe.

Reactie "vergoeding meerkosten HS-netten vergroot overwinsten"

553. De Raad is het niet eens met de zienswijze van VEMW. De wijze waarop de Raad omgaat met meerkosten HS-netten leidt er enkel toe dat de *gerealiseerde* meerkosten HS-netten voor de betrokken netbeheerders worden vergoed. De opgaven van netbeheerders voor *gerealiseerde* meerkosten HS-netten zijn voorzien van accountantsverklaringen. Al met al betekent dit dus dat er geen overwinsten bij meerkosten HS-netten te behalen zijn, en dat de door VEMW genoemde overwinsten derhalve niet toenemen.

Conclusie "vergoeding meerkosten HS-netten vergroot overwinsten"

554. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.5.2 Samenvatting kosteneffecten beheeroverdracht

Zienswijze 72 "andere data voor berekenen kostendaling"

555. Delta geeft aan dat de Raad primair de meest recente volumes (derhalve uit het jaar 2006 en niet uit het jaar 2005) dan wel het gemiddelde volume van de jaren 2002 tot en met 2006 moet gebruiken voor de berekening van de kostendaling, die per saldo optreedt als gevolg van de beheeroverdracht.

556. Ook merkt Delta op dat de Raad in het ontwerpbesluit miskent dat het mogelijk is dat HS-afnemers op grond van de Tarievencode Elektriciteit fysiek niet op het HS-net zijn aangesloten. Bij Delta zijn drie van de negen HS-afnemers aangesloten op het 50 kV-net. Deze HS-afnemers zullen niet worden overgedragen aan TenneT. Delta verzoekt de Raad een methode te hanteren waarin dergelijke volumes wel in de begininkomsten van Delta worden meegewogen.

Reactie "andere data voor berekenen kostendaling"

557. De Raad is het met de zienswijze van Delta eens dat primair moet worden uitgegaan van de meest recente gegevens. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Delta dat volumes die overgaan moeten worden gebaseerd op de jaren 2002 tot en met 2006. De Raad is het met de zienswijze van Delta eens dat afnemers op 50 kV-netten niet kwalificeren als HS-afnemers zoals de Raad deze definieert. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

558. De Raad is het met de zienswijze van Delta eens dat primair moet worden uitgegaan van de meest recente gegevens, te weten de gegevens uit het jaar 2006. Ten tijde van publicatie van het ontwerpbesluit (d.d. 30 augustus 2007) waren de meest recente gegevens waarover de Raad beschikte (en die gevalideerd waren) die van het jaar 2005. Daarom heeft de Raad de gegevens van dit jaar gebruikt voor de bepaling van de kostendaling. Thans beschikt de Raad over gevalideerde gegevens van het jaar 2006. De Raad zal deze gegevens uit het jaar 2006 dan betrekken bij de berekeningen.

559. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Delta dat volumes die overgaan moeten worden gebaseerd op de jaren 2002 tot en met 2006. Dit zou namelijk niet consistent zijn met de wijze waarop de Raad de rekenvolumina bepaalt. De rekenvolumina worden in onderhavig besluit gebaseerd op de gerealiseerde volumina in het jaar 2006. Derhalve dient het jaar 2006 ook het uitgangspunt te zijn voor de volumes die worden overgedragen aan TenneT, alsmede voor de volumes die achterblijven bij de regionale netbeheerders.

560. De Raad is het met de zienswijze van Delta eens dat afnemers op 50 kV-netten niet kwalificeren als HS-afnemers zoals de Raad deze definieert. Uitgangspunt voor de Raad is het netvlak waarop een aangeslotene zijn fysieke aansluiting heeft. Is dat een 110 of 150 kV-net, dan spreekt de Raad van een HS-aangeslotene die na overdracht afnemer bij TenneT is. Is dat een 50 kV- of lagergelegen netvlak, dan spreekt de Raad níet van een HS-aangeslotene. Deze aangeslotene blijft afnemer van een regionele netbeheerder, óók als hij is ingedeeld door de regionale netbeheerder in de deelmarkt "HS-afnemers". Dit geldt ook voor HS-aangeslotenen die op basis van hun gecontracteerde capaciteit zijn ingedeeld in een deelmarkt lager dan HS-afnemers, bijvoorbeeld MS-afnemens.

561. Kortom, de Raad is het met de zienswijze van Delta eens dat primair moet worden uitgegaan van de meest recente gegevens. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Delta dat volumes die overgaan moeten worden gebaseerd op de jaren 2002 tot en met 2006. De Raad is het met de zienswijze van Delta eens dat afnemers op 50 kV-netten niet kwalificeren als HS-afnemers.

Conclusie "andere data voor berekenen kostendaling"

562. Deze zienswijzen hebben geleid tot een wijziging in het besluit. De Raad gebruikt de rekenvolumina van het jaar 2006 in zijn berekeningen. Daarnaast hanteert de Raad het net waarop een aangeslotene fysiek is aangesloten als uitgangspunt om te bepalen of deze aangeslotene overgaat naar TenneT of achterblijft bij de regionale netbeheerder. De Raad heeft deze wijzigingen doorgevoerd in paragraaf 4.2 van Bijlage 3 van het besluit.

4.5.3 Effect beheeroverdracht op kosten uitvoering van netbeheertaken

563. De Raad behandelt in deze paragraaf de zienswijzen die betrekking hebben op paragraaf 3.4.1. van Bijlage 3 van het besluit. De ingediende zienswijzen hierbij hebben niet geleid tot een wijziging van onderhavig besluit.

Zienswijze 73 "onvoldoende rekening gehouden met minderkosten"

564. VEMW vindt dat de Raad onvoldoende rekening houdt met de bedoeling van de wetgever door alleen rekening te houden met meerkosten HS-netten. De synergievoordelen om de HS-netten door één netbeheerder te laten beheren, zijn juist een belangrijke reden geweest om de beheeroverdracht mogelijk te maken. VEMW vindt dat de Raad de verwachte synergievoordelen in mindering op de nettarieven moet brengen.

Reactie "onvoldoende rekening gehouden met minderkosten"

565. De Raad is het niet eens met de zienswijze van VEMW dat *verwachte* synergievoordelen nu al in mindering moeten worden gebracht op de nettarieven. Allereerst merkt de Raad op dat, indien de Raad hiertoe al zou besluiten, verwachte synergievoordelen via de regulering van TenneT zouden moeten worden verrekend. Deze zienswijze valt daarom buiten de reikwijdte van dit besluit. Daarnaast merkt de Raad op hij in het algemeen niet vooruit loopt op verwachte ontwikkelingen in de omgeving van netbeheerders die mogelijk een kostenverhogend of –verlagend effect hebben, tenzij een ontwikkeling in wetgeving is vastgelegd en het financiële effect ondubbelzinnig is vast te stellen. Indien in de toekomst inderdaad synergievoordelen optreden, dan leidt dit tot dalende kosten voor een gemiddelde netbeheerder die vervolgens via de nettarieven in een volgende reguleringsperiode ten bate van de afnemers komen.

Conclusie "onvoldoende rekening gehouden met minderkosten"

566. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 74 "standpuntbepaling over kostenbesparingen onjuist"

567. Continuon vindt het onjuist dat de Raad haar standpuntbepaling over kostenbesparingen baseert op een onderzoek van KEMA in opdracht van TenneT. Continuon vraagt om een eventueel standpunt in deze alleen te motiveren met objectieve argumenten.

Reactie "standpuntbepaling over kostenbesparingen onjuist"

568. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Continuon dat de Raad haar standpunt baseert op het onderzoeksrapport van KEMA. De Raad baseert haar oordeel op alle informatie die voorhanden is, waaronder ook het onderzoeksrapport van KEMA. De Raad neemt in dit besluit de conclusies van KEMA niet zonder meer over, maar verwijst naar dit onderzoek ter onderbouwing van haar eigen standpunt over een mogelijk effect op de kosten van netbeheer.

Conclusie "standpuntbepaling over kostenbesparingen onjuist"

569. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 75 "onderdekking van indirecte kosten"

570. Stedin en Continuon geven aan dat de voorgestelde methode ten onrechte leidt tot onderdekking van de indirecte kosten bij de regionale netbeheerders. Immers, de Raad stelt de beheerkosten voor aangeslotenen op HS-netten gelijk aan de inkomsten. Deze inkomsten dienen ter dekking van directe en indirecte kosten. Na de overdracht van het beheer ontvangen de regionale netbeheerders deze inkomsten niet meer, terwijl de Raad in het ontwerpbesluit onderkend heeft dat de indirecte kosten na de beheeroverdracht achterblijven bij de regionale netbeheerders. De voorgestelde methode leidt volgens beide netbeheerders aldus tot een onderdekking van de indirecte kosten.

Reactie "onderdekking indirecte kosten"

571. De Raad is het eens met de zienswijzen van Stedin en Continuon. De Raad is echter niet voornemens om voor deze onderdekking van kosten alsnog inkomsten toe te staan. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

572. De Raad is het eens met de zienswijzen van Stedin en Continuon. De Raad is echter om twee redenen niet voornemens om voor deze onderdekking van kosten alsnog inkomsten toe te staan. Ten eerste gaat het om een beperkt deel van de indirecte operationele kosten die niet gedekt zijn. Netbeheerders verdienen het grootste deel van deze kosten terug via de tarieven van aangeslotenen op netten met een lager spanningsniveau.

573. Ten tweede merkt de Raad op dat tegenover deze onderdekking mogelijke voordelen voor netbeheerders staan. Immers, de Raad vergoedt de indirecte operationele kosten terwijl hij verwacht dat deze kosten binnen afzienbare tijd na beheeroverdracht beïnvloedbaar zijn voor netbeheerders. Het gaat om kostensoorten als personeel voor ondersteunende functies, ICT-systemen, energiekosten, vergunningen, verzekeringen en het uitbesteden van werkzaamheden. De Raad is van mening dat dit kostensoorten zijn die door een netbeheerder kunnen worden teruggebracht zodra de beheeractiviteiten die hiermee samenhangen niet meer door de regionale netbeheerders worden uitgevoerd. Aangezien de Raad in het algemeen niet vooruit loopt op verwachte ontwikkelingen in de omgeving van netbeheerders, ontvangen de netbeheerders gedurende de gehele reguleringsperiode een vergoeding voor deze indirecte kosten. Hierdoor ontstaat een potentieel voordeel voor de

regionale netbeheerders, die tegenover de beperkte onderdekking van indirecte kosten staat. De Raad ziet daarom ook geen aanleiding om naar aanleiding van deze zienswijzen voor deze onderdekking te corrigeren.

574. Kortom, de Raad is niet voornemens om voor de door Stedin en Continuon genoemde onderdekking van kosten alsnog inkomsten toe te staan.

Conclusie "onderdekking indirecte kosten"

575. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

4.5.4 Effect meerkosten HS-netten als gevolg van beheeroverdracht

576. De Raad behandelt in deze paragraaf de zienswijzen die betrekking hebben op paragraaf 3.4.2. van Bijlage 3 van het besluit. De ingediende zienswijzen hierbij hebben geleid tot een wijziging van onderhavig besluit.

Zienswijze 76 "korte reactietermijn voor indienen meerkosten HS-netten"

577. Stedin vindt het onbegrijpelijk en niet aanvaardbaar dat de Raad tijdens de hoorzitting over het ontwerpbesluit heeft aangegeven dat meerkosten HS-netten alleen gecompenseerd zullen worden als netbeheerders deze meerkosten HS-netten uiterlijk in de schriftelijke zienswijze meedelen. Omdat de criteria op dat moment nog niet bekend zijn, kon Stedin de meerkosten HS-netten nog niet bepalen. Bovendien is de reactietermijn te kort. Ook Delta geeft aan dat op een dergelijke door de Raad aangegeven korte termijn geen uitsluitsel kan worden gegeven over de hoogte van de totale indirecte kosten en de meerkosten HS-netten.

Reactie "korte reactietermijn indienen meerkosten HS-netten"

578. De Raad is het eens met de zienswijzen van Stedin en Delta. De Raad heeft daarom besloten dat claims voor eventuele meerkosten HS-netten ook na de zienswijzenperiode konden worden ingediend. De procedure voor het indienen van claims is gecommuniceerd aan de netbeheerders[157]. Overigens merkt de Raad op dat bovengenoemde zienswijze geen relatie heeft met de inhoud of de totstandkoming van onderhavig methodebesluit, maar ziet op de berekening van de x-factor en daarmee op het x-factor-, q-factor- en rekenvoluminabesluit per netbeheerder.

Conclusie "korte reactietermijn indienen meerkosten HS-netten"

579. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in dit besluit.

[157] Zie de brieven van 7 maart 2008 (o.m. met kenmerk 102484_2/29) en van 3 juli 2008 (o.m. met kenmerk 102484_2/41).

Zienswijze 77 "artikel XA onvoldoende wettelijke basis"

580. Continuon en VEMW zijn van mening dat artikel XA van de Won de Raad enkel de bevoegdheid geeft om de totale inkomsten van netbeheerders aan te passen als gevolg van wijzigingen in tariefdragers en volumes. De Raad heeft geen bevoegdheid om op basis van artikel XA van de Won de totale inkomsten aan te passen als gevolg van meerkosten HS-netten.

581. Delta en Stedin merken op dat op grond van artikel XA van de Won de beheeroverdracht resultaatneutraal voor individuele netbeheerders moet plaatsvinden. Hieruit vloeit volgens deze netbeheerders voort dat de Raad ook de meerkosten HS-netten vanaf 1 januari 2008 bij de toepassing van artikel XA van de Won moet betrekken. De netbeheerders merken op dat niet uit de wet en/of wetsgeschiedenis blijkt dat de correctie ingevolge artikel XA van de Won slechts kan worden toegepast voor kosten die gerealiseerd zijn voor 1 januari 2008.

Reactie "artikel XA onvoldoende wettelijke basis"

582. De Raad is het niet eens met de zienswijzen van Continuon, VEMW, Delta en Stedin. De Raad is van mening dat hij op basis van artikel XA van de Won bevoegd is om de inkomsten aan te passen als gevolg van meerkosten HS-netten. Volgens de Raad kan aan artikel XA van de Won geen argument ontleend worden aan de hand waarvan kan worden gesteld dat de Raad rekening *moet* houden met verwachte toekomstige kosten die gerelateerd zijn aan de beheeroverdracht. Hieronder licht de Raad dit nader toe.

583. Ten aanzien van de zienswijzen van Continuon en VEMW merkt de Raad op dat de in artikel XA van de Won neergelegde correctiemogelijkheid inderdaad in de eerste plaats betrekking heeft op de omvang en samenstelling van het net. Omdat als gevolg van de beheeroverdracht wijzigingen optreden in de omvang en samenstelling van het net en de in artikel 41b, eerste lid, onder d E-wet genoemde formule niet de mogelijkheid biedt om bij de vaststelling van de tarieven in de jaren 2008 en verder rekening te houden met de gewijzigde omvang en samenstelling van het net, is artikel XA in de Won opgenomen.

584. De Raad is echter van mening dat er grondslag is om meerkosten HS-netten te kunnen verwerken in de correctiemogelijkheid op grond van artikel XA van de Won. In de parlementaire geschiedenis is over deze wettelijke bepaling namelijk het volgende neergelegd:

"de bepaling is algemeen geformuleerd, zodat de diverse elementen die een rol kunnen spelen meegenomen kunnen worden. Een en ander heeft tot gevolg dat de overgang van het 110/150 kV net voor de betrokken netbeheerders geen gevolgen heeft voor hun tariefregulering anders dan voor zover dit voortvloeit uit de wijziging van de beheersituatie[158]"

585. Op grond hiervan concludeert de Raad dat hij op basis van artikel XA van de Won bevoegd is om de inkomsten aan te passen als gevolg van meerkosten HS-netten. Meerkosten HS-netten is namelijk een van de diverse elementen die bij de beheeroverdracht een rol kunnen spelen. De Raad heeft

[158] Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 212, nr. 18, p. 24.

beoordelingsruimte om te bepalen of meerkosten HS-netten ook daadwerkelijk via de correctiemogelijkheid op grond van artikel XA van de Won worden vergoed[159].

586. Anders dan Stedin en Delta is de Raad dan ook van mening dat aan artikel XA van de Won geen argumenten ontleend kunnen worden aan de hand waarvan kan worden gesteld dat de Raad rekening *moet* houden met verwachte toekomstige kosten die gerelateerd zijn aan de beheeroverdracht. De Raad acht het om meerdere redenen *redelijk* dat gerealiseerde meerkosten HS-netten wel voor vergoeding via de XA correctie in aanmerking komen, terwijl verwachte toekomstige aan de beheeroverdracht gerelateerde kosten niet via deze correctiemogelijkheid worden vergoed. Voor een nadere argumentatie van dit standpunt verwijst de Raad naar de behandeling van zienswijze 78 en 79.

587. Kortom, de Raad is van mening dat hij op basis van artikel XA van de Won bevoegd is om de inkomsten aan te passen als gevolg van meerkosten HS-netten. Volgens de Raad kan aan artikel XA van de Won geen argument ontleend worden aan de hand waarvan kan worden gesteld dat de Raad rekening *moet* houden met verwachte toekomstige kosten die gerelateerd zijn aan de beheeroverdracht.

Conclusie "artikel XA onvoldoende wettelijke basis"

588. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 78 "verrekeningswijze van meerkosten HS-netten"

589. VEMW is van mening dat eventuele meerkosten HS-netten via de maatstaf verrekend moeten worden. Op deze wijze prikkelt de Raad netbeheerders om eventuele meerkosten HS-netten tot een minimum te beperken.

590. Continuon merkt op dat aanpassing van de *begininkomsten* van de netbeheerders niet binnen de reguleringssystematiek past. Continuon is van mening dat individuele vergoedingen voor individuele netbeheerders via artikel XA van de Won haaks staan op het principe van outputsturing en daarnaast het principe van gelijke inkomsten bij gelijke prestaties (het gelijke speelveld) verstoren. Tenslotte merkt Continuon op dat meerkosten HS-netten alleen acceptabel zijn als ORV.

591. Binnen het model van maatstafconcurrentie dienen de meerkosten HS-netten volgens Continuon te worden verwerkt in de sectorbrede *eindinkomsten*, waarmee het sectorbrede inkomstenniveau dekking geeft aan het sectorbrede kostenniveau. Volgens Continuon blijkt uit artikel 41b van de E-wet en de wetsgeschiedenis dat afnemers reeds in de komende reguleringsperiode zouden moeten betalen voor de netkosten van deze komende reguleringsperiode, en niet om dekking van voorziene kosten te verschuiven naar toekomstige reguleringsperiodes.

592. Volgens Essent en Delta dienen alle kosten via de correctiemogelijkheid ingevolge artikel XA van de Won te worden verrekend. Deze kosten dienen niet via het systeem van maatstafconcurrentie te worden verrekend, omdat daarmee niet alleen netbeheerders met HS-netten maar ook

[159] Zie paragraaf 3.4.2. van Bijlage 3 van dit besluit voor een beschrijving wat de Raad verstaat onder meerkosten en wanneer deze kosten voor vergoeding in aanmerking komen.

netbeheerders zonder HS-netten worden gecompenseerd voor de effecten van de beheeroverdracht. Tevens merken Essent en Delta op dat vergoeding via het systeem van maatstafconcurrentie ertoe leidt dat er geen correcte aanpassing van de totale inkomsten van de netbeheerders met HS-netten ontstaat. Concreet leidt dit er volgens deze netbeheerders toe dat netbeheerders met HS-netten hun kosten naar alle waarschijnlijkheid niet volledig gecompenseerd zullen zien.

593. Essent is tot slot van mening dat de meerkosten HS-netten niet in de x-factor verwerkt moeten worden. Volgens Essent dienen deze kosten individueel gecompenseerd te worden via het tariefbesluit voor de betreffende netbeheerder.

Reactie "verrekeningswijze van meerkosten HS-netten"

594. De Raad is het gedeeltelijk eens met de zienswijzen van VEMW en Continuon en niet eens met de zienswijzen van Delta en Essent. De Raad licht dit hieronder nader toe.

595. Ten aanzien van de zienswijze van VEMW en Continuon wordt opgemerkt dat de Raad op basis van artikel XA van de Won de bevoegdheid heeft om de (begin)inkomsten van het jaar 2008 aan te passen. De wijze waarop de Raad deze bevoegdheid gebruikt dient vanzelfsprekend niet in strijd te zijn met de doelstellingen van de wetgever[160], waarbij in dit geval met name het bevorderen van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van netbeheerders en het bevorderen van de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid relevant is.

596. Gegeven bovenstaande acht de Raad het redelijk dat op grond van artikel XA van de Won de kosten worden vergoed die niet direct voortvloeien uit de uitvoering van taken die zijn neergelegd in artikel 16, eerste lid van de E-wet. Het gaat dan (in het algemeen gesteld) met name om vergoeding van kosten met een uniek, éénmalige karakter, die gemaakt worden om de beheeroverdracht te faciliteren. De omvang van deze kosten verschilt per netbeheerder. Voor meerkosten HS-netten is om twee redenen een uitzondering op de normale reguleringssystematiek gerechtvaardigd. De Raad acht dit enerzijds redelijk, omdat de betreffende netbeheerders hierdoor individueel worden gecompenseerd voor de unieke kosten die een netbeheerder maakt om de beheeroverdracht te faciliteren. Anderzijds doet het vergoeden van deze kosten, gegeven het unieke, éénmalige karakter van de kosten, geen afbreuk aan de wettelijke doelstelling van het bevorderen van de doelmatigheid en de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de netbeheerders[161].

597. Ten aanzien van de door Continuon voorgestelde verwerking van meerkosten HS-netten in de sectorbrede eindinkomsten merkt de Raad op dat dit niet in lijn is met de reguleringssystematiek. De sectorbrede eindinkomsten (2010) worden bepaald op basis van de verwachte efficiënte kosten per eenheid output voor het jaar 2007 en een verwachte productiviteitsverandering. De Raad baseert de verwachte productiviteitsverandering op de productiviteitsverandering die de netbeheerders in de vorige reguleringsperiode hebben gerealiseerd. De Raad ziet niet in waarom bij de bepaling van de sectorbrede eindinkomsten nu een uitzondering moet worden gemaakt voor verwachte kosten in toekomstige jaren die zijn gerelateerd aan de beheeroverdracht, mede omdat deze kosten in

[160] Zie paragraaf 5.1 van onderhavig besluit.

[161] Ingevolge artikel 41, eerste lid van de E-wet.

vergelijking met het totale sectorbrede kostenniveau naar verwachting relatief beperkt zijn[162]. Daar komt bij dat de Raad in het algemeen niet vooruit loopt op verwachte ontwikkelingen in de omgeving van de netbeheerders die mogelijk een kostenverhogend of kostenverlagend effect hebben. Via de gebruikelijke tariefregulering (het systeem van maatstafconcurrentie) krijgen netbeheerders op termijn een compensatie voor de efficiënte kosten per eenheid output.

598. In reactie op de zienswijze van Essent en Delta merkt de Raad op dat hij het niet redelijk acht dat verwachte toekomstige aan de beheeroverdracht gerelateerde kosten (op basis van schattingen) worden meegenomen in de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won. Voor een nadere argumentatie van dit standpunt verwijst de Raad naar de behandeling van zienswijze 79.

599. In reactie op de zienswijze van Essent en Delta dat er via het systeem van maatstafconcurrentie geen correcte aanpassing van de totale inkomsten ontstaat voor de netbeheerders met HS-netten, merkt de Raad op dat op voorhand niet is uit te sluiten dat enkele netbeheerders hun kosten naar alle waarschijnlijkheid niet volledig gecompenseerd zullen zien. Dit is echter inherent aan het gehanteerde systeem van maatstafconcurrentie. Dit systeem prikkelt netbeheerders om de kosten die met de beheeroverdracht gepaard gaan, te minimaliseren. Een netbeheerder die hierin slaagt wordt in het systeem van maatstafconcurrentie ook beloond met een rendement hoger dan in het economische verkeer gebruikelijk.

600. Met betrekking tot de zienswijze van Essent dat meerkosten HS-netten per netbeheerder individueel in het tariefbesluit moeten worden verwerkt, merkt de Raad op dat alleen artikel XA van de Won de Raad de bevoegdheid biedt om meerkosten HS-netten te verwerken in de totale inkomsten die voortvloeien uit het methodebesluit en de x-factorbesluiten van netbeheerders. De Raad heeft geen bevoegdheid om meerkosten HS-netten direct in de tariefbesluiten te verwerken.

601. Kortom, de Raad acht het redelijk dat op grond van artikel XA van de Won de kosten worden vergoed die niet direct voortvloeien uit de uitvoering van taken die zijn neergelegd in artikel 16, eerste lid van de E-wet. Het gaat dan (in het algemeen gesteld) met name om vergoeding van kosten met een uniek, éénmalige karakter, die gemaakt worden om de beheeroverdracht te faciliteren (hierna: meerkosten HS-netten).

Conclusie "verrekeningswijze van meerkosten HS-netten"

602. Deze zienswijzen hebben geleid tot een wijziging in het besluit. Naar aanleiding van de zienswijze van VEMW en Continuon heeft de Raad in paragraaf 3.4.2. van Bijlage 3 van dit besluit toegevoegd dat hij het redelijk acht dat op grond van artikel XA van de Won alleen kosten worden vergoed die niet direct voortvloeien uit de uitvoering van taken die zijn neergelegd in artikel 16, eerste lid van de E-wet. Het gaat dan (in het algemeen gesteld) met name om vergoeding van meerkosten HS-netten.

[162] Zo zijn de gerealiseerde meerkosten tot en met 30 juni 2008, die de Raad honoreert, ca. 0,06 procent van de sectorbrede inkomsten.

Zienswijze 79 "ook meerkosten HS-netten van 2008 en later vergoeden"

603. Essent, Delta, Stedin en Continuon zijn vanuit het oogpunt van redelijkheid van mening dat ook de meerkosten HS-netten in de periode 2008 tot en met 2010 gecompenseerd dienen te worden in de totale inkomsten voor die jaren. Volgens deze netbeheerders is de beperking van meerkosten HS-netten tot kosten gemaakt tot en met het jaar 2007 onredelijk, omdat het zwaartepunt van de meerkosten HS-netten in de jaren 2008 en verder ligt. Delta vindt dat het voor de hand had gelegen dat de Raad nader onderzoek had gedaan naar de dissynergiekosten[163]. Essent merkt nog op dat de verwachte kosten van de periode 2008 tot en met 2010 dienen te worden vergoed, omdat het besluit betrekking heeft op deze periode. Stedin en Continuon merken op dat een vergoeding voor de meerkosten HS-netten na 1 januari 2008 niet afdoet aan het uitgangspunt van kostengeoriënteerde tarieven, maar hiermee juist in lijn is.

Reactie "ook meerkosten HS-netten van 2008 en later vergoeden "

604. De Raad is het gedeeltelijk eens met de zienswijze van Essent, Delta, Stedin en Continuon. Nu in de praktijk is gebleken dat de beheeroverdracht langer duurt dan vooraf ingeschat, acht de Raad het redelijk dat de netbeheerders worden gecompenseerd voor de gerealiseerde meerkosten HS-netten in de periode 1 januari 2008 tot en met 30 juni 2008. De Raad licht dit hieronder nader toe.

605. Zoals neergelegd in de Aanvulling op het ontwerpbesluit[164] achtte de Raad het redelijk dat gerealiseerde kosten tot en met 31 december 2007 in aanmerking komen voor vergoeding via de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won. De Raad achtte dit redelijk omdat het beheer van de HS-netten ingevolge de Won per 1 januari 2008 formeel aan TenneT is overgedragen. Inmiddels is duidelijk dat netbeheerders ook in het jaar 2008 nog werkzaamheden verrichten om de overdracht te faciliteren. Nu in de praktijk is gebleken dat de beheeroverdracht langer duurt dan vooraf ingeschat, acht de Raad het redelijk dat de netbeheerders worden gecompenseerd voor de gerealiseerde meerkosten HS-netten in de periode 1 januari 2008 tot en met 30 juni 2008.

606. De Raad acht het niet redelijk om verwachte toekomstige meerkosten HS-netten te vergoeden. Dit standpunt van de Raad vloeit voort uit een aantal algemene uitgangspunten die de Raad hanteert bij het bepalen van de reguleringssystematiek voor netbeheerders.

607. Ten *eerste* loopt de Raad in het algemeen niet vooruit op verwachte ontwikkelingen in de omgeving van de netbeheerders die mogelijk een kostenverhogend of kostenverlagend effect hebben, tenzij een ontwikkeling in wetgeving is vastgelegd en het financiële effect ondubbelzinnig is vast te stellen. Het CBb heeft in haar uitspraak in een soortgelijke zaak aangegeven dat de Raad met deze benadering niet buiten de grenzen van zijn beoordelingsruimte treedt[165]. De Raad acht het niet redelijk in dit geval hiervan af te wijken.

608. Ten *tweede* merkt de Raad op dat doelstellingen van de wetgever zijn het bevorderen van de doelmatigheid en de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de netbeheerders[166]. De Raad is van mening dat ook de methode van de beheeroverdracht van de HS-

---

[163] Delta geeft aan dat de dissynergiekosten zijn te onderscheiden in meerkosten en indirecte kosten.

[164] Aanvulling op het ontwerpbesluit d.d. 25 april 2008 met kenmerk 102610_1/3 en 102484/66.

[165] Zie CBb-uitspraak in de zaak AWB/06/622 en 06/623.

[166] Ingevolge artikel 41, eerste lid van de E-wet.

netten, waaronder de verrekeningswijze van meerkosten HS-netten, in lijn dient te zijn met deze doelstelling van de wetgever. Op grond hiervan acht de Raad het redelijk dat op grond van artikel XA van de Won de kosten worden vergoed die niet direct voortvloeien uit de uitvoering van taken die zijn neergelegd in artikel 16, eerste lid van de E-wet. Het gaat dan (in het algemeen gesteld) met name om vergoeding van kosten met een uniek, éénmalig karakter, die gemaakt worden om de beheeroverdracht te faciliteren. Het op grond van artikel XA van de Won vergoeden van verwachte toekomstige aan de beheeroverdracht gerelateerde kosten die, zoals de Raad de zienswijzen van de hierboven genoemde netbeheerders interpreteert, een meer structureel karakter kennen is niet in lijn met bovengenoemde doelstellingen van de wetgever. Deze wijze van vergoeding prikkelt netbeheerders niet om doelmatig te opereren.

609. Kortom, de Raad acht het redelijk dat de netbeheerders worden gecompenseerd voor de gerealiseerde meerkosten HS-netten in de periode 1 januari 2008 tot en met 30 juni 2008.

Conclusie "ook meerkosten HS-netten van 2008 en later vergoeden "

610. Deze zienswijzen hebben geleid tot een wijziging in het besluit. De gerealiseerde meerkosten HS-netten van 1 januari 2008 tot en met 30 juni 2008 komen in aanmerking voor vergoeding via de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won.

Zienswijze 80 "meerkosten HS-netten vergoeden als gevolg van onderbeheerovereenkomsten"

611. Stedin wijst erop dat meerkosten HS-netten die verband houden met een eventueel tussen Stedin en TenneT te sluiten onderbeheerovereenkomst ook moeten worden aangemerkt als meerkosten HS-netten. Deze kosten vloeien volgens Stedin voort uit de in de Won neergelegde verplichting om het beheer van de HS-netten over te dragen aan TenneT.

Reactie "meerkosten HS-netten vergoeden als gevolg van onderbeheerovereenkomsten"

612. De Raad is het niet eens met de zienswijze van Stedin. De Raad merkt op dat de correctie ingevolge artikel XA van de Won zodanig dient te zijn dat de wijziging in het beheer van de HS-netten geen gevolgen heeft voor de betrokken netbeheerders anders dan voortvloeit uit de wijziging van het beheer. De Minister merkt op dat de beheeroverdracht gevolgen heeft voor de omvang en de structuur van de inkomsten van de betrokken netbeheerders uit de tarieven[167].

613. De Raad merkt op dat meerkosten HS-netten alleen worden vergoed indien er daadwerkelijk sprake is van een *wijziging* in de omvang en samenstelling van het net en, daaruit voortvloeiend, de omvang en structuur van de inkomsten van een netbeheerder. De Raad kan op basis van de zienswijze van Stedin niet beoordelen in hoeverre hiervan sprake is in geval van een onderbeheerovereenkomst. Wellicht ten overvloede merkt de Raad in dit verband op dat het ingevolge artikel IXA, eerste lid van de Won netbeheerders onder meer verboden is om kosten die voortvloeien uit een CBL-overeenkomst door te berekenen aan afnemers. De Raad acht het dan ook noodzakelijk om bij een eventuele vergoeding van meerkosten HS-netten de kosten die voortvloeien uit een CBL-overeenkomst buiten beschouwing te laten.

Conclusie "meerkosten HS-netten vergoeden als gevolg van onderbeheerovereenkomsten"

614. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

---

[167] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30 212, nr. 18, p. 23 en 24.

Zienswijze 81 "onterecht om substantieel als criterium aan te merken"

615. Stedin, Essent en Delta zijn van mening dat de door de Raad gestelde grens van 1 procent van de gestandaardiseerde economische kosten moet worden geschrapt.

616. Stedin en Delta zijn van mening dat artikel XA van de Won geen grondslag biedt voor deze norm. Delta merkt tevens op dat het introduceren van de 1%-norm, in samenhang met de restrictie dat alleen de kosten voor 1 januari 2008 voor vergoeding in aanmerking komen, ertoe leidt dat het voor een netbeheerder onmogelijk is om een beroep te doen op artikel XA van de Won.

617. Essent merkt op dat meerkosten HS-netten niet-beïnvloedbaar zijn. Daarom dienen deze kosten één op één te worden vergoed. Tevens merkt Essent op dat het door de Raad gehanteerde criterium discriminatoir uitwerkt, omdat een netbeheerder met een relatief omvangrijk lagergelegen net (en daardoor hoge gestandaardiseerde economische kosten) minder snel wordt gecompenseerd voor meerkosten HS-netten in vergelijking met een netbeheerder met een relatief beperkt lagergelegen netvlak.

Reactie "onterecht om substantieel als criterium aan te merken"

618. De Raad is het eens met de zienswijzen van bovengenoemde netbeheerders.

619. Zoals ook blijkt uit de reactie van de Raad op zienswijze 77 stelt de Raad dat hij op basis van artikel XA van de Won de bevoegdheid heeft om de inkomsten aan te passen als gevolg van meerkosten HS-netten. De Raad komt beoordelingsruimte toe om te bepalen of meerkosten HS-netten ook daadwerkelijk via de correctiemogelijkheid op grond van artikel XA van de Won worden vergoed. De Raad acht het bij nader inzien redelijk dat de met de beheeroverdracht gepaard gaande (éénmalige) gerealiseerde kosten van de beheeroverdracht via artikel XA van de Won worden vergoed[168], ook als deze kosten minder groot zijn dan de gestelde grens van 1 procent van de gestandaardiseerde economische kosten van de netbeheerder.

Conclusie "onterecht om substantieel als criterium aan te merken"

620. Deze zienswijzen hebben geleid tot een wijziging in het besluit. De Raad heeft de gestelde grens dat meerkosten HS-netten pas voor vergoeding in aanmerking komen indien deze kosten groter zijn dan 1 procent van de gestandaardiseerde economische kosten geschrapt.

[168] Met de beperking dat het hier om gerealiseerde meerkosten tot en met 30 juni 2008 gaat.

5 Methode tot vaststelling van de q-factor

621. In dit onderdeel behandelt de Raad de zienswijzen die relevant zijn voor het hoofdstuk over de methode tot vaststelling van de *q*-factor (hoofdstuk 9 van onderhavig besluit). De Raad heeft in de zienswijzen geen aanleiding gezien om het besluit op dit onderdeel te wijzigen.

Zienswijze 82 "*q*-factor houdt geen rekening met compensatievergoeding " (zienswijze ?, nieuw!)

622. Continuon, Delta, Netbeheer Nederland en Westland verzoeken de Raad rekening te houden met de compensatieregeling bij het vaststellen van de *q*-factoren. Volgens de respondenten leidt de huidige reguleringssystematiek er toe dat netbeheerders een dubbele prikkel krijgen. Dit draagt volgens de respondenten niet bij aan het doelmatig handelen van netbeheerders.

623. VEMW geeft aan dat er geen sprake is van een door de netbeheerders gesuggereerde dubbele kwaliteitsregulering. VEMW geeft hierbij aan dat zowel de "*q*-factorregeling" als de compensatieregeling een wettelijke basis hebben, en de Raad derhalve geen mogelijkheden heeft om deze instrumenten af te schaffen.

Reactie "q-factor houdt geen rekening met compensatievergoeding "

624. De Raad is het niet eens met Continuon, Delta, Netbeheer Nederland en Westland. De Raad is het wel eens met VEMW. De Raad licht dit hieronder toe.

625. De *q*-factoren en de compensatieregeling hebben verschillende wettelijke bepalingen met verschillende doelen. De Raad stelt de *q*-factor vast met inachtneming van artikel 41a, eerste lid van de E-wet. De *q*-factor heeft als doel om netbeheerders te stimuleren om de kwaliteit van hun netten te optimaliseren. De compensatieregeling is het gevolg van de Ministeriële regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit[169] (hierna: MR tariefstructuren) waarvan de uitwerking heeft plaatsgevonden in paragraaf 6.3 van de Netcode. De compensatieregeling heeft als doel om netbeheerders te prikkelen om een langdurige onderbreking zo spoedig mogelijk te herstellen.

626. In het onderzoeksrapport "Onderzoek Stroomstoring Haaksbergen" [170] geeft de Raad aan dat de compensatieregeling voor lange onderbrekingen zodanig uitgebreid moet worden dat netbeheerders een voldoende sterke prikkel krijgen om een onderbreking zo spoedig mogelijk te herstellen. Deze regeling is nodig naast de regeling met de *q*-factor, omdat de *q*-factor een prikkel genereert gericht op de gemiddelde kwaliteit van het net van een netbeheerder. Een netbeheerder wordt met de compensatieregeling geprikkeld om niet alleen de gemiddelde kwaliteit van het net op peil te houden, maar ook de kwaliteit van het net op lokaal (zelfs op aansluiting-) niveau. De Raad heeft deze uitbreiding per besluit van 21 februari 2007[171] bewerkstelligd. Uit de toelichting op artikel 17 van de MR tariefstructuren blijkt ook dat netbeheerders met de compensatieregeling gestimuleerd moeten worden om langdurige onderbrekingen zo snel mogelijk te herstellen. Indien de Raad rekening zou houden met de compensatieregeling bij het vaststellen van de *q*-factoren, wordt de

[169] Zie www.energiekamer.nl.

[170] DTe, *Onderzoek Stroomstoring Haaksbergen*, februari 2006, p. 33, www.energiekamer.nl.

[171] Besluit van 21 februari 2007 met kenmerk 102344/11, www.energiekamer.nl.

financiële prikkel om langdurige onderbrekingen zo spoedig mogelijk te herstellen verkleind, omdat de uitgekeerde compensatiebetalingen via een omweg terugkeren naar de netbeheerders. Dit vindt de Raad niet gewenst. De Raad interpreteert het doel van de *q*-factor daarom als het optimaliseren van de kwaliteit van de netten, zonder dat hierbij de prikkel voor netbeheerders verdwijnt om langdurige onderbrekingen te herstellen.

627. Kortom, de *q*-factoren en de compensatieregeling hebben verschillende wettelijke grondslagen met verschillende doelen. De Raad houdt om deze reden geen rekening met de compensatieregeling in zijn methode voor vaststelling van de *q*-factor.

Conclusie "q-factor houdt geen rekening met compensatievergoeding "

628. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 83 "*q*-factor zorgt voor te weinig financiële prikkels" (zienswijze 172, nieuw)

629. VEMW vindt dat de *q*-factoren leiden tot te weinig financiële prikkels om te investeren in kwaliteit. Bovendien vindt VEWM dat de *q*-factor ongegrond wordt begrensd.

Reactie "q-factor zorgt voor te weinig financiële prikkels"

630. De Raad is van mening dat de methode voor de vaststelling van de *q*-factor op een correcte wijze is geschied die past bij de doelstelling van de *q*-factor. De *q*-factor heeft als doel om netbeheerders te stimuleren de kwaliteit van hun netten te optimaliseren. De Raad bepaalt de *q*-factor door de kwaliteit van de netten van een netbeheerder te vergelijken met de gemiddelde kwaliteit van de netten. Dit is conform de bedoeling van de wetgever, zoals uiteengezet in hoofdstuk 5 van het besluit. Afwijking van het gemiddelde wordt gewaardeerd tegen een financiële waardering van de stroomuitval door afnemers. Hieruit vloeien vervolgens de *q*-factoren voort. Deze waarde is tot stand gekomen op basis van een grootschalig onderzoek[172] onder afnemers, zoals uiteengezet in paragaaf 9.6 van het besluit. De uitkomst van dit onderzoek heeft een financiële waardering voor 1 minuut stroomuitval opgeleverd. De zienswijze van VEMW dat de *q*-factoren leiden tot te weinig financiële prikkels suggereert dat de financiële waardering van 1 minuut stroomuitval hoger zou moeten zijn. De Raad ziet hier geen objectieve aanknopingspunten. De Raad heeft vooralsnog geen aanleiding om de prikkel te verhogen en sluit zich daarom aan bij de huidige waardering van stroomuitval.

631. De begrenzing van de *q*-factor is voor het eerst ingevoerd in de methode voor de tweede reguleringsperiode. De begrenzing heeft werking bij *q*-factoren kleiner dan -5,0 en groter dan 5,0. Er is een kleine kans dat de begrenzing van de *q*-factor daadwerkelijk effect heeft op de hoogte van de *q*-factoren. De *q*-factoren voor de tweede reguleringsperiode waren namelijk gelijk aan 0, terwijl de *q*-factoren in de derde reguleringsperiode tussen -0,1 en 0,6[173] lagen. Ondanks de kleine kans dat de begrenzing daadwerkelijk effect heeft op de hoogte van de *q*-factoren heeft de Raad ervoor gekozen om de begrenzing in stand te houden. De Raad betracht namelijk maatvoering en redelijkheid bij haar keuze voor de begrenzing van de *q*-factor. De eventuele grote financiële gevolgen (zonder een begrenzing) als gevolg van een groot aantal onderbrekingen (*q*-factoren kleiner dan -5,0 of groter

[172] SEO Economisch Onderzoek, *Op prijs gesteld, maar ook op kwaliteit*, 2004, www.energiekamer.nl.

[173] www.energiekamer.nl.

dan 5,0) in een bepaalde periode voor netbeheerders vindt de Raad niet opwegen tegen het in stand houden van de begrenzing van de *q*-factor.

Conclusie "q-factor zorgt voor te weinig financiële prikkels"

632. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 84 "kwaliteitsontwikkeling niet in *q*-factor uitdrukken" (zienswijze 169, nieuw)

633. NRE vindt dat de Raad geen rekening moet houden met de kwaliteitsontwikkeling van de netbeheerders bij het vaststellen van de *q*-factoren. Door de saldering van kwaliteitsprestaties kan een netbeheerder die in een voorgaande periode bovengemiddeld kwaliteit heeft geleverd (dus een *q*-factor heeft gehad groter dan nul) in deze periode een negatieve *q*-factor opgelegd krijgen, terwijl er een gemiddelde prestatie is geleverd.

Reactie "kwaliteitsontwikkeling niet in q-factor uitdrukken"

634. De Raad is het niet eens met NRE. Hieronder licht de Raad dit verder toe.

635. De *q*-factor heeft als doel om de optimale kwaliteit van de netten te stimuleren. Dit betekent dat een netbeheerder een extra financiële vergoeding moet krijgen als hij beter dan gemiddeld presteert; geen extra vergoeding moet krijgen als hij gemiddelde kwaliteit levert; en een financiële korting moet krijgen als hij een ondergemiddelde kwaliteit levert. Om dit voor elkaar te krijgen houdt de Raad rekening met de relatieve kwaliteitsontwikkeling, zoals uiteengezet in paragraaf 9.4 van het besluit. Indien de Raad geen rekening houdt met de relatieve kwaliteitsontwikkeling kan een netbeheerder die éénmalig beter (of slechter) dan gemiddeld heeft gepresteerd dit voordeel (of nadeel) voor altijd behouden. De Raad acht dit niet redelijk en in strijd met het doel en de strekking van de wet.

636. Hieronder illustreert de Raad het bovenstaande aan de hand van een voorbeeld. Stel dat een netbeheerder bovengemiddeld heeft gepresteerd in periode 1. Stel dat deze netbeheerder hierdoor EUR 1 miljoen extra inkomsten heeft gegenereerd. Stel dat deze netbeheerder in de volgende 9 perioden een gemiddelde kwaliteit levert. In de reguleringssystematiek van de Raad krijgt deze netbeheerder slechts EUR 1 miljoen extra inkomsten, zoals de bedoeling van de wetgever. Indien de kwaliteitsontwikkeling niet wordt meegenomen bij het bepalen van de *q*-factor, zoals NRE dit voorstelt, krijgt deze netbeheerder in alle perioden EUR 1 miljoen aan extra inkomsten ofwel in totaal EUR 10 miljoen aan extra inkomsten. De Raad acht dit niet redelijk.

637. Kortom, de wens van NRE om geen rekening te houden met de kwaliteitsontwikkeling bij het vaststellen van de *q*-factoren, leidt tot effecten die niet de bedoeling zijn van de wetgever. Om deze reden kan de Raad zich niet vinden in de zienswijze van NRE.

Conclusie "kwaliteitsontwikkeling niet in q-factor uitdrukken"

638. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 85 "dubbeltelling aantal aangesloten klanten bij *q*-factor" (zienswijze 47, nieuw)

639. NRE vindt dat door het wijzigen van de methode vanwege de dubbeltelling van het aantal aangeslotenen een extra bonus wordt onthouden. NRE is van mening dat de kwaliteitsprestatie naar

beneden wordt bijgesteld. NRE verwijst naar zijn zienswijze bij de wijziging van het methodebesluit voor de derde reguleringsperiode.

Reactie "dubbeltelling aantal aangesloten klanten bij q-factor"

640. De Raad is het hier niet mee eens. De bovengenoemde zienswijze van NRE en de reactie van de Raad hierop is opgenomen in het besluit van 28 november 2007[174]. In zijn reactie op de hierboven genoemde zienswijze van NRE, heeft de Raad aangegeven dat er niet per definitie sprake is van een neerwaartse bijstelling van de kwaliteitsprestatie. NRE reageert hierbij niet op de methodische juistheid van de wijziging in de methode, maar slechts op de eventuele gevolgen voor zijn kwaliteitsprestatie. De conclusie van NRE ten aanzien van de eventuele gevolgen voor zijn kwaliteitsprestatie is bovendien niet correct; de kwaliteitsprestatie van NRE wordt niet naar beneden bijgesteld. De Raad verwijst verder naar zijn reactie op de zienswijze van NRE in het besluit van 28 november 2007.

Conclusie "dubbeltelling aantal aangesloten klanten bij q-factor"

641. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 86 "voorstel tot schrappen enkele randnummers over *q*-factor" (zienswijze 48, nieuw)

642. Continuon stelt voor om randnummers 282 en 283 uit het ontwerpbesluit inzake de *q*-factor te schrappen, omdat deze geen directe relatie hebben met onderhavig besluit. Continuon geeft aan dat de betreffende consultatie en de ingestelde expertgroep in het kader van de derde reguleringsperiode hebben plaatsgevonden.

Reactie "voorstel tot schrappen enkele randnummers over q-factor"

643. De Raad is het niet eens met Continuon. In randnummer 282 van het ontwerpbesluit verwijst de Raad naar een consultatie omtrent een fout in de methode voor de vaststelling van de *q*-factor in de derde reguleringsperiode[175]. Deze consultatie had weliswaar betrekking op het wijzigen van de methode in de derde reguleringsperiode, maar later is dat uitgebreid naar de methode voor de vaststelling van de *q*-factor in de vierde reguleringsperiode. Tijdens de bijeenkomsten van de expertgroep zijn twee punten aan de orde geweest:

1. het herstellen van de fout in de methode voor de derde reguleringsperiode, die doorgetrokken zou worden naar de methode in de vierde reguleringsperiode; en
2. de wijze waarop de resultaten uit de expertgroep gebruikt zou worden voor de methode in de vierde reguleringsperiode.

644. Uit bovenstaande blijkt dat het wijzigen van de methode voor de derde reguleringsperiode en de nieuwe methode voor de vierde reguleringsperiode samenhangen. Om deze reden heeft de Raad in randnummer 282 en 283 de consultatie en de instelling van de expertgroep onderdeel uit laten maken van de gevolgde procedure voor onderhavig besluit.

---

[174] Zie hoofdstuk 5 van het besluit van 28 november 2007 met kenmerk 102282/50 (hierna: besluit van 28 november 2007), www.energiekamer.nl.

[175] Besluit van 28 november 2007.

Conclusie "voorstel tot schrappen enkele randnummers over Q-factor"

645. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

6 Procedure

646. In dit onderdeel behandelt de Raad de zienswijzen die relevant zijn voor het hoofdstuk over de gevolgde procedure. De zienswijzen hebben niet geleid tot een inhoudelijke wijziging van het besluit. De Raad heeft wel in paragraaf 11.3 van het besluit een passage opgenomen over de verrekening van de financiële gevolgen van het te laat vaststellen van de tarieven in de vierde reguleringsperiode.

Zienswijze 87 "onzorgvuldig handelen bij totstandkoming ontwerpbesluit"

647. NRE vindt dat de Raad onzorgvuldig heeft gehandeld zowel voorafgaand aan als ten tijde van de publicatie van het ontwerpbesluit. Voorafgaand aan de besluitvorming heeft de Raad volgens NRE onzorgvuldig gehandeld door, onder druk van de politiek, op 26 juni 2007 reeds in een nieuwsbericht aan te geven dat de Raad de reguleringssystematiek wilde aanscherpen. Het onzorgvuldig handelen van de Raad ten tijde van de publicatie van het ontwerpbesluit blijkt volgens NRE uit het feit dat de Raad in het persbericht bij het ontwerpbesluit spreekt van "aangepaste kaders voor tariefregulering" en aangeeft dat de regulering strenger gaat worden. Volgens NRE is het besluit hiermee geworden tot een politiek instrument om een strafkorting op te leggen.

Reactie "onzorgvuldig handelen bij totstandkoming ontwerpbesluit"

648. De Raad is van mening dat hij zorgvuldig heeft gehandeld, zowel voorafgaand als ten tijde van publicatie van het ontwerpbesluit. Hieronder licht de Raad dit standpunt nader toe.

649. Allereerst merkt de Raad op dat het de Raad vrij staat om, op de momenten dat hij dit nodig acht, via pers- en nieuwsberichten het publiek en belanghebbenden te informeren over haar werkzaamheden en voorgenomen en definitieve besluiten.

650. De Raad heeft inderdaad voorafgaand aan de publicatie van het ontwerpbesluit reeds aangegeven dat de Raad de reguleringssystematiek – mede naar aanleiding van de evaluatie – voornemens was aan te scherpen (hierna: vooraankondiging). Uit de evaluatie van de reguleringsystematiek die de Raad in de periode 2006-2007 had uitgevoerd was namelijk naar voren gekomen dat de netbeheerders een hoger rendement konden behalen dan de Raad op grond van de regulering had verwacht. Aangezien de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 expliciet aangeven dat een netbeheerder geen hoger rendement dan in het economisch verkeer gebruikelijk is dient te behalen, heeft de Raad reeds bij de publicatie van de resultaten van het evaluatieonderzoek aangegeven dat de Raad de nodige stappen zou nemen om te trachten dergelijke verschillen tussen het verwachte en het gerealiseerde rendement in de toekomst zoveel als mogelijk te voorkomen. Zoals ook uit de vooraankondiging blijkt, betekende dit een aanscherping van de regulering.

651. De Raad deelt niet de mening van NRE dat hij hiermee onzorgvuldig heeft gehandeld. Integendeel. De Raad is van mening dat hij hiermee juist zeer zorgvuldig is geweest. Door bij de publicatie van het evaluatieonderzoek en voorafgaand aan de publicatie van het ontwerpbesluit reeds aan te geven hoe de Raad de onderzoeksresultaten interpreteerde, hadden de belanghebbenden de mogelijkheid om reeds in een vroegtijdig stadium hierop te reageren. Met andere woorden, zij konden hierdoor voorafgaand aan de publicatie van het ontwerpbesluit desgewenst nog reageren op deze resultaten. In dit kader merkt de Raad op dat belanghebbenden op basis van deze informatie ook strategische

beslissingen, zoals besluitvorming over het afsluiten van nieuwe leningen en het dividendbeleid, reeds konden nemen. Voor de betrokken partijen, waaronder NRE, had de berichtgeving bovendien geen verrassing moeten zijn. Deze partijen hadden immers op dat moment reeds meerdere malen met de Raad overlegd over de reguleringssystematiek. Tijdens deze bijeenkomsten is uitvoerig gesproken over de wijzigingen die de Raad hierin wilde aanbrengen dan wel wijzigingen die de belanghebbenden hadden voorgesteld. De Raad is derhalve van mening dat de vooraankondiging noch het proces ter vaststelling van het besluit noch het besluit zelf op negatieve wijze heeft beïnvloed. Het is de Raad daarom volstrekt niet duidelijk waarom NRE een dergelijke vooraankondiging als onzorgvuldig betitelt noch waarom NRE het besluit hierdoor betitelt als een politiek instrument om een strafkorting op te leggen.

652. De Raad heeft bovendien bij het vaststellen van het ontwerpbesluit zelf aangegeven dat het definitieve besluit, en daarmee dus ook de conclusies van de Raad, nog kunnen wijzigen naar aanleiding van de op dat moment nog in te dienen zienswijzen. De Raad wijst in dit verband op de volgende passage uit het nieuwsbericht op de internetsite van De Energiekamer:
"De reacties gebruikt de NMa voor het nemen van het definitieve besluit dit najaar. Op dat moment wordt bekend wat de exacte hoogte van de doelmatigheidskorting zal zijn. De effecten op de transporttarieven worden bekend bij de vaststelling van de tariefbesluiten in december van dit jaar."[176]

653. Kortom, de Raad is van mening dat hij zeer zorgvuldig heeft gehandeld; zowel bij de voorbereidingen van het besluit als ten tijde van de publicatie van het ontwerpbesluit.

Conclusie "onzorgvuldig handelen bij totstandkoming ontwerpbesluit"

654. De zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 88 "besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen"

655. NRE is van mening dat het besluit op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen. Volgens NRE stond de consultatie voorafgaand aan het besluit in het teken van de voortzetting van de afspraken in de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit en de beleidsintenties van de Raad. Na de publicatie van het evaluatieonderzoek werd dit volgens NRE anders. NRE is van mening dat hij daarom in de consultatie voorafgaand aan het besluit op het verkeerde been is gezet.

Reactie "besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen"

656. De Raad is van mening dat het besluit zorgvuldig tot stand is gekomen. Hieronder licht de Raad zijn reactie nader toe.

657. NRE stelt ten eerste dat het besluit op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen. De Raad is van mening dat het besluit zorgvuldig is voorbereid. Ten eerste heeft de Raad voorafgaand aan het ter inzage leggen van het besluit meerdere malen met de netbeheerders en met andere belanghebbenden overlegd over de reguleringssystematiek. Daarnaast heeft de Raad, zoals reeds is vermeld, twee consultaties uitgevoerd naar het gelijke speelveld respectievelijk de WACC. Ten derde heeft de Raad de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing verklaard op de totstandkoming van dit besluit. Als onderdelen van deze procedure heeft de Raad onder meer het

[176] Nieuwsbericht van 17 juli 2007, www.energiekamer.nl.

ontwerpbesluit ter inzage gelegd voor een periode van zes weken. De Raad heeft gedurende deze periode een informatieve bijeenkomst en een hoorzitting georganiseerd. Tijdens de informatieve bijeenkomst heeft de Raad de reguleringssystematiek uitgebreid toegelicht, mede aan de hand van vragen die de aanwezigen konden indienen en stellen. De Raad heeft tot slot de financiële effecten van de reguleringssystematiek voor individuele netbeheerders en enkele specifieke onderwerpen, zoals de WACC, laten valideren door onafhankelijk onderzoekbureaus. De Raad is van mening dat hij onderhavig besluit hiermee zorgvuldig voorbereid.

658. NRE is van mening dat de Raad in de consultatie voorafgaand aan het besluit de afspraken in de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit en de beleidsintenties van de Raad wilde continueren. De Raad merkt ten eerste op dat hij van mening is dat er sprake is van continuïteit in de regulering; de reguleringssystematiek is op hoofdlijnen niet gewijzigd. Immers, maatstafconcurrentie in combinatie met outputsturing blijft het uitgangspunt van de Raad in de regulering[177]. Het staat de Raad echter vrij om de reguleringssystematiek op onderdelen te wijzigen. De Raad heeft tijdens de eerste klankbordgroep en klantencontactgroep reeds duidelijk gemaakt dat hij dit voornemens was, bijvoorbeeld ten aanzien van de definitie van het gelijke speelveld[178]. Ook de netbeheerders en andere belanghebbenden wilden dat de reguleringssystematiek op onderdelen zou wijzigen. In de klankbord- en klantencontactgroepen die nadien hebben plaatsgevonden hebben de Raad, de netbeheerders en de andere belanghebbenden uitgebreid van gedachten gewisseld over de mogelijke wijzigingen in de reguleringssystematiek. De Raad legitimeert hiermee niet de voorgenomen stelselwijzigingen. Integendeel, de reacties van belanghebbenden gaven de Raad inzicht in de belangenafweging die hij ten aanzien van deze onderwerpen zou moeten maken. De inbreng van deze partijen is derhalve voor de Raad zeer waardevol in het kader van een zorgvuldige totstandkoming va het ontwerpbesluit.

659. Ten tweede stelt de Raad slot vast dat het nimmer de intentie van de Raad is geweest om de afspraken in de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit te continueren. Hij heeft dit ook nimmer toegezegd. Een dergelijke toezegging is ook niet mogelijk. De Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit stelt immers expliciet vast dat de afspraken uit de overeenkomst geen werking hebben na het jaar 2006. De Raad wijst in dit verband op zijn reactie bij zienswijze 89.

660. Kortom, de Raad is niet van mening dat hij NRE tijdens de consultatie op het verkeerde been heeft gezet en later het besluit ten dienste heeft gesteld aan het evaluatieonderzoek. Het evaluatieonderzoek heeft bijgedragen aan een zorgvuldige totstandkoming van dit besluit. De wijzigingen in de regulering zijn echter niet alleen ingegeven door dit onderzoek. Het evaluatieonderzoek had slechts tot doel om de effectiviteit van de reguleringssystematiek te evalueren. Uit de evaluatie van de reguleringsystematiek bleek dat netbeheerders meer winst konden maken dan gebruikelijk is. Mede daarom heeft de Raad bezien of de reguleringssystematiek moest worden aangescherpt en, zo ja, hoe. Het evaluatieonderzoek is dus niet de enige reden voor de wijzigingen. Dit blijkt ook uit de motivering van de Raad bij de voorgenomen wijzigingen. De Raad

[177] Zie ook zienswijze 89.

[178] De Raad merkt in dit verband op dat NRE ten onrechte veronderstelt dat hij de methode voor de vaststelling van de WACC heeft gewijzigd ten opzichte van het besluit van 27 juni 2006. Dat is niet het geval. De Raad verwijst hierbij naar paragraaf 8.2.2 van onderhavig besluit.

wijst in dit verband onder meer op de wijzigingen inzake het gelijke speelveld en de correctie van de totale inkomsten voor ORV's. De Raad heeft het besluit dus zorgvuldig voorbereid.

661. De Raad concludeert dat de voorbereiding van dit besluit zorgvuldig heeft plaatsgevonden.

Conclusie "besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen"

662. De zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 89 "ontwerpbesluit in strijd met de wet, de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit en gewekte verwachtingen"

663. Stedin en NRE zijn van mening dat de Raad met onderhavig besluit in strijd handelt met de Overeenkomst Regulering Nettarieven Elektriciteit en met gewekte verwachtingen ten aanzien van de continuïteit van de regulering.

664. Stedin stelt dat de Raad hiermee terugkomt op het voor de netbeheerders bepaalde efficiënte economische kostenniveau en het gelijk speelveld ultimo 2006, waarbij het uitgangspunt was dat netbeheerders na afloop van de tweede reguleringsperiode de verschillen in doelmatigheid hadden weggewerkt. Stedin vindt het onbegrijpelijk dat onderhavig besluit zal leiden tot een x-factor die aanzienlijk hoger is dan de generieke x-factor die in de derde reguleringsperiode op 1,1% is vastgesteld.

665. NRE stelt in zijn zienswijze tevens dat het ontwerpbesluit in strijd is met de wet, de doelstellingen van de wetgever en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. NRE geeft hierbij aan dat de Raad verwachtingen heeft gewekt ten aanzien van de continuïteit in de regulering en de regulering in de derde reguleringsperiode. Wijzigingen zoals de Raad die heeft aangebracht volgens NRE in de definitie van het gelijk speelveld, de berekening van de kapitaalkosten en het opleggen van een individuele x-factor zijn volgens NRE onvoldoende gemotiveerd en in strijd met de door de Raad gewekte verwachtingen.

Reactie "ontwerpbesluit in strijd met de wet, de Overeenkomst Regulering Nettarieven Elektriciteit en gewekte verwachtingen"

666. De Raad is van mening dat er sprake is van continuïteit in de regulering. De Raad is het niet eens met Stedin en NRE dat de wijzigingen die hij heeft aangebracht in de reguleringssystematiek in strijd zijn met de E-wet, de doelstellingen van de wetgever, de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Integendeel, de Raad is juist van mening dat het onderhavige besluit hiermee in lijn is. De Raad licht dit hieronder nader toe.

667. De Raad heeft in onderhavig besluit een uitvoerige analyse opgenomen van het doel en de strekking van de E-wet. De Raad wijst hierbij onder meer op de hoofdstukken 3 tot en met 6 uit het besluit. In de hoofdstukken heeft de Raad transparant gemaakt wat het wettelijk kader is waarmee de Raad te maken heeft bij het vaststellen van dit besluit en de interpretatie die de Raad hieraan heeft gegeven. Vervolgens heeft de Raad in de hoofdstukken waarin de methode ten behoeve van het vaststellen van de x-factor (hoofdstuk 8), de methode ten behoeve van het vaststellen van de q-factor (hoofdstuk 9) respectievelijk de methode ten behoeve van het vaststellen van de rekenvolumina (hoofdstuk 10) duidelijk aangegeven hoe de reguleringssystematiek zich verhoudt tot het wettelijk

kader en de daaruit vloeiende doelstellingen. Uit deze analyse blijkt duidelijk dat hetgeen de Raad in het besluit heeft opgenomen, overeenkomt met het doel en de strekking van de E-wet en de doelstellingen van de wetgever.

668. Stedin en NRE geven aan dat zij van mening zijn dat de Raad bepaalde verwachtingen ten aanzien van de regulering heeft opgewekt die hij met onderhavig besluit niet naleeft. Zij doelen hiermee op een schending van het vertrouwensbeginsel. De Raad deelt deze mening niet. De Raad is van mening dat er sprake is van continuïteit in de regulering; de reguleringssystematiek is op hoofdlijnen niet gewijzigd. Immers, maatstafconcurrentie in combinatie met outputsturing blijft het uitgangspunt van de Raad in de regulering van regionale netbeheerders elektriciteit. Het enkele feit dat de Raad met de wijzigingen in de reguleringssystematiek op sommige punten inhoudelijk afwijkt van eerdere besluitvorming is op zich niet in strijd met het vertrouwensbeginsel . Het staat de Raad vrij om hiervan, mits gemotiveerd, af te wijken. Dit blijkt ook uit artikel 41 en artikel 41a van de E-wet. Deze artikelen stellen dat de Raad iedere drie tot vijf jaar een nieuwe methode tot vaststelling van de *X*-factor en van de rekenvolumina dient vast te stellen. Inherent hieraan is dat de Raad deze methoden (op onderdelen) kan aanpassen bij het vaststellen van een nieuw besluit. De Raad is van mening dat Stedin en NRE er niet op had mogen vertrouwen dat er geen wijzigingen in de reguleringssystematiek zouden zijn.

669. De wijzigingen die de Raad heeft aangebracht in de reguleringssystematiek heeft de Raad bovendien van te voren uitvoerig besproken met de klankbordgroep, waarin Stedin en NRE zitting hadden, en de klantencontactgroep. Over enkele meer ingrijpende wijzigingen heeft de Raad de sector bovendien uitgebreid geconsulteerd. De Raad denkt hierbij onder andere aan de consultatie over de methode en de hoogte van WACC in december 2005 en de consultatie inzake het gelijk speelveld van maart 2007 . Hiermee heeft de Raad reeds in een vroegtijdig stadium e*X*pliciet aangegeven dat hij overwoog om de reguleringssystematiek op deze inhoudelijke punten te wijzigen en belanghebbenden de mogelijkheid gegeven om hun visie hierop te geven. Tijdens de informatieve bijeenkomst van 7 augustus 2007 heeft de Raad vervolgens de reguleringssystematiek zoals die was neergelegd in het ontwerpbesluit nader toegelicht aan de hand van vragen van de aanwezigen. Van strijd met het vertrouwensbeginsel is aldus geen sprake.

670. De Raad is het niet eens met Stedin en NRE dat de Raad de afspraken uit de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Gas ook na het aflopen van deze overeenkomst dient voort te zetten. De Raad licht hieronder zijn standpunt nader toe.

671. Stedin en NRE zijn van mening dat de Raad met onderhavig besluit in strijd met de Overeenkomst Regulering Nettarieven Elektriciteit handelt. De Raad is het hier niet mee eens. Zoals uit randnummer 9.1 van deze overeenkomst blijkt, bindt de overeenkomst de Raad en de netbeheerders slechts voor de periode waarvoor deze overeenkomst is opgesteld, i.c. voor de kalenderjaren 2001 tot en met 2006. In artikel 10.2 van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit is bovendien vermeld dat de Raad en de netbeheerders zich door het aangaan van deze overeenkomst op geen enkele wijze ten aanzien van de derde reguleringsperiode binden en ook geen standpunt over de reguleringssystematiek in die periode hebben prijsgegeven. De enige uitzonderingen hierop voor de derde reguleringsperiode betreffen de verwerking van de nacalculatie van de *X*-factor voor de tweede reguleringsperiode in de tarieven van de derde reguleringsperiode en de verwerking van

ORV's in de totale inkomsten van netbeheerders in de derde reguleringsperiode[179]. In dit verband wijst de Raad op paragraaf paragraaf 8.5.3 van onderhavig besluit waarin de Raad ingaat op ORV's. De Raad constateert dat de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit de Raad in het algemeen niet bindt tot het continueren van de daarin gemaakte afspraken na het jaar 2007. De Raad handelt derhalve met onderhavig besluit niet in strijd met deze overeenkomst.

672. De afspraken die in de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit zijn gemaakt, zijn geformaliseerd en nader uitgewerkt in het besluit van 12 september 2003[180]. Uit dat besluit blijkt dat het van toepassing was op het jaar 2004 tot en met het jaar 2006. Het staat de Raad vrij om nadien hiervan (op onderdelen) af te wijken. De Raad verwijst hiervoor naar hetgeen hij hierover heeft opgemerkt in zienswijze 88.

673. Het besluit van 12 september 2003[181] rechtvaardigt de verwachtingen van Stedin en NRE ten aanzien van het continueren van de reguleringssystematiek dus ook niet. Dit geldt eveneens voor het besluit van 27 juni 2006[182] waarin de Raad zijn voornemens ten aanzien van de reguleringssystematiek ten tijde van het nemen van dat besluit heeft beschreven. De Raad kan als hij nieuwe inzichten over de reguleringssystematiek heeft – bijvoorbeeld naar aanleiding van consultaties of zienswijzen – gemotiveerd van een dergelijk voornemen afwijken. De Raad begrijpt echter uit de reacties van deze twee netbeheerders dat dit voor hen onduidelijk is. Daarom heeft de Raad besloten om in paragraaf 6.2 van onderhavig besluit uitgebreider in te gaan op de wijzigingen ten opzichte van het besluit van 27 juni 2006.

674. Over de nacalculatie heeft de Raad een separaat besluit genomen dat geldt voor de periode van 2007 tot en met 2009[183]. Op dat moment was nog niet voorzien dat een vierde reguleringsperiode per 1 januari 2008 zou ingaan. Niettemin, voert de Raad het besluit van 31 januari 2007 uit.

675. De Raad heeft dus het recht om onderdelen van de reguleringssystematiek aan te passen. Vanzelfsprekend dient de Raad deze wijzigingen zorgvuldig te motiveren en de belangen die hierbij een rol spelen zorgvuldig tegen elkaar af te wegen. Hiervoor heeft de Raad gebruik gemaakt van diverse consultatiedocumenten en (onafhankelijke) onderzoeken. Daarnaast heeft de Raad de voorgenomen wijzigingen uitgebreid besproken tijdens de overleggen met de netbeheerders en andere belanghebbenden. Vervolgens heeft de Raad de voorgenomen wijzigingen uitgebreid gemotiveerd in onderhavig besluit. De Raad is van mening dat hij hiermee zorgvuldig heeft gehandeld.

676. Kortom, de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit, het besluit van 12 september 2003 en het besluit van 27 juni 2006 binden de Raad niet tot het continueren van de daarin gemaakte afspraken na het jaar 2007. De Raad handelt met onderhavig besluit dus niet in strijd met deze overeenkomst noch met de besluiten van 12 september 2003 en 27 juni 2006, noch met het vertrouwensbeginsel. Daarnaast heeft de Raad de wijzigingen in de reguleringssystematiek ten

---

[179] Zie artikel 10.2 van de Overeenkomst Regulering Nettarieven Elektriciteit.

[180] Besluit van 12 september 2003 met kenmerk 100947-82 (hierna: besluit van 12 september 2003).

[181] idem.

[182] Besluit van 27 juni 2006.

[183] Besluit van 31 januari 2007 met kenmerk 102360-12 (hierna: besluit van 31 januari 2007).

opzichte van de vorige reguleringsperiode uitgebreid gemotiveerd in onderhavig besluit. De Raad heeft derhalve zorgvuldig gehandeld.

Conclusie "ontwerpbesluit in strijd met de wet, de Overeenkomst Regulering Nettarieven Elektriciteit en gewekte verwachtingen"

677. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 90 "jaarlijks verstrekken productiviteitsdata"

678. Stedin brengt in herinnering dat de Overeenkomst Regulering Nettarieven Elektriciteit bepaalt dat de Raad netbeheerders jaarlijks op de hoogte stelt van de gerealiseerde productiviteitsverbetering van de sector. Stedin verzoekt de Raad om een dergelijke bepaling ook op te nemen in onderhavig besluit, zodat de sector hierop kan anticiperen.

Reactie " jaarlijks verstrekken productiviteitsdata"

679. De Raad ziet er vanaf een een bepaling over de gerealiseerde productiviteitsverandering op te nemen in onderhavig besluit. Netbeheerders hebben de informatie met betrekking tot de gerealiseerde productiviteitsverandering strikt genomen gedurende de reguleringsperiode niet nodig voor het uitvoeren van hun wettelijke taken. Zo is de informatie niet nodig om bijvoorbeeld jaarlijks een tariefvoorstel te doen. Dat neemt niet weg dat de Raad op zichzelf wel bereid is de informatie te verstrekken indien daar door de netbeheerders of andere belanghebbenden om wordt verzocht. Vanzelfsprekend is de Raad daarbij wel gebonden aan het bepaalde in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.

Conclusie " jaarlijks verstrekken productiviteitsdata"

680. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 91 "transparantie inzake tariefregulering"

681. VEMW stelt dat de Raad onvoldoende transparantie geeft inzake de tariefregulering. VEMW is daarom van mening dat de Raad bijvoorbeeld de regulatorische jaarrekeningen van de verschillende netbeheerders, de behaalde efficiëntieverbeteringen, de investeringen in de netten, en de bestede middelen aan onderhoud op individueel niveau dient te publiceren. Doordat deze gegevens niet openbaar beschikbaar zijn, kunnen afnemers niet controleren of de doelen van de wetgever met de regulering worden gehaald en moeten daarvoor vertrouwen op analyses van de Raad zelf. Volgens VEMW dient de Raad in het besluit op te nemen welke informatie hij wel en niet zal publiceren en te motiveren waarom hij bepaalde informatie niet publiceert.

Reactie"transparantie inzake tariefregulering"

682. De Raad deelt de mening van VEMW dat transparantie over de tariefregulering en de effecten ervan van belang is. De systematiek van de artikelen 41 tot en met 41c van de E-wet bevat echter geen verplichtingen voor de Raad om in het kader van de tariefregulering bepaalde gegevens te publiceren. De Raad is dus niet gehouden daarover een passage in het besluit op te nemen. Het is primair aan netbeheerders zelf om gegevens ten aanzien van hun bedrijfsvoering te publiceren. Netbeheerders geven hier invulling aan door bijvoorbeeld de kwaliteits- en capaciteitsdocumenten te publiceren.

683. De Raad publiceert in het kader van dit besluit uiteraard wel de documenten en adviezen die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van het besluit, voor zover artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur zich daartegen niet verzet. Los van onderhavig besluit publiceert de Raad regelmatig rapporten over de werking van de energiemarkt en de regulering daarvan. De Raad is verder voornemens de berekening van de *x*-factoren, *q*-factoren en rekenvolumina op hoofdlijnen te publiceren. De Raad is van mening dat de tariefregulering hiermee voldoende transparant is.

684. Kortom, de Raad deelt de mening van VEMW dat transparantie over de tariefregulering van groot belang is. De Raad acht het primair aan netbeheerders zelf om informatie over hun bedrijfsvoering te publiceren. De Raad publiceert daarnaast zelf regelmatig relevante informatie inzake de tariefregulering.

Conclusie"transparantie inzake tariefregulering"

685. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 92 "ontwerpbesluit is incompleet"

686. Continuon, Delta, Netbeheer Nederland, Essent, NRE en Westland stellen dat het ontwerpbesluit onvolledig is, omdat netbeheerders de financiële consequenties van wijzigingen in de reguleringssystematiek niet kunnen beoordelen. Delta, Netbeheer Nederland en Westland zijn van mening dat hun stelling gestaafd wordt door het feit dat de Raad nog nadere onderzoeken laat uitvoeren.

687. Tevens stellen Continuon, Delta en Stedin dat de Raad nadere onderzoeken had moeten afwachten, alvorens een ontwerpbesluit te publiceren. Stedin is van mening dat de Raad door het vaststellen van een incompleet ontwerpbesluit de verplichting van voorafgaand overleg met de gezamenlijke netbeheerders[184] schendt en een nieuw compleet ontwerpbesluit dient te nemen waarop weer dezelfde inspraakmogelijkheden worden geboden als bij het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007. Continuon, NRE en Stedin stellen in hun reactie op de aanvulling op het ontwerpbesluit dat de aanvullende consultatie ook betrekking zou moeten hebben op methodische wijzigingen.

688. Continuon, Delta, Netbeheer Nederland, Essent en Westland verzoeken de Raad opnieuw een mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen te bieden op een nieuw, meer afgerond ontwerpbesluit wanneer de cijfermatige berekeningen op grond van de reguleringssystematiek bekend zijn.

689. NRE stelt dat zij slechts een voorlopige zienswijze indienen, omdat in het ontwerpbesluit nog onduidelijkheid is over de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten. Stedin stelt dat het definitieve besluit pas kan worden genomen als de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten aan TenneT en het methodebesluit voor TenneT zijn afgerond, alsmede de effecten van overgang naar een capaciteitstarief bekend zijn.

[184] Zie artikel 41, eerste lid van de E-wet

690. NRE vindt bovendien dat zij eerst de beschikking moet krijgen over nadere informatie over het winstenonderzoek en de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek. NRE is van mening dat een aanvullende inspraakperiode is toegezegd bij de hoorzitting van 24 september 2007 en meent dat daarvoor een volledig ontwerpbesluit en de cijfermatige berekeningen bekend moeten zijn.

691. VEMW verzoekt de Raad de mogelijkheid een aanvullende zienswijze te geven wanneer meer duidelijk is over de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten, het ontwerpmethodebesluit voor de landelijk netbeheerder TenneT en de additionele onderzoeken die de Raad uitvoert naar ondermeer de vermogenskostenvergoeding.

Reactie "ontwerpbesluit is incompleet"

692. De Raad is van mening dat het besluit zorgvuldig tot stand is gekomen. Hieronder licht de Raad zijn reactie nader toe.

693. Een aantal respondenten stelt terecht dat ten tijde van de publicatie van het ontwerpbesluit nog onduidelijkheid bestond over de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten. De Raad heeft bij sommige onderwerpen in het ontwerpbesluit noodgedwongen moeten werken met scenario's. De definitieve richting was namelijk mede afhankelijk van actie die de Minister en enkele netbeheerders nog zouden ondernemen. De Raad achtte een verdere vertraging van besluitvorming in afwachting van duidelijkheid over de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten onverantwoord en heeft daarom toch op 30 augustus het ontwerpbesluit ter inzage gelegd.

694. De Raad heeft op 25 april 2008 een aanvulling op het ontwerpbesluit ten aanzien van de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten ter consultatie voorgelegd aan belanghebbenden[185]. De zienswijzen op deze aanvulling behandelt de Raad in paragraaf <<?>> van deze bijlage. De Raad is van mening dat hij hiermee belanghebbenden voldoende mogelijkheden heeft geboden om ook op dit onderdeel een zienswijze in te brengen. Op deze manier brengt de Raad een balans in tijdigheid en zorgvuldigheid van besluitvorming.

695. Een aantal respondenten stelt dat de Raad ten onrechte geen (indicatieve) *x*-factoren heeft gepubliceerd bij bekendmaking van het ontwerpbesluit. Vanwege onduidelijkheid over de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten kon de Raad het ten tijde van publicatie van het ontwerpbesluit geen (indicatieve) *x*-factoren bekendmaken.

696. De Raad is van mening dat hij ook niet verplicht is *x*-factoren bekend te maken bij het nemen van een (ontwerp)methodebesluit. Immers, in de systematiek van de E-wet stelt de Raad eerst de methode tot vaststelling van de *x*-factor, de *q*-factor en de rekenvolumina vast[186], en neemt vervolgens per netbeheerder *x*-factor, *q*-facor en rekenvolumina besluiten[187]. Overigens heeft de Raad indicatieve berekeningen van de individuele *x*-factoren voor een controle op de juistheid van data en berekeningen aan de netbeheerders voorgelegd[188].

---

[185] Zie brieven van 25 april 2008 met kenmerken 102610_6/52, 102610_8/50, 102610_9/41, 102610_11/51, 102610_12/51, 102610_13/38, 102610_15/41, 102610_16/40 en 102610_22/60.

[186] Op grond van 41, eerste lid E-wet.

[187] Op grond van artikel 41a, eerste lid E-wet.

[188] Per email van 19 augustus 2008.

697. Stedin stelt dat onderhavig besluit pas kan worden genomen als het methodebesluit voor TenneT is afgerond. De Raad is het hiermee oneens. Het methodebesluit voor de vierde reguleringsperiode voor TenneT is weliswaar inhoudelijk verwant, maar volgt een separaat besluitvormingstraject waarbij belanghebbenden hun zienswijzen naar voren kunnen brengen en rechtsbescherming genieten. De Raad is niet verplicht met het nemen van onderhavig besluit te wachten totdat het besluit voor TenneT is afgerond. VEMW verzoekt om een mogelijkheid een aanvullende zienswijze te kunnen geven wanneer het ontwerpbesluit voor TenneT bekend is. Het ontwerpbesluit voor TenneT is op 27 mei 2008 vastgesteld. De Raad is van mening dat er met de aanvullende consultatie over overdracht van de hoogspanningsnetten en de mogelijkheden voor het indienen van zienswijzen op het ontwerpbesluit voor TenneT voldoende mogelijkheden zijn om inhoudelijke inbreng te leveren ten aanzien van de regulering van de hoogspanningsnetten en de gevolgen van de overdracht van een deel van de hoogspanningsnetten.

698. Ook ten aanzien van andere onderwerpen dan de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten is de Raad van mening dat het besluit zorgvuldig is voorbereid. Ten eerste heeft de Raad voorafgaand aan het ter inzage leggen van het besluit meerdere malen met de netbeheerders en met andere belanghebbenden overlegd over de reguleringssystematiek. Daarnaast heeft de Raad twee consultaties uitgevoerd naar het gelijke speelveld respectievelijk de WACC. De Raad is van mening dat de verplichting tot overleg zoals bedoeld in artikel 41 van de E-wet, niet impliceert dat de Raad verplicht is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen op onderhavig besluit, zoals Stedin suggereert. Niettemin heeft de Raad de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing verklaard op de totstandkoming van dit besluit. In het kader van deze procedure heeft de Raad onder meer het ontwerpbesluit ter inzage gelegd voor een periode van zes weken . De Raad is van mening dat hij de stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van de ontwerpbesluit 30 augustus 2007 reeds heeft gepubliceerd op de internetpagina van de Energiekamer, www.energiekamer.nl. De Raad heeft gedurende deze periode een informatieve bijeenkomst en een hoorzitting georganiseerd. Tijdens de informatieve bijeenkomst heeft de Raad de reguleringssystematiek uitgebreid toegelicht, mede aan de hand van vragen die de aanwezigen konden indienen en stellen.

699. Een aantal respondenten merkt terecht op dat de Raad enkele aanvullende onderzoeken heeft laten uitvoeren. In de opvatting van de Raad was het nodig om nader onderzoek te verrichten naar aanleiding van een aantal zienswijzen die betrekking hadden op de financiële gevolgen van de voorgestelde regulering en op de hoogte en totstandkoming van de WACC. Elders in deze bijlage wordt nader op deze onderzoeken ingegaan[189]. De Raad is van mening dat hij door het uitstellen van de definitieve besluitvorming en het uitvoeren van deze nadere onderzoeken tegemoet is gekomen aan de zorgen van de netbeheerders ten aanzien van de zorgvuldigheid van de besluitvorming.

700. Het is inherent aan de openbare voorbereidingsprocedure dat onderdelen van een besluit als gevolg van ingebrachte zienswijzen nader worden onderzocht en/of aangepast. Het inbrengen van zienswijzen zou immers geen doel dienen als dit niet tot aanpassing of nadere motivering van een besluit zou kunnen leiden. De mogelijkheid zienswijzen in te dienen in het kader van de openbare voorbereidingsprocedure, noch de verplichting tot overleg als bedoeld in artikel 41 van de E-wet,

[189] Zie zienswijzen 36 en 46.

impliceren echter dat elke aanpassing van het besluit naar aanleiding van zienswijzen opnieuw aan belanghebbenden moet worden voorgelegd. Dit zou tot een schier oneindige vertraging van het besluitvormingsproces kunnen leiden.

701. Stedin stelt dat het besluit pas kan worden genomen als de effecten van overgang naar een capaciteitstarief bekend zijn. De Minister heeft inderdaad aangekondigd dat een capaciteitsafhankelijk transporttarief voor kleinverbruikers zal worden ingevoerd[190]. De hiervoor benodigde wijzigingen van de Vaststelling tariefdragers tarieven transport en levering elektriciteit en de Regeling inzake ariefstructuren en voorwaarden elektriciteit zal op 1 januari 2009 inwerking treden[191]. De vaststelling van tarieven volgens een gewijzigde tariefstructuur is echter pas mogelijk wanneer de TarievenCode Elektriciteit is aangepast, zodat de Raad daar bij dit besluit geen rekening mee kan houden. Wel kan de Raad, wanneer daadwerkelijk een capaciteitsafhankelijk transporttarief voor kleinverbruikers is ingevoerd, op grond van artikel 41a, tweede lid van de E-wet de rekenvolumina gedurende de reguleringsperiode wijzigen. De Raad zal wijziging in de rekenvolumina vastleggen in het eerstvolgende tariefbesluit nadat de TarievenCode Elektriciteit inzake capaciteitstarief is aangepast en er daadwerkelijk een capaciteitstarief wordt vastgesteld.

702. Kortom, de Raad is van mening dat hij zorgvuldig heeft gehandeld bij de totstandkoming van dit besluit en dat belanghebbenden in voldoende mate zijn geraadpleegd over de inhoud van het besluit.

Conclusie "ontwerpbesluit is incompleet"

703. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een wijziging in het besluit.

Zienswijze 93 "het besluit is onrechtmatig omdat het CBb geen uitspraak over de vorige reguleringsperiode heeft gedaan"

704. RENDO is van mening dat onderhavig besluit onrechtmatig is, omdat het verdergaande uitgangspunten bevat dan het besluit van 27 juni 2006 en over de juistheid van de daarin gehanteerde uitgangspunten, nog geen uitspraak door het CBb is gedaan.

Reactie "het besluit is onrechtmatig omdat het CBb geen uitspraak over de vorige reguleringsperiode heeft gedaan"

705. De Raad is van oordeel dat de vraag of het CBb zich heeft uitgesproken over de rechtmatigheid van het besluit van 27 juni 2006 niet afdoet aan de rechtmatigheid van onderhavig besluit. Overigens heeft het CBb op 13 juni 2008 uitspraak gedaan over het besluit van 27 juni 2006 en daarbij de beroepen van onder meer RENDO ongegrond verklaard[192].

Conclusie "het besluit is onrechtmatig omdat het CBb geen uitspraak over de vorige reguleringsperiode heeft gedaan"

706. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging in het besluit.

---

[190] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31374, nr. 3, p. 10.

[191] Ingevolgde artikel III van de Wijziging Vaststelling tariefdragers tarieven transport en levering elektriciteit en Regeling inzake tariefstructuren en voorwaarden elektriciteit, Scrt. 2008, 127, p. 10.

[192] Uitspraken van het CBb van 13 juni 2008, AWB 06/622 en 06/623.

Zienswijze 94 "vertraging besluit leidt tot vertraging tarievenproces"

707. Delta, Netbeheer Nederland, Stedin en VEMW stellen vast dat de vertraging in de besluitvorming eveneens leidt tot vertraging bij het vaststellen van de tarieven voor het jaar 2008.

708. Delta en Stedin stellen voor om de tarieven die zijn vastgesteld voor het jaar 2007 te handhaven in het jaar 2008. Delta verzoekt daarbij wel om een oplossing voor de inning van de tarieven voor de HS-netten per 1 januari 2008.

709. Netbeheer Nederland vreest dat de vertraging in de besluitvorming zal leiden tot een onzorgvuldige afwikkeling van de tariefbesluiten.

710. VEMW merkt tot slot op dat vertraging in de besluitvorming leidt tot grotere overwinsten en te hoge tarieven voor de afnemers, omdat de *x*-factor later wordt verwerkt.

Reactie "vertraging besluit leidt tot vertraging tarievenproces"

711. De Raad is het eens met Delta, Netbeheer Nederland, Stedin en VEMW dat de vertraging in de besluitvorming inzake dit besluit leidt tot vertraging bij het vaststellen van de tarieven. De Raad heeft daarom in zijn brief van 12 september 2007[193] reeds aangekondigd dat het proces tot het vaststellen van de maximumtarieven, die een netbeheerder in rekening mag brengen, voor het jaar 2008 is uitgesteld. De Raad heeft dit later bevestigd tijdens de informatieve bijeenkomst van 30 oktober 2007 en in zijn brief van 17 januari 2008[194]. Hierbij is tevens aangegeven dat, conform artikel 41d, tweede lid van de E-wet, de tarieven voor 2007 van kracht blijven tot het moment dat de Raad nieuwe tariefbesluiten vaststelt. De Raad verwacht dat hij per 1 januari 2009 nieuwe maximumtarieven zal vaststellen voor de regionale netbeheerders elektriciteit. De Raad is daarbij van plan om het verschil tussen de in het jaar 2008 gehanteerde tarieven en de tarieven die de Raad anders zou hebben vastgesteld voor het jaar 2008 (inclusief heffingsrente) te verrekenen in de eerstvolgende tarieven. Hiermee voorkomt de Raad, zoals VEMW vreest, dat de vertraging in de besluitvorming leidt tot een structureel financieel voor- of nadeel voor de netbeheerders respectievelijk de afnemers. Bovendien voorkomt de Raad hiermee dat de vertraging in de besluitvorming zal leiden tot een onzorgvuldige afwikkeling van de tariefbesluiten.

712. Delta heeft tevens verzocht om een oplossing voor de transporttarieven die aangeslotenen op de HS-netten (hierna: HS-tarieven) betalen. Naar aanleiding van de brief van 30 november 2007[195] van de Minister heeft de Raad op 21 december 2007 een besluit[196] tot wijziging van de "Besluiten tot vaststelling van de nettarieven elektriciteit voor het jaar 2007" genomen. Op grond van dit besluit is TenneT sinds 1 januari 2008 bevoegd om de HS-tarieven, met uitzondering van de tarieven die aangeslotenen betalen voor het HS-net van Stedin en een gedeelte van het HS-net van Continuon (te weten Continuon Randmeren), te factureren. Bij de definitieve vaststelling van de nieuwe HS-tarieven zal de Raad, conform de wens van de Minister, het verschil tussen de bestaande en de

---

[193] Brief van 12 september 2007 met kenmerk 102790_1/1.B764.

[194] Brief van 17 januari 2008 met kenmerk 102610, www.energiekamer.nl.

[195] Brief van 30 november 2007 met kenmerk ET/EM/7142756, www.minez.nl, en Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30 212, nr. 68.

[196] Besluit van 21 december 2007 met kenmerk 102871/1, www.energiekamer.nl.

nieuwe HS-tarieven verrekenen (inclusief heffingsrente). De Raad heeft dit reeds bevestigd in zijn brief van 17 januari 2008.

Conclusie "vertraging besluit leidt tot vertraging tarievenproces"

713. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot een inhoudelijke wijziging in het besluit. De Raad heeft wel in paragraaf 11.3 van het besluit een passage opgenomen over de verrekening van de financiële gevolgen van het te laat vaststellen van de tarieven in de vierde reguleringsperiode.

Appendix. Overzicht zienswijzen en indieners

Nr.	Korte omschrijving zienswijze	Indieners	Paragraaf	Wijziging besluit?
1	oorzaken overwinst niet weggenomen	VEMW	3	nee
2	evaluatieonderzoek is ondeugdelijk	Continuon, Netbeheer Nederland, Stedin, RENDO en Westland	3	nee
3	gebruik evaluatieonderzoek past niet binnen wettelijk kader en reguleringssystematiek	Netbeheer Nederland, Stedin, NRE, RENDO en Westland	3	nee
4	uitkomsten evaluatieonderzoek onvoldoende basis voor aanpassen reguleringssystematiek	Delta, Netbeheer Nederland, NRE, RENDO en Westland	3	nee
5	evaluatieonderzoek moet op basis van regulatorische cijfers	NRE	3	nee
6	startwaarde gestandaardiseerde kosten onjuist	NRE	4.1.1	nee
7	aanvullende kostenposten voor de gestandaardiseerde kosten	Continuon en RENDO	4.1.1	nee
8	aanmerkelijke investeringen	Continuon	4.1.1	nee
9	berekening van kapitaalkosten onjuist	Netbeheer Nederland, Stedin, Essent, Continuon, Delta, NRE, RENDO, TenneT en Westland	4.1.1	ja
10	kosten ingevolge RUN	Delta	4.1.1	nee
11	hoogte WACC onjuist	Continuon, Delta, Netbeheer Nederland VEMW en Westland	4.1.2.1	nee
12	vaststellen WACC op middelpunt bandbreedte onjuist	NRE en RENDO	4.1.2.1	nee
13	actualisatie referentieperiode nodig	Netbeheer Nederland	4.1.2.1	ja
14	toelichting wijziging WACC na één jaar ontbreekt	Delta	4.1.2.1	nee
15	transparantie totstandkoming parameters onvoldoende	RENDO	4.1.2.1	ja
16	referentieperiode niet representatief	Netbeheer Nederland, Delta en Westland	4.1.2.2	nee
17	aanname herfinanciering onjuist	NRE en RENDO	4.1.2.2	nee
18	risicovrije rente onjuist	Netbeheer Nederland, Delta, NRE, VEMW en Westland	4.1.2.2	nee
19	rente-opslag onjuist	Netbeheer Nederland en NRE	4.1.2.3	nee
20	bèta onjuist	NRE en VEMW	4.1.2.4	nee
21	samenstelling vergelijkingsgroep niet constant	Netbeheer Nederland	4.1.2.4	nee
22	omzetting asset bèta theoretisch inconsistent	Netbeheer Nederland	4.1.2.4	nee
23	Vasicek correctie overbodig	Netbeheer Nederland	4.1.2.4	nee
24	test op autocorrelatie nodig	Netbeheer Nederland en Delta	4.1.2.4	ja
25	gearingniveau onjuist	Netbeheer Nederland en VEMW	4.1.2.5	nee
26	inflatie te laag	VEMW	4.1.2.6	nee
27	CAPM houdt onvoldoende rekening met specifieke risico's	Netbeheer Nederland, Delta, RENDO, NRE en VEMW	4.1.2.7	nee

Nr.	Korte omschrijving zienswijze	Indieners	Paragraaf	Wijziging besluit?
28	onvoldoende rekening gehouden met verhandelbaarheid aandelen	Netbeheer Nederland	4.1.2.7	nee
29	wisselende WACC leidt tot instabiel investeringsklimaat	Stedin	4.1.2.7	nee
30	output wordt onjuist bepaald	NRE en Stedin	4.1.3	nee
31	meer toelichting over criteria periodieke aansluitvergoeding	Continuon	4.1.3	nee
32	alternatieve manier om sectortarieven 2007 te bepalen	Continuon	4.1.3	nee
33	geen redelijk rendement door explosieve groei decentrale opwekking	Westland	4.2	ja
34	uitkomsten reguleringssystematiek gevoelig voor fouten in parameters	NRE	4.2	nee
35	opleggen individuele *x*-factoren benadeelt NRE onevenredig	NRE	4.2	nee
36	haalbaarheid reguleringssystematiek	Delta, Essent, NRE en RENDO	4.2	nee
37	eenmalige aansluittarieven moeten meegenomen worden in de tariefregulering	NRE	4.2	nee
38	*x*-factor gaat over de beïnvloedbare kosten	NRE	4.3	nee
39	aanbrengen verband tussen inkomsten en kosten onjuist	NRE	4.4	nee
40	gelijkstelling TI = TK onverantwoord door ontbreken betrouwbare data	NRE	4.4	nee
41	inkomsten gelijk aan efficiënt kostenniveau aan begin reguleringsperiode	Continuon	4.4	nee
42	definitie gelijk speelveld	Continuon, Delta, Essent, NRE, RENDO	4.4.1	nee
43	verandering LUP-correctie onvoldoende gemotiveerd	Stedin	4.4.1	nee
44	productiviteitsdata 2006 meenemen	Continuon, Delta, Netbeheer Nederland, NRE en Westland	4.4.2	ja
45	gemiddelde prestatie moet geen maatstaf zijn	VEMW	4.4.2	nee
46	correctie catch-up in productiviteitsverandering is onjuist	VEMW	4.4.2	ja
47	onderschatting te verwachten productiviteitsverandering	VEMW	4.4.2	nee
48	correctie nodig bij productiviteitsverandering	Delta, Netbeheer Nederland, Essent, NRE, RENDO en Westland	4.4.2	nee
49	aanname verloop productiviteitsverandering in de tijd is onjuist	NRE	4.4.2	nee
50	wijzigingen in de inkoopkosten transport	Continuon, Delta, Stedin en Essent	4.4.2	nee
51	terugwerkende kracht ORV's	Delta, RENDO en VEMW	4.4.3	nee
52	ORV-kosten worden niet volledig gedekt door inkomsten	Continuon, Delta, Stedin en RENDO	4.4.3	nee
53	zero sum principe toepassen op ORV's	VEMW	4.4.3	nee
54	overleg over significantie ORV	Delta	4.4.3	nee

Nr.	Korte omschrijving zienswijze	Indieners	Paragraaf	Wijziging besluit?
55	aantonen voortduren ORV na overdracht HS-netten	VEMW	4.4.3	nee
56	methode van verrekening benadeelt netbeheerders zonder ORV	NRE	4.4.3	nee
57	lokale heffingen zijn geen ORV	Stedin, NRE, RENDO, VEMW en Westland	4.4.3	nee
58	bij vrijstelling precariobelasting vervalt tevens de correctie voor gedoogbelasting	VEMW	4.4.3	nee
59	bij afschaffing precariobelasting blijft afgekochte precariobelasting een ORV	RENDO en VEMW	4.4.3	nee
60	gegevens lokale heffingen in Brattle rapport niet betrouwbaar	VEMW	4.4.3	nee
61	aansluitdichtheid is een ORV	Delta, Essent en RENDO	4.4.3	ja
62	tussenevaluatie is wenselijk	Continuon	4.5	nee
63	de interpretatie van artikel X en XA van de Won	Delta, Essent, Netbeheer Nederland, NRE, Rendo	4.5.1.1	nee
64	vergoeding meerkosten HS-netten bij onderliggende netbeheerders	NRE	4.5.1.2	nee
65	aparte netbeheerder van de 150 kV-transformator	NRE	4.5.1.3	nee
66	niet wenselijk als Cross Border Lease-belaste netten achterblijven	Continuon	4.5.1.4	nee
67	criteria feitelijke beheersituatie onduidelijk	Stedin	4.5.1.4	nee
68	wijziging methodebesluit wenselijk bij wijziging beheersituatie	Stedin	4.5.1.4	nee
69	geen toetsing van randvoorwaarden	VEMW	4.5.1.5	nee
70	neutraliteit als randvoorwaarde	Essent, Stedin en VEMW	4.5.1.5	nee
71	vergoeding meerkosten HS-netten vergroot overwinsten	VEMW	4.5.1.5	nee
72	data voor berekenen kostendaling	Delta	4.5.2	ja
73	onvoldoende rekening gehouden met minderkosten	VEMW	4.5.3	nee
74	standpuntbepaling over kostenbesparingen onjuist	Continuon	4.5.3	nee
75	onderdekking van indirecte kosten	Continuon, Stedin	4.5.3	nee
76	korte reactietermijn voor indienen meerkosten HS-netten	Stedin	4.5.4	nee
77	artikel XA onvoldoende wettelijke basis	Continuon, Delta, Stedin en VEMW	4.5.4	nee
78	verrekeningswijze van meerkosten HS-netten	Continuon, Delta, Essent en VEMW	4.5.4	ja
79	ook meerkosten HS-netten van 2008 en later vergoeden	Continuon, Delta, Essent en Stedin	4.5.4	ja
80	meerkosten HS-netten vergoeden als gevolg van onderbeheerovereenkomsten	Stedin	4.5.4	nee
81	onterecht om substantieel als criterium aan te merken	Delta, Essent en Stedin	4.5.4	ja
82	*q*-factor houdt geen rekening met compensatievergoeding	Continuon, Delta, Netbeheer Nederland, VEMW en Westland	5	nee

Nr.	Korte omschrijving zienswijze	Indieners	Paragraaf	Wijziging besluit?
83	q-factor zorgt voor te weinig financiële prikkels	VEMW	5	nee
84	kwaliteitsontwikkeling niet in q-factor uitdrukken	NRE	5	nee
85	dubbeltelling aantal aangesloten klanten bij q-factor	NRE	5	nee
86	voorstel tot schrappen enkele randnummers over q-factor	Continuon	5	nee
87	onzorgvuldig handelen bij totstandkoming ontwerpbesluit	NRE	6	nee
88	besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen	NRE	6	nee
89	ontwerpbesluit in strijd met de wet, de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Elektriciteit en gewekte verwachtingen	Stedin en NRE	6	nee
90	jaarlijks verstrekken productiviteitsdata	Stedin	6	nee
91	transparantie inzake tariefregulering	VEMW	6	nee
92	ontwerpbesluit is incompleet	Continuon, Delta, Netbeheer Nederland, Stedin, Essent, NRE, VEMW en Westland	6	nee
93	het besluit is onrechtmatig omdat het CBb geen uitspraak over de vorige reguleringsperiode heeft gedaan	RENDO	6	nee
94	vertraging besluit leidt tot vertraging tarievenproces	Delta, Netbeheer Nederland, Stedin en VEMW	6	nee