



Ons kenmerk: ACM/DE/2016/205076

Zaaknummer: 16.0140.52

Bijlage 3 bij het methodebesluit voor de netbeheerder van het net op zee TenneT 2017 – 2021

Reactie op de zienswijzen van belanghebbenden



Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Ontvankelijkheid	4
3	Algemene context	5
3.1	Wettelijk kader, context en beoordelingskader.....	5
3.2	Uitgangspunten van de methode van regulering.....	10
4	Methode tot vaststelling van de x-factor	11
4.1	Standaardiseren en bepalen parameters	11
4.1.1	Redelijk rendement.....	11
4.1.2	Regulatorische kosten	15
4.2	Begininkomsten en eindinkomsten.....	16
5	Relatie tot inkomstenbesluiten.....	20
5.1	Inkoop energie en vermogen	20
5.2	Schadevergoeding.....	22
6	Procedure	23
Tabel 1 - Overzicht van ontvangen zienswijzen en gevolgen voor methodebesluit		24



1 Inleiding

1. Met het oog op de zorgvuldige besluitvorming voor het vaststellen van de methodebesluiten heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) belanghebbenden de gelegenheid geboden tot het indienen van zienswijzen. De terinzagelegging van het ontwerpbesluit is onderdeel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In deze bijlage behandelt ACM de zienswijzen die zijn ingediend door belanghebbenden op het ontwerp methodebesluit netbeheerder van het net op zee 2017 – 2021 (hierna: ontwerpbesluit net op zee) van 27 mei 2016. .
2. Deze bijlage maakt deel uit van het methodebesluit netbeheerder van het net op zee TenneT 2017 – 2021 met kenmerk ACM/DE/2016/205076.
3. De indeling van deze bijlage is als volgt. ACM gaat eerst in op de ontvankelijkheid van de respondenten (hoofdstuk 2). Daarna gaat ACM in op de zienswijzen. Bij de behandeling van de zienswijzen is op hoofdlijnen aangesloten bij de hoofdstukindeling van het ontwerpbesluit. ACM heeft de zienswijzen en reacties per onderwerp geclusterd, kort samengevat en genummerd. Bij elke geclusterde zienswijze of reactie is in een tabel aangegeven welke respondenten een zienswijze op dit onderwerp hebben ingediend en of de zienswijze heeft geleid tot wijziging van het desbetreffende besluit ten opzichte van het ontwerpbesluit.¹ Elke zienswijze is voorzien van een reactie en conclusie van ACM.
4. ACM heeft mondelinge zienswijzen ontvangen van TenneT TSO B.V (hierna: TenneT) en de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (hierna: NVDE). ACM heeft schriftelijke zienswijzen ontvangen van TenneT en van de Vereniging voor Energie, Milieu en Water (hierna: VEMW).
5. TenneT en VEMW hebben in hun zienswijzen expliciet verwezen naar de zienswijzen die zij hebben ingediend op de andere methodebesluiten. TenneT heeft ACM verzocht om haar zienswijze op het ontwerp methodebesluit transporttaken TenneT 2017 – 2021 hier als herhaald en ingelast te beschouwen en VEMW verwijst voor de vaststelling van de WACC naar de door haar ingediende zienswijze op de ontwerpbesluiten voor de overige netbeheerders. Voor de behandeling van deze zienswijzen verwijst ACM integraal naar Bijlage 3 van het methodebesluit transporttaken TenneT 2017 – 2021. Dit betekent dat ACM in deze bijlage geen zienswijzen behandelt die van toepassing kunnen zijn op het net op zee, en die onderdeel waren van de zienswijzen van partijen op de andere methodebesluiten.

¹ Onder een wijziging wordt in dit verband ook verstaan een tekstuele wijziging van het methodebesluit of een gewijzigde of aanvullende motivering van het methodebesluit.



2 Ontvankelijkheid

6. ACM toetst de ontvankelijkheid door te beoordelen of partijen belanghebbende zijn en of de zienswijze tijdig is ingediend. ACM concludeert dat alle zienswijzen ontvankelijk zijn. ACM licht dat in dit hoofdstuk verder toe.
7. Op grond van artikel 3:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kunnen belanghebbenden zienswijzen op een ontwerpbesluit naar voren brengen. ACM dient daarom te beoordelen of de partijen die mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren hebben gebracht belanghebbende zijn in de zin van de Awb.
8. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb bepaalt dat onder een belanghebbende wordt verstaan “degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken”. Daarbij is volgens vaste jurisprudentie van belang dat het gaat om een eigen, objectief bepaalbaar, actueel en persoonlijk belang dat rechtstreeks bij het besluit betrokken is. Naast de algemene regels uit de Awb staat in artikel 82 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) dat representatieve organisaties belanghebbend zijn voor besluiten die zijn genomen op grond van de E-wet. Alle partijen die een zienswijze op het ontwerpbesluit net op zee hebben ingediend zijn volgens ACM belanghebbend.
9. Op grond van artikel 3:16 Awb kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de datum waarop het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd een zienswijze indienen. De termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen op het ontwerpbesluit net op zee liep van vrijdag 27 mei 2016 tot en met donderdag 7 juli 2016. Op grond van artikel 3:16, derde lid, jo. 6:9 van de Awb is een zienswijze op tijd ingediend indien deze voor het einde van de termijn is ontvangen of – in geval van verzending per post – indien deze voor het einde van de termijn per post is bezorgd en deze niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen. ACM heeft de elektronische weg niet opengesteld. Alle ontvangen zienswijzen op het ontwerpbesluit net op zee zijn tijdig ingediend.



3 Algemene context

3.1 Wettelijk kader, context en beoordelingskader

Zienswijze 1 “ACM moet niet-beïnvloedbare kosten en landspecifieke factoren definiëren”

<i>Respondenten</i>	<i>Leidt tot wijziging in besluit?</i>
TenneT	Ja

Samenvatting zienswijze “ACM moet niet-beïnvloedbare kosten en landspecifieke factoren definiëren”

10. TenneT stelt dat het wettelijk kader zoals uiteengezet in het ontwerpbesluit onvolledig is. Zo laat ACM bijvoorbeeld het vierde en vijfde lid van artikel 42b van de E-wet achterwege.
11. TenneT stelt dat ACM op basis van dit artikel moet bepalen welke kosten niet-beïnvloedbaar zijn en wat landspecifieke kenmerken zijn. Bij het vaststellen van de methode dient ACM zoveel mogelijk vooraf duidelijkheid te verschaffen over de door haar bij de regulering gehanteerde uitgangspunten. Doordat ACM niet heeft bepaald welke kosten niet-beïnvloedbaar zijn en welke kosten betrekking hebben op landspecifieke kenmerken, laat zij volgens TenneT artikel 42b, vierde en vijfde lid, van de E-wet ten onrechte buiten beschouwing en is het ontwerpbesluit onvolledig. TenneT verzoekt ACM om dit onderdeel van het wettelijk kader nader toe te lichten en aan te geven welke kosten zij als niet-beïnvloedbaar beschouwt en welke factoren als landspecifieke kenmerken kwalificeren.
12. Verder stelt TenneT dat uit de parlementaire geschiedenis volgt dat niet alleen bij de vaststelling van de statische efficiëntie maar ook bij een projectspecifieke doelmatigheidsbeoordeling deze kosten op juiste wijze in de beoordeling moeten worden betrokken.

Reactie zienswijze “ACM moet niet-beïnvloedbare kosten en landspecifieke factoren definiëren”

13. ACM is het eens met TenneT dat artikel 42b, vierde en vijfde lid, van de E-wet tot het wettelijk kader voor het methodebesluit behoort. ACM voegt dit daarom aan de beschrijving van het wettelijk kader in het methodebesluit toe.
14. ACM is het niet eens met TenneT dat zij al in dit methodebesluit moet bepalen welke kosten niet-beïnvloedbaar zijn en wat landspecifieke kenmerken zijn. ACM is van mening dat dit methodebesluit beperkt mag worden tot wat relevant is voor de vaststelling van de doelmatigheidskorting en de toegestane inkomsten in de komende reguleringsperiode (2017-2021), en niet verder in de toekomst. Hieronder licht ACM toe hoe zij tot de conclusie komt dat de invulling van artikel 42b, vierde en vijfde lid niet nodig is voor dit methodebesluit.



15. Artikel 42b, vierde lid, van de E-wet bepaalt dat ACM bij de beoordeling van de doelmatigheid van de kosten ten behoeve van de doelmatigheidskorting (a) niet-beïnvloedbare kosten zo veel mogelijk buiten beschouwing moet laten, en (b) de kosten die betrekking hebben op landspecifieke kenmerken, waaronder de kwaliteit van het net, buiten beschouwing moet laten. In de memorie van toelichting is gesteld dat dit vierde lid bedoeld is om tot een goede vergelijking tussen netbeheerders te komen.² ACM concludeert dan ook dat deze bepaling ziet op de statische efficiëntie (de benchmark). Voor de komende reguleringsperiode acht ACM het niet mogelijk om de statische efficiëntie vast te stellen en toe te passen (zie paragraaf 7.2.3 van het methodebesluit). Dit heeft tot gevolg dat er geen noodzaak bestaat om in het methodebesluit nader te specificeren wat ACM in deze context verstaat onder niet-beïnvloedbare kosten en landspecifieke kenmerken.
16. Ten aanzien van de stelling van TenneT dat deze kosten ook bij een projectspecifieke doelmatigheidsbeoordeling op juiste wijze in de beoordeling moeten worden betrokken, merkt ACM het volgende op. De wetgever heeft ervoor gekozen om de beoordeling van de doelmatigheid van investeringen ter uitvoering van het ontwikkelkader door ACM in een beleidsregel te laten uitwerken. Deze beleidsregel maakt geen onderdeel uit van het methodebesluit. Zie hiervoor ook de reactie op zienswijze *“ACM moet beleidsregel doelmatigheid samen met methodebesluit publiceren”*.
17. In artikel 42b, vijfde lid, van de E-wet staat dat ACM bij de vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (hierna: de x-factor) niet-beïnvloedbare kosten buiten beschouwing moet laten. Een letterlijke lezing van de wetsbepaling zou betekenen dat niet-beïnvloedbare kosten niet vergoed worden. Aangezien dit niet de bedoeling van de wetgever kan zijn geweest, interpreteert ACM deze wetsbepaling zo dat zij bij de toepassing van de x-factor rekening moet houden met niet-beïnvloedbare kosten.³ ACM is van mening dat in principe alle kostensoorten van een netbeheerder in meer of mindere mate te beïnvloeden zijn. In deze reguleringsperiode wordt de x-factor alleen vastgesteld voor de algemene operationele kosten. ACM vindt dat deze algemene operationele kosten geen kosten omvatten die niet beïnvloedbaar zijn. TenneT heeft bovendien niet bepleit of aangetoond dat deze kosten niet-beïnvloedbaar zijn.
18. Ook hier geldt dat ACM in dit methodebesluit alleen uitwerkt wat er voor deze reguleringsperiode van belang is. Aangezien de x-factor alleen wordt vastgesteld en toegepast op de algemene operationele kosten hoeft ACM geen verdere invulling aan deze termen te geven.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 401, nr. 3, p. 24.

³ Ook in de memorie van toelichting staat dat: “Het is immers niet redelijk een korting toe te passen op kosten die niet beïnvloedbaar zijn”, Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 401, nr. 3, p. 24.



Conclusie zienswijze “ACM moet niet-beïnvloedbare kosten en landspecifieke factoren definiëren”

19. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 3 en in paragraaf 7.5.1.

Zienswijze 2 “ACM moet beleidsregel doelmatigheid samen met methodebesluit publiceren”

<i>Respondenten</i>	<i>Leidt tot wijziging in besluit?</i>
TenneT	Nee
VEMW	Nee

Samenvatting zienswijze “ACM moet beleidsregel doelmatigheid samen met methodebesluit publiceren”

20. TenneT verzoekt ACM om de beleidsregel ter beoordeling van de doelmatigheid van investeringen ter uitvoering van het ontwikkelkader zoals bedoeld in artikel 42d, derde lid, van de E-wet uiterlijk tegelijk met het definitieve methodebesluit uit te vaardigen.
21. VEMW verzoekt ACM ook om op korte termijn deze beleidsregel te publiceren, bijvoorbeeld tegelijk met de publicatie van het methodebesluit. Het ontbreken van dit kader kan volgens VEMW tot onzekerheid bij kapitaalverschaffers leiden en daarmee tot onnodige risicopremies.

Reactie zienswijze “ACM moet beleidsregel doelmatigheid samen met methodebesluit publiceren”

22. ACM begrijpt het belang van deze beleidsregel voor partijen. Het verzoek van TenneT en VEMW over de tijdigheid van deze beleidsregel staat echter los van dit besluit. Ten aanzien van de planning zal ACM in een separate procedure contact opnemen met de betrokken partijen.

Conclusie zienswijze “ACM moet beleidsregel doelmatigheid samen met methodebesluit publiceren”

23. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit.



Zienswijze 3 “ACM moet invulling geven aan de term grove nalatigheid”

<i>Respondenten</i>	<i>Leidt tot wijziging in besluit?</i>
TenneT	Nee
NVDE	Nee

Samenvatting zienswijze “ACM moet invulling geven aan de term grove nalatigheid”

24. TenneT wijst erop dat ACM op basis van artikel 42d, tweede lid, van de E-wet moet beoordelen of er sprake is van grove nalatigheid. Omdat de invulling van deze norm van invloed kan zijn op de toegestane inkomsten, stelt TenneT dat ACM in het methodebesluit invulling moet geven aan de term ‘grove nalatigheid’.
25. NVDE stelt dat hoe eerder er helderheid is over de invulling van grove nalatigheid, hoe beter dit is voor de windsector, al dan niet in het methodebesluit. NVDE vraagt ACM om hierover zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen.

Reactie zienswijze “ACM moet invulling geven aan de term grove nalatigheid”

26. Uit artikel 16, eerste lid, van de E-wet volgt dat de netbeheerder van het net op zee tot schadevergoeding verplicht is als hij het net te laat oplevert of als het net, kort gezegd, meer dan gemiddeld noodzakelijk buiten gebruik is. Indien TenneT op basis van artikel 16f, eerste lid, van de E-wet een schadevergoeding moet betalen wegens grove nalatigheid, wordt volgens artikel 42d, tweede lid, een bedrag van ten hoogste EUR 10 miljoen per jaar niet in de toegestane inkomsten verdisconteerd. De wetgever merkt in deze context op dat TenneT deze kosten alleen moet dragen als haar iets te verwijten valt.⁴
27. ACM hecht er belang aan deze norm vooraf niet in te vullen. Zo kan rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval. Hierbij sluit ACM ook aan bij de civiele rechtspraak. Daarnaast is deze bepaling door de wetgever bedoeld als financiële prikkel.⁵ Deze prikkel zou kleiner worden of weggenomen worden als ACM nu al een gedetailleerd beoordelingskader zou opstellen.
28. Indien zich een situatie voordoet waarin mogelijk sprake is van grove nalatigheid, dan wordt de invulling van dit begrip pas relevant voor de vaststelling van een inkomstenbesluit. Als ACM tot de conclusie komt dat TenneT grof nalatig heeft gehandeld, betekent dit namelijk dat een maximumbedrag van EUR 10 miljoen niet mee wordt genomen in het inkomstenbesluit.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 401, nr. 3, p. 13.

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 401, nr. 3, p. 13.



Conclusie zienswijze “ACM moet invulling geven aan de term nalatigheid”

29. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van de het ontwerpbesluit.

Zienswijze 4 “Frontier shift alleen toepassen op opex”

Respondenten	Leidt tot wijziging in besluit?
TenneT	Ja

Samenvatting zienswijze “ACM moet frontier shift alleen toepassen op opex”

30. In het ontwerpbesluit staat dat de dynamische efficiëntie (ook wel: *frontier shift*) niet wordt toegepast, omdat ACM nog niet over bruikbaar onderzoek beschikt naar de te realiseren productiviteitsverbetering voor de netbeheerder van het net op zee. De reden is volgens ACM dat de netbeheerder van het net op zee zich in een startfase bevindt. Volgens TenneT mag ACM niet enkel onderscheid maken naar de omstandigheid dat een investering pas gedurende de reguleringsperiode in gebruik wordt genomen. ACM moet er volgens TenneT ook rekening mee houden dat de *frontier shift* is gemeten en wordt toegepast op de total expenditure (totex). In de visie van TenneT dient de toepassing van de *frontier shift* voor het net op zee zich te beperken tot de operationele kosten, omdat de netbeheerder van het net op zee niet efficiënter kan worden op de capital expenditure (capex). Als ACM in de volgende periode een *frontier shift* wil toepassen, dan alleen op de operational expenditure (opex).

Reactie zienswijze “ACM moet frontier shift alleen toepassen op opex”

31. In het methodebesluit stelt ACM de methode van regulering vast voor de reguleringsperiode 2017 – 2021. In deze periode heeft ACM er voor gekozen om geen dynamische efficiëntie vast te stellen en toe te passen. Daarom is de stelling van TenneT dat ACM er ook rekening mee moet houden dat de *frontier shift* wordt gemeten en wordt toegepast op de totex voor dit besluit niet relevant. ACM loopt in dit besluit niet vooruit op de wijze van regulering van de daaropvolgende reguleringsperiode. In voorbereiding op de volgende reguleringsperiode (vanaf 2022) zal ACM onderzoeken of, en zo ja, op welke wijze de *frontier shift* wordt gemeten en toegepast voor de netbeheerder van het net op zee.
32. Ook al is de *frontier shift* voor deze periode niet relevant, is ACM het eens met TenneT dat het feit dat de netbeheerder zich in een startfase bevindt niet de enige reden is om geen *frontier shift* toe te passen. Relevant is ook dat het hele net op zee nog gebouwd moet worden en er nu geen (grote) vervangingsinvesteringen worden verwacht. Voor deze specifieke situatie heeft ACM nu geen bruikbaar onderzoek over de hoogte van de *frontier shift*. Het zou daarom ook niet redelijk zijn om de *frontier shift* die voor de reguleringsperiode 2017 tot en met 2021 op totale kosten is bepaald voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, toe te passen op de algemene operationele kosten van de netbeheerder van het net op zee. Wel



benadrukt ACM dat elke netbeheerder kan profiteren van technologische vooruitgang en efficiënter kan worden. Dit geldt ook voor de netbeheerder van het net op zee.

Conclusie zienswijze “ACM moet frontier shift alleen toepassen op opex”

33. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van de het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 7.2.2.

3.2 Uitgangspunten van de methode van regulering

Zienswijze 5 “Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar”

<i>Respondenten</i>	<i>Leidt tot wijziging in besluit?</i>
VEMW	Nee

Samenvatting zienswijze “Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar”

34. VEMW is het eens met de reguleringsperiode van vijf jaar. Dit geeft de netbeheerder op zee volgens VEMW voldoende zekerheid over het reguleringskader.

Reactie zienswijze “Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar”

35. ACM constateert dat VEMW instemt met de keuze voor een reguleringsperiode van vijf jaar. Deze zienswijze vraagt dan ook niet om een aanpassing van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

Conclusie zienswijze “Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar”

36. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van de het ontwerpbesluit.



4 Methode tot vaststelling van de x-factor

4.1 Standaardiseren en bepalen parameters

4.1.1 Redelijk rendement

Zienswijze 6 "WACC voor offshore investeringen is te laag"

<i>Respondenten</i>	<i>Leidt tot wijziging in besluit?</i>
TenneT	Ja
VEMW	Nee

Samenvatting zienswijze "WACC voor offshore investeringen is te laag"

37. TenneT stelt in haar zienswijze dat het niet redelijk is dat ACM een lager rendement voor offshore investeringen (uitbreidingsinvesteringen) vaststelt dan voor onshore investeringen (bestaande investeringen). De WACC voor offshore investeringen zou volgens TenneT tenminste gelijk moeten zijn aan het redelijk rendement voor onshore investeringen.
38. TenneT geeft verder aan dat het redelijk rendement voor offshore investeringen hoger moet zijn dan voor onshore investeringen, vanwege hogere risico's. TenneT wijst erop dat de kans dat de risico's intreden en tot meerkosten leiden aanzienlijk groter is dan op land. TenneT noemt een aantal zaken:
- Het stimulansbesluit⁶ van ACM voor de regulering van de Cobra-kabel om aan te geven dat offshore investeringen over het algemeen hogere projectspecifieke risico's hebben dan onshore investeringen;
 - Het rapport van de TU Clausthal⁷ (in opdracht van de Bundesnetzagentur) dat stelt dat de hogere risico's voor offshore projecten vooral samenhangen met de uitdagende omgeving op zee;
 - Het spanningsniveau van 66 kV, een nieuwe standaard die nog niet in praktijk bewezen is;
 - De complexiteit van het net op zee en de uitdagende maritieme omgeving;
 - Het gebrek aan ervaring en historische informatie;
 - Het feit dat ACM niet voornemens is om voor de operationele kosten na te calculeren;

⁶ Besluit van 22 december 2015, te raadplegen op <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/15095/Stimulansbesluit-Cobra-en-Doetinchem-Wessel>.

⁷ Rapport van 5 oktober 2011, te raadplegen op http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1421/DE/Service-Funktionen/Beschlusskammern/1BK-Geschaeftszeichen-Datenbank/BK4-GZ/2011/2011_0001bis0999/2011_001bis099/BK4-11-028_BKV/BK4-11-028_Gutachten_download.html.



- g. De onzekerheid rond het terugverdienen van de kosten in relatie tot de efficiëntiebeoordelingen van ACM.
39. Indien ACM ervoor zou kiezen om dezelfde hoogte van het redelijk rendement te hanteren voor zowel offshore als onshore investeringen, dan zou ACM mitigerende reguleringsmaatregelen moeten treffen voor de regulatoire efficiëntierisico's.
40. TenneT mist een onderbouwing van de stelling van ACM dat de referentiegroep zoals zij deze hanteert voor de overige netbeheerders (landelijk en regionaal) ook representatief is voor de netbeheerder op zee. ACM gaat volgens TenneT voorbij aan het feit dat constructie- en beheeractiviteiten van een infrastructuur op zee van een wezenlijk andere aard zijn dan diezelfde activiteiten op land. TenneT wijst erop dat Ofgem, de Britse toezichhouder, wél onderzoek heeft gedaan naar de vergelijkingsgroep.
41. VEMW is van mening dat ACM geen hogere WACC hoeft vast te stellen voor investeringen van de netbeheerder van het net op zee dan die geldt voor nieuwe investeringen voor netten op land. De risico's voor de netbeheerder van het net op zee zijn namelijk door de wetgever tot een uiterst minimum beperkt en voldoende inzichtelijk. Door de ervaring die TenneT in Duitsland heeft opgedaan met het aansluiten van windparken zijn ook de technische risico's beperkt volgens VEMW.

Reactie zienswijze "WACC voor offshore investeringen is te laag"

42. ACM is het oneens met de stelling van TenneT dat ACM een lager rendement voor offshore investeringen heeft vastgesteld dan voor onshore investeringen. TenneT vergelijkt namelijk het redelijk rendement op *uitbreidingsinvesteringen* (waarvan ACM als aanname hanteert dat daar nieuw vermogen voor wordt aangetrokken) op zee ten onrechte met het redelijk rendement op *vervangingsinvesteringen* (met bestaand vermogen) op land. Voor een juiste vergelijking zou het redelijk rendement voor offshore uitbreidingsinvesteringen vergeleken moeten worden met het redelijk rendement voor onshore uitbreidingsinvesteringen. Deze zijn van gelijke hoogte. ACM hanteert dus dezelfde WACC voor onshore en offshore investeringen. Voor een onderbouwing van het hanteren van de WACC voor nieuw vermogen verwijst ACM naar de reactie op de zienswijze '*Onjuiste toepassing WACC zonder bestaande schuld*'.⁸
43. ACM is het ook niet eens met de stelling van TenneT dat er hogere risico's zijn verbonden aan offshore investeringen ten opzichte van onshore investeringen en dat dit zich zou moeten vertalen in een hogere WACC. TenneT krijgt een vergoeding voor alle verwachte efficiënte kosten, inclusief eventuele schadevergoedingen. Daar komt bij dat het grootste gedeelte van het net op zee wordt gebouwd met dezelfde technologie die TenneT ook op land gebruikt. Het net op zee wordt bovendien redelijk dicht bij de kust gebouwd. Verder heeft TenneT, zoals VEMW ook opmerkt, in Duitsland al ervaring opgedaan met het aanleggen en beheren van

⁸ Deze reactie is te vinden in de Bijlage 3 van het methodebesluit transporttaken TenneT 2017 – 2021.



offshore infrastructuur. Op basis hiervan vindt ACM dat de risico's voor het net op zee vergelijkbaar zijn met de risico's die voor het net op land gelden. Daarom acht ACM het ook redelijk om dezelfde WACC te hanteren.

44. ACM gaat hierna nog in op de argumenten die TenneT noemt ter onderbouwing van haar stelling dat de risico's op zee hoger zijn dan de risico's op land.
- a. De vergelijking tussen de risico's van het net op zee en de risico's van de Cobra-kabel gaat naar de mening van ACM niet op. ACM heeft in het geval van de Cobra-kabel geoordeeld dat dit *specifieke project* hogere risico's kent dan vergelijkbare (offshore) infrastructuurprojecten. ACM heeft geen algemene beoordeling van de risico's van offshore projecten ten opzichte van onshore projecten uitgevoerd, maar juist twee offshore projecten met elkaar vergeleken. ACM heeft niet geoordeeld dat de Cobra-kabel als zeekabel hogere risico's kent dan investeringen op land. ACM heeft de Cobra-kabel namelijk vergeleken met een andere zeekabel, de NorNed-kabel. De specifieke hogere risico's van de Cobra-kabel doen zich niet voor met het net op zee, omdat de Cobra-kabel in tegenstelling tot het net op zee gebruik maakt van gelijkstroomtechnologie, en de risico's voornamelijk zagen op de bodembeweging in de Waddenzee en het risico op de vondst van explosieve objecten, wat vooral in Duitse wateren speelt.
 - b. Het rapport van de TU Clausthal analyseert of voor verschillende installaties, zoals offshore-installaties, een afwijkende operationele kostenvergoeding nodig is.⁹ De analyses in het rapport zijn maar in zeer beperkte mate vergelijkbaar met de Nederlandse situatie. De voornaamste reden hiervoor is dat de windparken in Duitsland op een grotere afstand van de kust worden gebouwd. Door de grotere afstand wordt er gebruik gemaakt van gelijkstroomtechnologie. Met gelijkstroomkabels en platforms was er, in elk geval in 2011 toen het rapport werd gepubliceerd, nog weinig ervaring. Het Nederlandse net op zee wordt dichter bij de kust aangelegd. Er wordt daarom gebruik gemaakt van wisselstroom,¹⁰ dezelfde technologie die TenneT ook op land gebruikt.
 - c. Het gebruik van de 66 kV technologie is beperkt tot de verbindingen tussen twee offshore platforms binnen een windgebied – dus tot de verbinding van de twee offshore platforms in Borssele en de twee offshore platforms in Hollandse Kust (zuid) – en tot de aansluiting van de windparken op het platform. De kabels die de offshore platforms met het landelijk net verbinden hebben een spanningsniveau van 220 kV. Dat betekent dat voor het net op zee grotendeels dezelfde technologie wordt gebruikt als die TenneT ook op land gebruikt. De keuze voor het gebruik van de 66 kV technologie wordt in het ontwikkelkader gemotiveerd met het argument dat de baten opwegen tegenover de meerkosten. Ook laat

13/24

⁹ De standardvergoeding in Duitsland is op basis van § 23 Anreizregulierungsverordnung 0,8% van het investeringsbudget per jaar.

¹⁰ In het rapport wordt tevens bevestigd dat de conventionele wisselstroomtechniek een eenvoudige techniek is met een hoge beschikbaarheid, zie TU Clausthal, Ermittlung abweichender Betriebskostenpauschale für Investitionsbudgets gemäß § 23 ARegV (5 oktober 11), p. 33.



het onderzoek volgens het ontwikkelkader zien dat het gebruik van 66 kV technisch haalbaar en kosteneffectief is.¹¹ TenneT heeft verder ook niet onderbouwd wat de hogere risico's van deze nieuwe technologie precies inhouden en wat hiervan de materiële gevolgen zijn.

- d. De risico's die samenhangen met de complexiteit van het net op zee of met de uitdagende maritieme omgeving zijn door TenneT verder niet onderbouwd.
 - e. Het gebrek aan ervaring en historische informatie is door TenneT verder niet onderbouwd.
 - f. Hoe het feit dat ACM voor de operationele kosten niet nacalculeert leidt tot een verhoogd kostenrisico, is door TenneT in dit kader niet aanvullend onderbouwd. ACM verwijst daarom naar de zienswijze "*Begininkomsten 2016 en eindinkomsten 2021 baseren op schatting TenneT en nacalculeren*".
 - g. De zorgen over de efficiëntiebeoordeling hebben geen betrekking op dit methodebesluit, omdat ACM in deze reguleringsperiode geen statische efficiëntie heeft vastgesteld. Ten overvloede: ACM zal bij de efficiëntiebeoordeling van de investeringen in het net op zee rekening houden met specifieke factoren, net als ACM dat ook doet bij de efficiëntiebeoordeling van de investeringen in het net op land. De efficiëntiebeoordeling is daarom geen reden om voor het net op zee hogere risico's te veronderstellen.
45. ACM is het daarom niet eens met TenneT dat de offshore risico's hoger zijn dan de risico's op land. Op basis van het voorgaande concludeert ACM dat TenneT ook niet heeft aangetoond dat de risico's voor offshore investeringen niet vergelijkbaar zijn met de risico's van onshore investeringen. ACM hanteert daarom dezelfde vergelijkingsgroep, omdat de risico's en het reguleringskader vergelijkbaar zijn. ACM ziet dan ook geen aanleiding om de referentiegroep aan te passen of om aanvullende mitigerende maatregelen te treffen. Wel heeft ACM de motivering voor het hanteren van dezelfde WACC in het methodebesluit uitgebreid.
46. ACM constateert verder dat VEMW het eens is met de keuze van ACM om voor onshore en offshore investeringen dezelfde WACC te hanteren. Voor de algemene opmerkingen van VEMW over de WACC verwijst ACM naar bijlage 3 van het methodebesluit transporttaken TenneT.

Conclusie zienswijze "WACC voor offshore investeringen is te laag"

47. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van de motivering van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 7.2.1.

¹¹ Ontwikkelkader windenergie op zee, paragraaf 3.7.



4.1.2 Regulatorische kosten

Zienswijze 7 “ACM hanteert te korte afschrijvingstermijnen”

Respondenten	Leidt tot wijziging in besluit?
VEMW	Nee

Samenvatting zienswijze “ACM hanteert te korte afschrijvingstermijnen”

48. VEMW is van mening dat ACM te korte afschrijvingstermijnen hanteert. VEMW wijst er op dat zowel de minister van Economische Zaken als TenneT voornemens zijn om het net op zee fors uit te breiden en dat de platforms die nu worden gebouwd in de toekomst te gebruiken zijn als ‘springplank’ voor verder op zee gelegen windparken. Het voornemen om in de toekomst volop te investeren in offshore wind wordt versterkt door de doelstelling van de Nederlandse overheid om in 2050 de uitstoot van CO₂ met 80 tot 95% te hebben gereduceerd.
49. De levensduur van offshore turbines is volgens VEMW aanzienlijk langer dan de levensduur van windturbines die op land worden geplaatst. De reden hiervoor is technisch, namelijk dat de lage windturbulentie op zee een lagere materiaalmoetheid tot gevolg heeft. VEMW geeft aan dat de levensduurverwachting van de turbines volgens DEK en NWEA minstens 25 jaar is. VEMW is daarom van mening dat ACM de afschrijvingstermijn in ieder geval gelijk moet trekken met de werkelijke levensduurverwachting van offshore windturbines.

Reactie zienswijze “ACM hanteert te korte afschrijvingstermijnen”

50. ACM stelt de afschrijvingstermijn vast op basis van de verwachte economische levensduur, niet op basis van de technische levensduur zoals VEMW dat in haar zienswijze stelt. De afschrijvingstermijn die ACM hanteert (zijnde maximaal 20 jaar) is gebaseerd op de gemiddelde economische levensduur van een actief binnen een bepaalde activacategorie. De gemiddelde economische levensduur van de activa van de netbeheerder op zee wordt mede bepaald door de economische levensduur van de windparken op zee. Zoals is opgenomen in het methodebesluit (paragraaf 7.2.2) blijkt uit een onderzoek van de International Energy Agency dat 20 jaar een gangbare economische levensduur is voor windparken op zee. De onzekerheid van een tweede ronde windparken is op dit moment nog dermate groot dat ACM uitgaat van één ronde windparken. Dit sluit aan bij het door de minister van Economische Zaken opgestelde ontwikkelkader voor het net op zee.



51. Het door VEMW benoemde toekomstscenario – het gebruiken van de offshore platforms als ‘springplank’ voor verder op zee gelegen windparken – is nu nog dermate onzeker dat ACM hier bij het vaststellen van de afschrijvingstermijn nog geen rekening mee houdt. ACM acht het wel mogelijk dat, naarmate de zekerheid over een tweede ronde van vergunningen toeneemt, in een toekomstig methodebesluit de afschrijvingstermijn wordt heroverwogen en eventueel wordt verlengd.¹²

Conclusie zienswijze “ACM hanteert te korte afschrijvingstermijnen”

52. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van de het ontwerpbesluit.

4.2 Begininkomsten en eindinkomsten

Zienswijze 8 “Begininkomsten 2016 en eindinkomsten 2021 baseren op schatting TenneT en vervolgens nacalculeren”

<i>Respondenten</i>	<i>Leidt tot wijziging in besluit?</i>
TenneT	Ja

Samenvatting zienswijze “Begininkomsten 2016 en eindinkomsten 2021 baseren op schatting TenneT en vervolgens nacalculeren”

53. TenneT acht de algemene operationele kosten uit het jaar 2015 niet representatief voor de hoogte van de algemene operationele kosten in de komende reguleringsperiode (2017-2021). TenneT merkt op dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet sinds 2015 belast is met de voorbereidingen tot aanleg van het net op zee. Dit betekent dat het jaar 2015 het eerste jaar is waarin de landelijke netbeheerder hiervoor kosten maakte.
54. TenneT stelt dat de kosten de komende jaren verder stijgen ten opzichte van het jaar 2015 en onderbouwt dat met interne prognoses.
55. TenneT verzoekt ACM om de kostenonderbouwing van TenneT te beoordelen en de begin- en eindinkomsten te baseren op haar schatting. De schatting van deze kosten zou ACM, net als overige operationele kosten, vervolgens moeten nacalculeren.

¹² Het ontwikkelkader vereist tevens om het net op zee zodanig te ontwerpen en de nodige investeringen te doen voor de eerste ronde windparken, en (onderdelen van) het net op zee te bouwen voor een langere technische levensduur, tenzij dit onmogelijk is tegen aanvaardbare of geen extra kosten. Ontwikkelkader windenergie op zee, paragraaf 5.3.



Reactie zienswijze “Begininkomsten 2016 en eindinkomsten 2021 baseren op schatting TenneT en vervolgens nacalculeren”

56. In het ontwerpbesluit ging ACM ervan uit dat de gerealiseerde algemene operationele kosten voor het jaar 2015 representatief zijn voor de komende reguleringsperiode (2017-2021). In de specifieke situatie bij de netbeheerder van het net op zee is ACM naar aanleiding van de zienswijze van TenneT, de aanvullende informatie en de antwoorden van TenneT op vragen van ACM, van mening dat de historische gegevens op dit moment inderdaad niet voldoende representatief zijn als schatter voor de verwachte efficiënte algemene operationele kosten. De reden is dat op deze wijze geen rekening is gehouden met een verschuiving van algemene operationele kosten (m.n. overhead) van TenneT TSO B.V. vanuit de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet naar de netbeheerder van het net op zee. ACM licht dit hieronder nader toe.
57. Sinds 2015 is de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet belast met de voorbereidingen tot aanleg van het net op zee. Dit betekent dat het jaar 2015 het eerste jaar is waarin hiervoor kosten zijn gemaakt en bovendien nog door de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. De netbeheerder van het net op zee gaat in de komende tijd een nieuw net aanleggen. Daarom is het aannemelijk dat de kosten ten opzichte van 2015 gaan stijgen als gevolg van het voorbereiden van het aanleggen en beheren van het net op zee. Een deel van deze kosten betreft algemene operationele kosten. ACM vindt het aannemelijk dat de algemene operationele kosten al vanaf het begin van de reguleringsperiode voor de netbeheerder van het net op zee toenemen als gevolg van de toenemende activiteiten rondom het net op zee, ten opzichte van de realisatie voor het jaar 2015. Bezien vanuit TenneT TSO B.V., die zowel netbeheerder is van het landelijk hoogspanningsnet als netbeheerder van het net op zee, gaat het deels om nieuwe kosten en deels om een verschuiving van kosten.
58. Bij de nieuwe algemene operationele kosten gaat het voornamelijk om beheer- en onderhoudskosten van het aan te leggen net op zee. Daarnaast zijn er ook jaarlijkse onderzoeks- en ontwikkelingskosten. Omdat 2015 het enige jaar is waarvoor realisaties beschikbaar zijn acht ACM deze kostenrealisatie (in het concrete geval enkel nog voor inhuur van consultants) het meest representatief als kostenbasis voor de komende reguleringsperiode. Prognoses van TenneT ondersteunen dit. Voor het bepalen van de x-factor is relevant welke algemene operationele kosten de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet maakte ten behoeve van het net op zee. De operationele kosten die de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet in 2015 heeft gemaakt ten behoeve van specifieke projecten blijven namelijk buiten beschouwing omdat deze geactiveerd worden bij deze specifieke investeringen en daarmee onderdeel worden van investeringsuitgaven. Het gaat enkel om operationele kosten die normaliter boekhoudkundig niet als onderdeel van de investeringsuitgave worden gezien en dus niet geactiveerd worden.



59. Bij de verschuiving van kosten gaat het om bestaande kosten. Vanuit TenneT TSO B.V. rekent TenneT kosten toe aan enerzijds de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en anderzijds de netbeheerder van het net op zee. Voor de periode 2017 tot en met 2021 verwacht TenneT een verschuiving van algemene operationele kosten van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet naar de netbeheerder van het net op zee omdat de activiteiten bij deze laatste toenemen. Het betreft voornamelijk overheadkosten die doorgaans op basis van urenverdeelsleutels worden toegerekend aan de diverse activiteiten (transporttaken, systeemtaken, taken voor het net op zee). Daarnaast betreft het de inzet van bestaand personeel voor de taken voor het net op zee. Naar verwachting van TenneT blijven de operationele kosten voor overhead en personeel vanuit TenneT TSO B.V. gezien gedurende de reguleringsperiode gelijk.
60. Omdat er in 2015 nog geen sprake was van een netbeheerder van het net op zee zijn er geen realisaties beschikbaar over de verschuiving van algemene operationele kosten. Indien een schatting op basis van historische gegevens geen goede schatter oplevert, onderzoekt ACM of er een bruikbare alternatieve schatting is. Deze schatting baseert ACM bij voorkeur op objectieve gegevens en daarom kijkt ACM in eerste instantie naar alternatieven zonder gebruik te maken van prognoses van de netbeheerder. Het gebruik van prognoses van de netbeheerder brengt namelijk met zich mee dat de netbeheerder een materieel belang heeft bij de hoogte van deze prognoses waardoor het risico bestaat dat de gegevens minder betrouwbaar zijn. ACM constateert echter dat een schatting zonder gebruik te maken van prognoses van de netbeheerder in dit geval niet voorhanden is. ACM heeft nadere vragen gesteld aan TenneT en verzocht om nadere uitwerking en toelichting op de prognoses om de betrouwbaarheid van de prognoses zoveel mogelijk te borgen. ACM heeft de reactie van TenneT getoetst en komt tot het oordeel dat de verwachte extra efficiënte algemene operationele kosten voor de periode 2017 tot en met 2021 in dit specifieke geval het best geschat kunnen worden aan de hand van de prognose van TenneT voor die periode. In het navolgende randnummer wordt dit nader uitgewerkt.
61. Omdat het om een verschuiving van kosten gaat van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet naar de netbeheerder van het net op zee acht ACM het in dit specifieke geval verantwoord om bij de schatting gebruik te maken van prognoses van TenneT.¹³ ACM constateert dat de stijging van de kosten voor de netbeheerder van het net op zee gelijk is aan de daling van de kosten voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en heeft dit daarom ook verwerkt in het methodebesluit Transporttaken TenneT 2017 - 2021.
62. Concreet zal ACM aan de hand van de prognoses van TenneT de begininkomsten en de eindinkomsten vaststellen gelijk aan het gemiddelde bedrag dat TenneT ten minste verwacht voor de algemene operationele kosten voor het net op zee in de jaren 2017 tot en met 2021.

¹³ Naar verwachting gaat het om een gemiddelde verschuiving van 15% à 20% van de overheadkosten.



63. In reactie op het verzoek van TenneT om de geschatte kosten na te calculeren merkt ACM het volgende op. Om te beoordelen of de geschatte kosten in aanmerking komen voor nacalculatie toetst ACM deze aan de criteria van het nacalculatiekader (zie paragraaf 8.1 in het methodebesluit).
64. De criteria zijn:
- (i) de gegevens zijn bij het nemen van het methodebesluit slecht te schatten;
 - (ii) er bestaat een grote kans op een substantieel financieel effect van een slechte schatting dat niet door de netbeheerder te beheersen is; en
 - (iii) de netbeheerder krijgt niet reeds op een andere wijze een compensatie voor het risico.
65. Wanneer aan elk van deze criteria is voldaan, is er voor ACM in principe voldoende aanleiding om na te calculeren.
66. Met betrekking tot de schatting voor nieuwe algemene operationele kosten (in het concrete geval voor inhuur van consultants) merkt ACM op dat deze kosten goed te schatten lijken. ACM baseert de schatting voor alle jaren in de reguleringsperiode op historische kosten (realisatie 2015) en ziet in de prognoses van TenneT geen aanleiding daarvan af te wijken. Daarnaast is er naar het oordeel van ACM geen grote kans op een substantieel financieel effect. ACM neemt daarbij de bandbreedte van de prognoses van TenneT voor deze kosten in ogenschouw. Tot slot merkt ACM op dat naast de vergoeding voor algemene operationele kosten via de x-factor er na de ingebruikname van de eerste investeringen- naar verwachting vanaf 2019 - een aanvullende vergoeding is voor operationele kosten van 1% van de investeringsuitgave. ACM concludeert daarom dat er geen aanleiding is deze kosten na te calculeren.
67. Ook voor de algemene operationele kosten ziet ACM geen aanleiding om na te calculeren. Er is namelijk geen sprake van een grote kans op een substantieel financieel effect. TenneT geeft aan dat deze algemene operationele kosten in totaal vanuit TenneT TSO B.V. gezien gelijk blijven en naar verwachting niet gaan stijgen. Dit acht ACM realistisch. Aangezien de totale kosten niet toenemen, gaat het bij de algemene operationele kosten voor het net op zee puur om een verschuiving van kosten. Daarom is er geen grote kans op een substantieel financieel effect voor TenneT TSO B.V. indien de realisaties afwijken van de schattingen. Daar komt bij dat ACM alleen nacalculeert als de balans tussen de efficiëntieprikkel en de financierbaarheid van de netbeheerder in gevaar komt. Omdat het hier om een verschuiving gaat is het belang van financierbaarheid hier niet relevant. ACM concludeert daarom dat er geen aanleiding is deze kosten na te calculeren.

Conclusie zienswijze “Begininkomsten 2016 en eindinkomsten 2021 baseren op schatting TenneT en vervolgens nacalculeren”

68. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 7.2.2, 7.3 en 7.4 en bijlage 1.



5 Relatie tot inkomstenbesluiten

5.1 Inkoop energie en vermogen

Zienswijze 9 “ACM moet inkoopkosten voor netverliezen nacalculeren”

Respondenten	Leidt tot wijziging in besluit?
TenneT	Nee

Samenvatting zienswijze “ACM moet inkoopkosten voor netverliezen nacalculeren”

69. TenneT stelt dat de inkoopkosten voor netverliezen slecht te schatten zijn. De keuze van ACM om bij gebrek aan ervaringscijfers niet na te calculeren staat volgens TenneT op gespannen voet met de volgens TenneT bestendige lijn van ACM om na te calculeren indien geen ervaringscijfers voorhanden zijn.
70. TenneT merkt op dat ACM in het ontwerpbesluit net op zee inkoopkosten energie en vermogen vaststelt op basis van een schatting van de netbeheerder van het net op zee, die ACM vervolgens tegelijk zal beoordelen met het jaarlijkse voorstel voor de toegestane inkomsten (zonder de schatting na te calculeren). Volgens TenneT blijft onduidelijk hoe ACM zich een oordeel zal vormen over deze inschatting van TenneT.
71. TenneT is van mening de inkoopkosten van netverliezen op voorhand slecht te kunnen schatten. Het volume netverliezen is grotendeels afhankelijk van (de windprofielen van) de windparken. De opwek kan van jaar tot jaar verschillen. De inschattingen van marktpartijen over de hoeveelheid elektriciteit die de windparken gaan produceren verschilt. Verder zijn de inkoopkosten van netverliezen afhankelijk van de elektriciteitsprijs. De elektriciteitsprijs kan TenneT niet voorspellen.

Reactie zienswijze “ACM moet inkoopkosten voor netverliezen nacalculeren”

72. ACM merkt ten eerste op dat de uitvoering van deze nacalculatie pas plaatsvindt in de jaarlijkse inkomstenbesluiten. ACM kiest er echter voor om vooraf zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen over de toepassing van de nacalculatiebevoegdheid. ACM geeft daarom al in het methodebesluit aan welke kosten zij voornemens is na te calculeren in het inkomstenbesluit en welke niet. Daarmee verschaft ACM duidelijkheid aan netbeheerders en investeerders over haar voornemen tot nacalculatie. Deze duidelijkheid komt ten goede aan de financierbaarheid van de netbeheerder. Investeerders weten namelijk al welke kosten ACM zal nacalculeren.
73. ACM is het niet eens met de zienswijze van TenneT. Er is geen sprake van een bestendige lijn om altijd na te calculeren indien geen ervaringscijfers voorhanden zijn. ACM heeft er slechts toe besloten om dat in een aantal specifieke gevallen wel te doen. Voor dit methodebesluit is voor ACM het nacalculatiekader leidend voor de afweging om al dan niet na te calculeren.



74. In het methodebesluit (paragraaf 8.1) heeft ACM de criteria uiteengezet die ACM hanteert voor het corrigeren van de toegestane inkomsten voor een verschil tussen geschatte en gerealiseerde gegevens. Deze criteria zijn:
- (i) de gegevens zijn bij het nemen van het methodebesluit slecht te schatten;
 - (ii) er bestaat een grote kans op een substantieel financieel effect van een slechte schatting dat niet door de netbeheerder te beheersen is; en
 - (iii) de netbeheerder krijgt niet reeds op een andere wijze een compensatie voor het risico.
75. Wanneer aan elk van deze criteria is voldaan, is er voor ACM voldoende aanleiding om de toegestane inkomsten te corrigeren. TenneT stelt dat wordt voldaan aan criterium (i). TenneT gaat verder niet specifiek in op de twee andere criteria.¹⁴
76. Met betrekking tot het eerste criterium merkt ACM op dat de onzekerheid over de ontwikkeling van de elektriciteitsprijs beperkt is tot één jaar vooruit. De reden hiervoor is dat ACM op basis van artikel 42d, eerste lid, onder e van de E-wet jaarlijks, als onderdeel van het inkomstenvoorstel, de geschatte kosten voor inkoop energie en vermogen beoordeelt. De productie van elektriciteit door de windparken en daarmee ook het volume aan netverliezen is beperkt tot fluctuaties ten opzichte van haar schatting (bijvoorbeeld een “normaal windjaar”). ACM ziet niet in waarom dat een goede schatting in de weg staat.
77. ACM toetst bij het tweede criterium of er een grote kans is op een substantieel financieel effect dat niet door de netbeheerder te beheersen is. ACM komt tot de conclusie dat er *een* kans is op een financieel effect, maar niet dat er *een grote* kans is op een *substantieel* financieel effect. Doordat de inkoopkosten energie en vermogen één jaar van tevoren worden geschat is er geen grote kans op een substantieel effect. Mochten er toch meer of minder netverliezen optreden, of de kosten hoger of lager zijn, kan TenneT deze schatting elk jaar corrigeren. Daar komt bij dat de inkoopkosten energie en vermogen voor de transporttak van TenneT op land in de laatste jaren een relatief stabiele kostenpost zijn.
78. Het derde criterium waar aan getoetst wordt, is of een netbeheerder op een andere manier vergoed wordt voor het risico. Aan dit criterium hoeft alleen getoetst te worden wanneer voldaan is aan het tweede criterium. Toetsing aan dit criterium is daarom overbodig.
79. ACM concludeert daarom dat de inkoopkosten energie en vermogen niet in aanmerking komen voor nacalculatie.
80. ACM is bovendien van mening dat TenneT niet overtuigend heeft onderbouwd dat aan alle criteria wordt voldaan.

¹⁴ In de zienswijze op de ontwerpbesluiten transport- en systeemtaken TenneT 2017-2021 beargumenteert TenneT wel dat de WACC moet worden verhoogd, omdat ACM de inkoopkosten energie en vermogen niet nacalculeert. ACM verwijst naar haar reactie op de zienswijze “*TenneT moet een hogere risicovergoeding via de WACC krijgen door ophoging van de bèta omdat ACM de inkoopkosten E&V niet meer nacalculeert*”.



Conclusie zienswijze “ACM moet inkoopkosten voor netverliezen nacalculeren”

81. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit.

5.2 Schadevergoeding

Zienswijze 10 “ACM moet gebruik maken van heffingsrente bij schadevergoedingen”

<i>Respondenten</i>	<i>Leidt tot wijziging in besluit?</i>
TenneT	Ja

Samenvatting zienswijze “ACM moet gebruik maken van heffingsrente bij schadevergoedingen”

82. TenneT stelt dat op grond van artikel 42d, eerste lid, onderdeel c, van de E-wet de netbeheerder van het net op zee bij het voorstel voor de toegestane inkomsten eventuele schadevergoedingen zoals bedoeld in artikel 16f van de E-wet in acht neemt. Bij het meenemen van eventuele schadevergoeding in de toegestane inkomsten moet ACM volgens TenneT gebruik maken van heffingsrente.

Reactie zienswijze “ACM moet gebruik maken van heffingsrente bij schadevergoedingen”

83. ACM maakt bij correcties van de tarieven in beginsel gebruik van belastingrente.¹⁵ ACM is het daarom eens met de zienswijze van TenneT dat een rentevergoeding bij eventuele schadevergoeding op zijn plaats is. Indien TenneT een schadevergoeding moet betalen, geldt dit voor de periode van het moment van een eventuele schadevergoeding tot het moment dat TenneT daar een vergoeding voor krijgt via de jaarlijkse toegestane inkomsten. ACM zal bij het beoordelen en vaststellen van de jaarlijkse toegestane inkomsten in het algemeen rekening houden met de belastingrente.

Conclusie zienswijze “ACM moet gebruik maken van heffingsrente bij schadevergoedingen”

84. Deze zienswijze heeft geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit. Deze wijziging is terug te vinden in paragraaf 7.5.2, 8.2, de begrippenlijst en bijlage 1.

22/24

¹⁵ Sinds 2012 is de heffingsrente door de Belastingdienst vervangen door de belastingrente.



6 Procedure

Zienswijze 11 "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

Respondenten	Leidt tot wijziging in besluit?
VEMW	Nee

Samenvatting zienswijze "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

85. VEMW stelt in haar zienswijze dat ACM bij eerdere methodebesluiten slechts marginaal of niet reageert op opmerkingen en vragen in zienswijzen van partijen. ACM moet in het methodebesluit elke vraag of opmerking behandelen dan wel een schriftelijke reactie publiceren.

Reactie zienswijze "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

86. ACM hecht grote waarde aan de zienswijzen van belanghebbende partijen en betreft deze bij haar besluitvorming. Hierbij probeert ACM op elke opmerking of zienswijze in te gaan. Dit doet ACM bijvoorbeeld via deze zienswijzenbijlage of door een aanpassing of aanvullende motivering van het methodebesluit. Uit het oogpunt van doelmatigheid en ter bevordering van de leesbaarheid van het besluit, zal ACM vaak volstaan met een beknopte zakelijke reactie op de opmerkingen of zienswijzen. ACM is van oordeel dat zij daarmee het methodebesluit naar behoren en voldoende motiveert.

87. Ten overvloede merkt ACM op dat wanneer een zienswijze niet ziet op (een wijziging van) de methode van regulering, ACM daar in beginsel in dit besluit niet op in gaat. Buiten de totstandkomingsprocedure van de methodebesluiten blijft ACM uiteraard graag in gesprek met belanghebbenden, waaronder VEMW, over mogelijkheden om de regulering van netbeheerders in brede zin te verbeteren.

Conclusie zienswijze "Totstandkomingsproces methodebesluiten"

88. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging van het methodebesluit ten opzichte van het ontwerpbesluit.



Tabel 1 - Overzicht van ontvangen zienswijzen en gevolgen voor methodebesluit

nr.	Zienswijze	Respondent	Geleid tot een wijziging?	Hoofdstuk/paragraaf
	3. Algemene context			
	3.1 Wettelijk kader, context en beoordelingskader			
1.	ACM moet niet-beïnvloedbare kosten en landspecifieke factoren definiëren	TenneT	Ja	3, 7.5.1
2.	ACM moet beleidsregel doelmatigheid samen met methodebesluit publiceren	TenneT VEMW	Nee	
3.	ACM moet invulling geven aan de term grove nalatigheid	TenneT NVDE	Nee	
4.	ACM moet <i>frontier shift</i> alleen toepassen op opex	TenneT	Ja	7.2.2
	3.2 Relevante ontwikkelingen en inzichten			
5.	Instemming met keuze voor reguleringsperiode van vijf jaar	VEMW	Nee	
	4. Methode tot vaststelling van de x-factor			
	4.1. Standaardiseren en bepalen parameters			
6.	WACC voor offshore investeringen is te laag	VEMW TenneT	Nee Ja	7.2.1
7.	ACM hanteert te korte afschrijvingstermijnen	VEMW	Nee	
	4.2. Begininkomsten en eindinkomsten			
8.	Begininkomsten 2016 en eindinkomsten 2021 baseren op schatting TenneT en vervolgens nacalculeren	TenneT	Ja	7.2.2, 7.3, 7.4 en B1.
	5. Relatie tot inkomstenbesluit			
	5.1. Inkoop energie en vermogen			
9.	ACM moet inkoopkosten voor netverliezen nacalculeren	TenneT	Nee	
	5.2. Schadevergoeding			
10.	ACM moet gebruik maken van heffingsrente bij schadevergoedingen	TenneT	Ja	7.5.2, 8.2, Begrippenlijst en B1.
	6. Procedure			
11.	Totstandkomingsproces methodebesluiten	VEMW	Nee	

24/24