

retouradres: postbus 1598, 3000 BN Rotterdam

Energiekamer
Postbus 16326
2500 BH Den Haag

Stedin B.V.

Rochussenstraat 200
3015 EK Rotterdam
tel 0900-1426 (10 cent per minuut)
www.stedin.net
KvK Rotterdam 24289101
Fortis bank 64 00 00 819
BTW NL 807517410B01

Datum 13 november 2009
Uw kenmerk 103345/2
Uw consultatie van 16 oktober 2009
Bijlagen Beantwoording Stedin-specifieke vragen
Onderwerp Reactie op Consultatie over Innovatie

Behandeld door Kirsten van der Vreede
Telefoon 088 – 89 630 24
Email kirsten.vandervreede@stedin.net

Geachte heer / mevrouw,

Naar aanleiding van het consultatiedocument met het nummer 103345/2, van 16 oktober 2009 willen wij graag gebruik maken van de mogelijkheid te reageren, deels in algemene zin, deels in antwoord op de gestelde consultatievragen. In de bijlage gaan wij in op Stedin-specifieke vragen.

Algemeen

- Innovatie is een breed, en dus lastig concept. Een belangrijk 'bezwaar' bij het consultatiedocument is dan ook dat het begrip 'innovatie' (impliciet) dubbel wordt gebruikt. In het document zou een duidelijker onderscheid gemaakt moeten worden tussen 'endogene' innovatie enerzijds en 'exogene' innovatie anderzijds. Endogene innovatie omvat die projecten die netbeheerders doorvoeren om hun kosten te verlagen (lees: 'efficiëntieverbetering'). Het inspelen van netbeheerders op veranderende maatschappelijke behoeften en een zich in de loop van de tijd wijzigende structuur van de energievoorziening valt onder exogene innovatie. Endogene innovatie vormt de onderliggende basis voor maatstafregulering (netbeheerders die door innovatie hun efficiëntie bevorderen en zo hun inkomsten vergroten). Exogene innovatie is een (nauwelijks beïnvloedbare) omgevingsfactor waarbij een netbeheerder de mogelijkheid heeft om hierop ex ante te anticiperen of ex post te reageren.
Hoewel de Energiekamer het onderscheid hier en daar wel benoemt, worden beide begrippen in het consultatiedocument op één hoop geveegd. Zie bijvoorbeeld randnummers 24 en 52. Het probleem is dat de argumentatie van de Energiekamer in hoge mate gestoeld lijkt op de eerste vorm van innovatie en innovatie dan wordt afgedaan als dat deze consistent is met het reguleringsmodel. De tweede vorm van innovatie wordt eigenlijk nauwelijks besproken.
- Netbeheerders zullen de komende jaren met name op het gebied van de energietransitie extra innovatie-activiteiten aan de dag leggen. Het is van belang dat netbeheerders niet door regulering 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 om de netbeheerders zekerheid te geven over het dekken van de extra innovatiekosten. Wij zien verschillende manieren waarop deze prikkel(s) kan/kunnen worden ingericht, maar spreken daarover nog geen voorkeur uit. Hierover gaan wij graag verder in overleg met de Energiekamer/het ministerie van Economische Zaken.
- De Energiekamer kijkt ten onrechte vooral naar de korte termijn (namelijk binnen een reguleringsperiode) terwijl tegelijkertijd investeringen voor innovaties in verband worden gebracht met octrooien en patenten waarvan de revenuen (als die er al zijn) meestal over een lange reeks van jaren mogelijk zijn. Dit nog afgezien van het feit dat conceptuele systeeminnovaties zoals de netbeheerders deze realiseren in de praktijk vaak niet te octrooieren zijn, terwijl de octrooien van de feitelijke, technisch-inhoudelijke producten bij de toeleveranciers terechtkomen.

- De Energiekamer richt zich met deze consultatie op de kosten van innovaties die tot de wettelijke taken van de netbeheerder gerekend kunnen worden. Daarbij gaat de Energiekamer niet in op geluiden uit de maatschappij en de politiek waaruit impliciet een wens tot verbreding van de taken van het netbeheerderschap spreekt.
- De waarschuwendende signalen van diverse organisaties worden door de Energiekamer kennelijk als “niet onderbouwd” of in ieder geval als “niet overtuigend” beschouwd. Helaas gaat de Energiekamer daar verder niet op in.
- Het is opmerkelijk dat deze signalen voor de Energiekamer geen aanleiding zijn om zelf daadwerkelijk onderzoek te doen naar de vraag of een innovatieprikkel wenselijk of nodig is.
- Netbeheerders kunnen op verschillende wijzen geconfronteerd worden met kosten van innovaties die in de huidige reguleringsmethodiek niet (volledig) worden vergoed.
Dit zijn:
 - a) Kosten van activiteiten die strikt gesproken niet tot de wettelijke taken van de netbeheerder horen;
 - b) Kosten van investeringen voor nieuwe ontwikkelingen in het licht van de energietransitie die pro-actief gedaan moeten worden gezien de lange doorlooptijden van dergelijke projecten;
 - c) Kosten van investeringen voor nieuwe ontwikkelingen in het licht van de energietransitie die sterk regionaal verschillend optreden (bijv. wind op land).
- De Energiekamer lijkt er van uit te gaan dat de (regionale) netbeheerders gemiddeld gesproken in gelijke mate investeren in innovaties en besteedt geen aandacht aan de omstandigheid dat het juist bij innovaties sterk voor de hand ligt dat er verschillen zijn tussen de netbeheerders. Pas na geruime tijd zal duidelijk worden welke innovaties succesvol zijn en pas dan zullen andere netbeheerders deze overnemen met de daarbij behorende kosten.
Tot dat moment pakken de investeringen in het systeem van maatstafregulering ongunstig uit voor de innoverende netbeheerder, hij heeft *eerder* en wellicht *hogere* kosten dan andere netbeheerders.
- De Energiekamer stelt dat zij de oorzaak voor de dip in innovatiebestedingen in de UK niet kent, terwijl die dip voor Ofgem wel reden was om de regulering aan te passen. Is het niet aannemelijker om te stellen dat er geen enkele reden is om in Nederland een andere ontwikkeling te verwachten en dat er dus geen enkele reden is om niet net als Ofgem een prikkel in te stellen?
Het wekt bevreemding dat de Energiekamer kennelijk geen nadere informatie heeft opgevraagd bij Ofgem.
- De interpretatie dat een stimuleringsstelsel als in de UK in Nederland juridisch niet mogelijk is, is een constatering die – indien juist – niet hoeft te leiden tot ‘niets doen’. Via een redelijk simpele nota van wijziging op een van de talrijke wetsvoorstellen die al aanhangig zijn kan zulks bewerkstelligd worden.

De vragen:

1. *Welke definitie voor innovatie zou de Energiekamer volgens u moeten hanteren?*
Vernieuwing die op korte of langere termijn (3 tot 30 of meer jaren) neerslaat in producten, diensten, organisatieprocessen of organisatievormen (definitie EZ uit randnummer 22 consultatiedocument, aangevuld met ‘korte of langere termijn’).
2. *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. In beide gevallen is het niet zeker of een project leidt tot het gewenste resultaat, bijv. efficiencyverbetering. Het verschil zit vooral in de termijn waarbinnen bekend wordt of een project

leidt tot iets dat rendeert of niet.

3. *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?*
Zie de bijlage.
4. *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?*
Zie de bijlage.
5. *Wat is uw mening over de opsomming van de Energiekamer van de manieren via welke de netbeheerders dekking kunnen krijgen voor hun innovatiekosten?*
Zie ons antwoord op vraag 6.
6. *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?*
De eerste drie van de vier geschetste manieren zijn inderdaad mogelijkheden om dekking te verkrijgen. Wel is het zo, dat de geschetste indirecte vergoeding uitsluitend dekking oplevert als het beoogde effect ook daadwerkelijk wordt bereikt (betere positie in de maatstaf) en wanneer er tevens sprake is van een stabiel reguleringssysteem. Het is een vrij risicovolle methode. Als netbeheerders dit risico mijden en weinig innoveren leidt dat voor geen van hen tot een voor- of nadeel in de maatstaf (mogelijk wel tot een nadeel voor de klant!).
De methode van patenten en octrooien kan welhaast als theoretisch worden gezien. Deze mogelijkheid doet zich in de praktijk zelden voor. Conceptuele systeeminnovaties 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. Deze hoeft hij dus ook niet terug te verdienen. Subsidies leveren dus geen dekking voor gedane investeringen. Ze verlagen het te investeren bedrag. Vaak zal de subsidie niet het volledige bedrag van de meerkosten van een innovatie compenseren.
7. *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 innovatie draagt bij aan een goede uitvoering van de wettelijke taken. De visie om innovatie eenzijdig te koppelen aan de wettelijke taken is echter in de praktijk te beperkt. Vandaag de dag vragen zowel de maatschappij als de nationale politiek reeds meer van de netbeheerder dan waar hij strikt genomen op grond van zijn wettelijke taak verplicht is (m.n. op het gebied van de energietransitie). Verder geldt ook hier weer dat er van huidige regulering geen prikkel uitgaat. Investeren in innovatie is relatief risicovol voor de netbeheerders. Als zij hierdoor terughoudend zijn met innovatie-investeringen dan hebben zij daar in de maatstaf geen 'last' van. Integendeel, als andere netbeheerders veel extra kosten maken voor innovaties wordt de eigen positie in de maatstaf juist gunstiger! Het rendement van innovaties zal immers in het algemeen pas op termijn tot uitdrukking komen in het kostenniveau.

8. *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?*
 In randnummer 44 worden door de Energiekamer de instrumenten 'ORV' en 'aanmerkelijke investeringen' afgedaan als niet geschikt voor het compenseren van de kosten voor innovatie. Vanwege de door de energiekamer gestelde voorwaarden en drempels voor beide instrumenten lijkt dit een logische conclusie. Echter, principieel is er niets op tegen om innovatie onder de noemer 'aanmerkelijke investering' op te pakken. Wel moet hiervoor de beleidsregel worden aangepast. Verder lijkt de conclusie dat systemen zoals in het Verenigd Koninkrijk worden toegepast, 'juridisch niet mogelijk zijn' wat voorbarig aangezien ze niet noodzakelijkerwijs in strijd met de wet zijn. Zo zijn bijvoorbeeld het toepassen van afschrijvingstermijnen voor innovatie of een hogere vermogenskostenvergoeding zonder meer mogelijk. Het Britse systeem oogt perspectiefvol. Onderzocht zou moeten worden of er een nadere wettelijke grondslag voor nodig is. Overigens kan ook reeds een stimulans uitgaan van de mogelijkheid om innovatiekosten veel eerder in de tarieven te mogen opnemen dan momenteel het geval is (ergo niet wachten tot volgende reguleringsperiode).
9. *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. Dat neemt niet weg dat er geen stimulerend klimaat is. De vraag is dus ook: welk niveau van innovatie-inzet is maatschappelijk gewenst? Wat is 'genoeg' innovatie? Hoe zwaar weegt het risico dat netbeheerders vanwege de regulering risicomijdend gedrag vertonen en weinig innoveren?
- Een ander probleem, zoals aangehaald in het Consultatiedocument, ligt bij de innovaties waarvan de baten grotendeels bij de maatschappij liggen. Er zullen innovaties mogelijk zijn die geen betrekking hebben op de wettelijke taak, maar waar de maatschappij wel baten van kan hebben. Momenteel ervaren netbeheerders een negatieve prikkel met betrekking tot deze investeringsuitgaven. Ze brengen namelijk wel kosten met zich mee, maar genereren in de huidige reguleringsmethode op geen enkele wijze extra inkomsten. De kosten van deze investeringen kunnen dus ook niet terugverdiend worden. Gezien het maatschappelijke belang van deze investeringen is een stimulans voor dergelijke innovaties zeer wenselijk.
10. *Is in uw ogen de lijst met genoemde regelingen van SenterNovem volledig? Zo nee, welke regelingen (van SenterNovem of andere instituten) ontbreken?*
 In de praktijk is het vaak erg lastig om subsidie te ontvangen uit regelingen als de WBSO, aangezien dit soort regelingen onvoldoende is toegespitst op de voor de netbeheerders specifieke conceptuele systeeminnovatie.
11. *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?*
 Neen. Netbeheerders hebben tot nu toe projecten die zij noodzakelijk achtten te allen tijde opgestart. Dit laat onverlet dat de 'nieuwe taken' die worden toebedeeld in het kader van de energietransitie een enorme stijging van innovatie-uitgaven (CAPEX en OPEX) met zich mee zullen brengen. In dat geval is het onwenselijk dat er prikkels in het huidige systeem bestaan om dergelijke uitgaven uit te stellen dan

wel te 'leunen' op andere netbeheerders die die uitgaven wel verrichten.

12. *Bij 11 zo ja, dan toelichten.*

Niet van toepassing.

13. *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?

Slimme meters, smart grids, implementatie nieuw marktmodel, betaalsysteem creëren voor opladen elektrische auto, Klic-online, Groen Gas, enz. enz.

Netbeheerders werken op dit gebied samen in verschillende werkgroepen en overlegorganen.

14. *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?*

Geen reactie.

15. *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. Het probleem is vooral dat investeren in innovatie risicovol is. Innovatie kan renderen, maar die garantie is er niet.

16. *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 huidige wettelijk kader?*

Ja, zie antwoord op de vragen 6, 7, 9 en 15.

Voor wat betreft een expliciete innovatieprikkel: zie tweede bullit van paragraaf 'Algemeen' en het antwoord op vraag 8.

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

Voor de korte termijn: zie antwoord op vraag 8. Voor de langere termijn: zie antwoord op vraag 16.

Hoogachtend



Arnold van der Bie
Manager Strategie & Regulering