

Cogas Infra & Beheer

Nederlandse Mededingingsautoriteit
t.a.v. Energiekamer
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Datum	: 13 november 2009	Cogas Infra & Beheer B.V.
Kostenplaats	:	KvK Enschede : 08094695
Uw kenmerk	: innovatie, zaaknummer 103345	BTW : 806.455.081
Bijlagen	:	Rabobank : 36 88 26 694
Onderwerp	: Reactie Cogas Infra & Beheer B.V. het Consultatiedocument over innovatie d.d. 16 oktober 2009	

Geachte Heer/mevrouw,

De Energiekamer heeft een consultatie gestart over de wenselijkheid en vorm waarmee een innovatieprikkel in de regulering van de netbeheerders kan worden opgenomen. Daartoe is een Consultatiedocument uitgestuurd nummer 103345 / 2, zaaknummer 103345 / Consultatie over innovatie d.d. 16 oktober 2009. Deze brief verwoordt de reactie van Cogas Infra & Beheer B.V. op dit document.

Algemeen

Cogas Infra & Beheer B.V. voorziet de komende jaren extra innovatie-activiteiten te moeten ontplooiën, met name op het gebied van netvervangingen en verduurzaming om de betrouwbaarheid en veiligheid ook op de langere termijn doelmatig te kunnen garanderen. Het is van belang niet door regulering te worden geremd om die innovatiebehoefte te vervullen. Het ligt daarom in de rede om op één of andere wijze binnen het reguleringskader extra prikkels in te bouwen, opdat Cogas in de meest brede zin haar wettelijke taken op korte en lange termijn effectief uit kan voeren en hierbij meer zekerheid krijgt over de dekking van de extra innovatiekosten. Een belangrijk uitgangspunt is volgens ons, dit te bereiken zonder extra lasten op het gebied van administratieve en registratieve verantwoording, anders dan in de huidige systematiek reeds gebruikelijk is.

Er zijn een aantal algemene zaken waarvoor we uw aandacht vragen en om deze in uw verdere overwegingen mee te nemen:

1. De in het huidige reguleringskader veronderstelde incentives voor innovatie zijn gericht op een enkele reguleringsperiode, welke gezien de termijn waarop innovaties zich doorgaans terugbetalen in ofwel kostenreductie ofwel extra gegenereerde inkomsten, een onterecht korte termijn beslaat.

2. Dat bovengenoemd mechanisme zo werkt is te zien aan de effecten ervan, zoals een grote bereidheid bij netbeheerders tot het doen van incrementele, continue innovaties gericht op kortcyclische terugverdiertijden. De risico's als gevolg van innovaties van het type 'beter doen wat we al doen' zijn calculeerbaar en te overzien. Discontinue innovaties gericht op langere termijn en met een hoger risico en meer onzekerheid over de mogelijkheid om de gedane investering terug te verdienen binnen de maatstafregulering worden hierdoor wellicht vaker dan maatschappelijk wenselijk is ontweken.
3. Voortbordurend op de vorige twee overwegingen zou de vraag die de NMa/Energiekamer zichzelf zou moeten stellen niet zozeer zijn of netbeheerders voldoende innovatief zijn, maar of de bestaande wijze van innovatie afdoende is. In deze richting lijkt echter geen diepgaand onderzoek gedaan te zijn. Signalen uit de maatschappij lijken erop te wijzen dat dit in de nabije toekomst niet meer het geval zal zijn. Denk hierbij vooral aan de aanpak van maatschappelijke thema's als de energietransitie, de gevolgen van de vergrijzing en de strenger wordende eisen aan de kwaliteit van de openbare ruimte en veiligheid.
4. Geen enkele netbeheerder opereert als een eilandbedrijf. De huidige praktijk van netbeheerders is gericht op samenwerking en open innovatie. Zowel concurrentie als samenwerking leiden, mits in de juiste context toegepast, tot een optimalisatie van de bedrijfsvoering. De huidige maatstafregulering en het daarbij horende beloningsprincipe voor innovatie is eenzijdig gericht op het aspect concurrentie. Het verder doorvoeren van dit mechanisme blokkeert het optimaliseren van de bedrijfsvoering door middel van samenwerking. Het gevaar dat hierin schuilt, is een suboptimalisatie van het netbeheer binnen de BV Nederland.

Een netbeheerder heeft een grote (wettelijke) verantwoordelijkheid als het gaat om de kwaliteit van de geleverde diensten. Deze kwalitatieve aspecten nemen momenteel een bescheiden plaats in binnen de reguleringsmethodiek. Investerings in innovaties op het gebied van veiligheid, betrouwbaarheid en duurzaamheid worden, zelfs wanneer deze zeer effectief is, helemaal niet of slechts gedeeltelijk terug verdiend op basis van de huidige maatstafregulering.

Bovenstaande overwegingen pleiten voor een beter afgewogen specifieke (positieve) prikkel voor innovatie dan in de huidige regulering gebeurt. Deze is naar onze wens gericht op het stimuleren van een meer risicodragende rol bij de aanpak van maatschappelijke issues en op het kwalitatieve aspect van het netbeheerderschap in het algemeen. Deze oplossingsrichting leidt idealiter tot een (financiële) ondersteuning van de netbeheerder om met een open houding te innoveren om maatschappelijke uitdagingen op het gebied van veiligheid, duurzaamheid en betrouwbaarheid op een hoog (internationaal) niveau effectief het

hoofd te bieden. De belangrijkste randvoorwaarde bij het formuleren van een dergelijke prikkel is ons inziens het vermijden van extra administratieve en registratieve verantwoording bij de netbeheerder.

De vragen :

Welke definitie voor innovatie zou de Energiekamer volgens u moeten hanteren?
Geen op- of aanmerking.

Wat is uw mening over de twee aspecten waaraan de Energiekamer bij de discussie over innovatie specifiek aandacht wil besteden?

De geschetste fasering is logisch en gebruikelijk. Het is echter de vraag of het onderscheid voor deze discussie relevant is. Innovatie blijkt in de praktijk geen lineair proces, lopend van creatie tot implementatie, maar eerder evolutionair van aard. Refererend naar de algemene opmerkingen zou een indeling in bedrijfsoptimalisatie en maatschappelijk wenselijke innovaties gemaakt kunnen worden. De voorgestelde indeling is echter ook acceptabel.

Welke concrete projecten die hebben geleid of mogelijk leiden tot andere producten of diensten, processen of organisatievormen heeft uw bedrijf de afgelopen 5 jaar uitgevoerd?

Zonder de intentie uitputtend te zijn, zijn in diverse vormen en stadia projecten uitgevoerd/in opdracht gegeven die geleid hebben of mogelijk (nog) leiden tot andere producten of diensten, processen of organisatievormen:

- *Onderzoeken binnen het kenniscentrum gasnetbeheer;*
- *'Multi-client' projecten van diverse aard;*
- *KSander;*
- *Promotieonderzoek naar hard PVC, uitgevoerd door de Universiteit Twente;*
- *Diverse afstudeer- en stageonderzoeken naar bijvoorbeeld nieuwe belastingprofielen, financiële effecten van de vervangingsgolf en Biogas transport;*
- *Theoretisch en praktisch onderzoek naar diverse aspecten van de invoeding van groen gas;*
- *Etc.*

Opgemerkt wordt dat een periode van vijf jaar aan de korte kant is om een beeld te krijgen van de totale innovatiebehoefte van een netbeheerder.

Wat is voor uw bedrijf de omvang van de uitgaven ten behoeve van innovatie in de afzonderlijke jaren van de periode 2001-2008 geweest? Kunt u hierbij aangeven of u deze uitgaven ziet als operationele uitgaven of als investeringen?

Exacte uitgaven zijn niet op te geven, daar uren en kosten vaak in andere projectvormen verdisconteerd zijn. Een schatting op basis van de voornaamste projectuitgaven ligt tussen de €150.000,- tot €200.000,- per jaar voor Cogas Infra

& Beheer B.V. Deze uitgaven worden deels gezien als operationele uitgaven, deels als investeringen.

Wat is uw mening over de opsomming van de Energiekamer van de manieren via welke de netbeheerders dekking kunnen krijgen voor hun innovatiekosten?

Voor de directe en indirecte vergoeding zie de algemene opmerkingen.

De geschetste indirecte vergoeding levert tevens uitsluitend dekking op als het beoogde effect ook daadwerkelijk wordt bereikt (betere positie in de maatstaf), wanneer er tevens sprake is van een stabiel reguleringssysteem en een volledig concurrerende markt. Het is dus een vrij risicovolle methode en, zoals in het algemene deel al opgemerkt, leidt dit voor Nederland als geheel niet altijd tot het gewenste gedrag.

De methode van patenten en octrooien kan welhaast als theoretisch worden gezien. Deze mogelijkheid doet zich zelden voor. Conceptuele systeem innovaties zoals de netbeheerders deze realiseren zijn in de praktijk vaak niet te octrooieren. Octrooien van de feitelijke, technisch-inhoudelijke producten komen bij de toeleveranciers terecht.

Als gebruik kan worden gemaakt van subsidies maakt de netbeheerder voor dat deel van de investeringen in wezen geen kosten. Vaak ontvangt de onderzoekende partij (niet zijnde een netbeheerder) subsidies welke een minimale inbreng van een industriële partij verlangen. Een netbeheerder treedt doorgaans op in de rol van deze partij. Subsidies op deze bijdragen zijn vaak niet aan de orde.

Hoe ziet u de verhouding tussen de innovatieprikkel die uitgaan van reguleringsmethodes (direct en indirect), de mogelijkheid om octrooien en patenten en het huidige subsidie-instrumentarium?

Alleen het subsidie instrumentarium kan in bepaalde gevallen leiden tot directe risicoreductie van de investering en leidt volgens ons tot een directe innovatieprikkel. De werking van de overige prikkels zijn afhankelijk van externe factoren waar een netbeheerder weinig invloed op heeft. Deze worden dus als risicoverhogend ervaren waardoor het effect van de prikkel afneemt.

Wat is uw mening over de interpretatie van de Energiekamer dat innovatie gezien kan worden als wettelijke taak van de landelijke (elektriciteit) en regionale (gas en elektriciteit)?

Innovatie 'an sich' is geen wettelijke taak, maar draagt bij aan een goede uitvoering ervan. De visie om innovatie eenzijdig te koppelen aan de wettelijke taken is echter in de praktijk te beperkt, zie de algemene opmerkingen. De huidige regulering werkt alleen als prikkel in die gevallen dat innovatie-investeringen zich binnen de reguleringsperiode terugbetalen. Wanneer de wettelijke taak ook op deze termijn van toepassing is, en strikt gericht op haar aangewezen wettelijke taak, dan zou de interpretatie momenteel juist zijn. Dit is naar alle waarschijnlijkheid echter

niet het geval.

Wat is uw mening over de conclusie van de Energiekamer dat de kosten voor innovatie binnen het huidige wettelijke kader via reguleringsmethoden uitsluitend vergoed kunnen worden via de maatstaf? Ziet u eventueel alternatieven voor vergoeding van innovatiekosten via reguleringsmethodes?

Binnen de maatstafsystematiek zijn zeker stimulansen mogelijk (bijv. aangepaste WACC of zelfs aangepaste x-factor). Het Britse systeem oogt perspectiefvol. Onderzocht zou moeten worden of er een nadere wettelijke grondslag voor nodig is. Zoals in de algemene opmerkingen vermeld, dient te worden gewaakt voor hoge administratieve lasten. Reguleringmethoden op basis van samenwerking, waarop de meer recente innovatietheorieën steeds meer gericht zijn (zoals systeeminnovatie en clustervorming), zou voor het stimuleren van innovatie ook nuttig en effectief kunnen blijken. Er moet echter voor gewaakt om innovatie als doel te zien.

Wat is uw mening over de voorlopige bevindingen ten aanzien van het bestaan van prikkels in de huidige reguleringsmethodes voor de regionale netbeheerders gas elektriciteit en TenneT?

Netbeheerders voeren inderdaad allerlei innovatieprojecten uit. Zie de algemene opmerkingen waarin de vraag gesteld wordt of de juiste innovatieprikkels worden afgegeven en de huidige innovatieprojecten volledig zijn, gezien vanuit maatschappelijk oogpunt.

Is in uw ogen de lijst met genoemde regelingen van SenterNovem volledig? Zo nee, welke regelingen (van SenterNovem of andere instituten) ontbreken?

Onbekend.

Heeft u de afgelopen jaren door u als noodzakelijk of zeer wenselijk geachte innovatieve projecten niet opgestart omdat u hiervoor naar uw mening te weinig vergoeding krijgt voor de kosten en eventuele baten vanuit de reguleringsmethode, octrooien en / of subsidieregelingen?

De noodzaak voor een innovatieproject blijkt vaak pas op lange termijn te beantwoorden.

Bij 11 zo ja, dan toelichten.

Een meer algemene opmerking is hier wellicht op zijn plaats. Innovatie is het effect van bepaalde culturele omstandigheden, waar creativiteit en het durven nemen van risico's onderdeel van vormen. Deze cultuur wordt bepaald door de normen en waarden binnen een bedrijf, maar worden door externe factoren beïnvloed. Het is zeer goed mogelijk dat de huidige op maatstafconcurrentie gebaseerde regulering

tot een aantasting van deze cultuur leidt door een te eenzijdige focus op korte termijn kostenreductie, ondanks het verhoogde concurrentiebesef. Op termijn heeft dit mogelijk een negatief effect op de bedrijfscultuur en het innoverend vermogen van netbeheerders. Dit effect is naar onze ervaring momenteel (nog) niet aan de orde en praktisch zeer lastig meetbaar.

Voor welke ontwikkelingen op het gebied van netbeheer zou naar uw mening in de komende drie tot vijf jaar gewerkt moeten worden aan een innovatieve oplossing? En, in welke mate verwacht u zelf mee te gaan werken aan het vinden van de oplossingen uit de vorige vraag?

Wederom, zonder de intentie uitputtend te zijn:

- *slimme meters;*
- *smart grids;*
- *implementatie nieuw marktmodel;*
- *faciliteren groen gas invoeders;*
- *verder verhogen van de veiligheid door innovatieve werkmethodeken*
- *leidingtunnels;*
- *inspectiemethoden voor het meten van veroudering van de netten*
- *vervangingsmethoden;*
- *etc.*

In welke mate bent u van mening dat de huidige innovatie instrumenten toereikend zijn om de verwachte ontwikkelingen (zoals genoemd in vraag 13) te accommoderen?

Veel van de genoemde innovaties zijn gericht op het verbeteren van de kwalitatieve aspecten van het netbeheer of leiden 'slechts' op langere termijn tot een efficiënter netbeheer. Zoals in de algemene opmerkingen uitgelegd, functioneert het huidige innovatie instrumentarium hiervoor onvoldoende als prikkel.

Bent u van mening dat de totale vergoeding die u als netbeheerder krijgt/kunt krijgen vanuit SenterNovem en via de gereguleerde inkomsten (zowel korte als lange termijn) voldoende voor u is om op rendabele wijze te innoveren? Kunt u dit toelichten aan de hand van concrete business cases of projectniveau?

Deze vraag is nauwelijks te beantwoorden, daar het rendement niet los te bepalen is van de overige bedrijfsactiviteiten. Het algemene beeld is dat binnen de enge interpretatie van de wettelijke taken dit met de huidige regulering ten minste op korte termijn voldoende is. Voor alle innovaties die zich buiten deze interpretatie vallen is dit discutabel, maar niet verder met praktijkvoorbeelden toe te lichten noch te concretiseren.

Bent u van mening dat een expliciete innovatieprikkel in de regulering noodzakelijk is om de verwachte ontwikkelingen in netbeheer op goede wijze te kunnen

faciliteren? Kunt u dit motiveren aan de hand van antwoorden op de voorgaande vragen? En als uw antwoord ja is, hoe zou u dan een expliciete innovatieprikkel invullen, rekening houdend met het huidig wettelijk kader?

Ja, zie de algemene opmerkingen en het antwoord op de vragen 6, 7, 9 en 15. Een expliciete innovatieprikkel zou gericht kunnen zijn op het direct vergoed krijgen van een investering in een maatschappelijk gewenste innovatie. Het is des netbeheerder deze innovatie zo te doen dat ook hijzelf hier profijt van ondervindt. Dit kan door bijvoorbeeld innovatieve netinvesteringen te combineren en te laten leiden tot verlaging van de operationele kosten of vervangingsinvesteringen.

Zijn er thans praktische belemmeringen voor innovaties die binnen het huidige wettelijk kader kunnen worden weggenomen? Zo ja, welke?

Geen opmerkingen.

Mocht u vragen hebben dan kunt u contact opnemen met de heer Mans, telefoonnummer 0546-836 912.

Met vriendelijke groet,

A. Vogelzang