Autoriteit
Consument & Markt

Beschikking
Openbaar

Ons kenmerk: ACM/DE/2016/207759
Zaaknummer: 16.1264.52

Beschikking tot vaststelling van de maximale productieprijs van elektriciteit voor het kalenderjaar 2017 voor:

ContourGlobal Bonaire B.V.

Vaststelling door de Autoriteit Consument en Markt van de maximale productieprijs van elektriciteit zoals bedoeld in artikel 2.5, eerste lid, van de Wet elektriciteit en drinkwater BES.

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info @acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl

Autoriteit
Consument & Markt

Beschikking
Openbaar

1 Inhoudsopgave

1 Inhoudsopgave 2

2 Inleiding en leeswijzer 3

3 Context van dit besluit 4

4 Samenhang met andere besluiten 6

4.1 Van methodebesluit tot productieprijs- en tarievenbeschikking 6
4.2 De productieprijsbeschikking van ContourGlobal 8

5 Rechtsbescherming 10

5.1 Wat betekent dit? 10
5.2 Rechtstreeks in beroep bij de rechter… 11
5.3 …of eerst in bezwaar bij ACM 11

6 Vaststelling van de productieprijs 13

6.1 Vaststellen van de kosten 13
6.1.1 De kapitaalkosten 13
6.1.2 De operationele kosten 15
6.1.3 Additioneel opgevoerde operationele kosten 15
6.1.4 De berekening van de brandstofkosten 17
6.1.5 Totale kosten 18
6.2 Vaststelling van de toegestane inkomsten 18
6.3 Vaststelling van de maximale productieprijs 18
6.4 Vaststellen van verschillen achteraf 19

7 DICTUM 21

Bijlage 1: Rekenmodel 23

2 Inleiding en leeswijzer

1. Met deze productieprijsbeschikking geeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) uitvoering aan artikel 2.5, eerste lid van de Wet elektriciteit en drinkwater BES.[1] Op basis van dat artikel moet ACM op 1 januari van ieder jaar, op voorstel van een producent, de productieprijs vaststellen die deze producent ten hoogste zal berekenen aan een distributeur voor de door hem geproduceerde elektriciteit.

2. ContourGlobal Bonaire B.V. (hierna: ContourGlobal) is producent van elektriciteit op Bonaire. ContourGlobal produceert elektriciteit met behulp van generatoren en windturbines.

3. In deze beschikking stelt ACM de productieprijs vast die ContourGlobal in 2017 ten hoogste zal berekenen aan Water- en Energiebedrijf Bonaire N.V. (hierna: WEB) voor de door ContourGlobal geproduceerde en aan WEB geleverde elektriciteit.

4. Deze beschikking bestaat uit een aantal hoofdstukken. Hoofdstuk 3 geeft de context van deze beschikking. Hoofdstuk 4 bevat de samenhang met andere besluiten. Hoofdstuk 5 is gewijd aan de rechtsbescherming. En in hoofdstuk 6 zijn achtereenvolgens de kosten, de inkomsten en de maximale productieprijs van ContourGlobal vastgesteld. Ook is in dat hoofdstuk opgenomen hoe ACM eventuele verschillen achteraf vaststelt. Deze beschikking bevat daarnaast een bijlage, te weten het Excelbestand ‘Rekenmodel Productieprijs Elektriciteit ContourGlobal 2017’. Die bijlage wordt gepubliceerd op de website van ACM (www.acm.nl) en vormt een integraal onderdeel van het besluit.

5. Deze beschikking treedt in werking op 1 januari 2017.

[1] Wet van 23 maart 2016, houdende regels met betrekking tot de productie en de distributie van elektriciteit en drinkwater op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet elektriciteit en drinkwater BES), *Stb.* 2016, 142.

3 Context van dit besluit

6. De Wet elektriciteit en drinkwater BES heeft als doel te voorzien in een betrouwbare, duurzame en betaalbare elektriciteits- en drinkwatervoorzieningen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.[2] Een middel om dit te bereiken is tariefregulering.

7. Op basis van artikel 2.5 van de Wet elektriciteit en drinkwater BES heeft ACM onder andere tot taak om een maximale productieprijs voor elektriciteit en voor drinkwater vast te stellen en om een maximaal distributietarief voor elektriciteit en voor drinkwater vast te stellen. De productieprijs brengt de producent bij de distributeur in rekening. Het distributietarief brengt de distributeur bij de afnemer (consumenten en zakelijke afnemers) in rekening.

8. De wetgever heeft drie doelstellingen met de aan ACM bij wet opgedragen tariefregulering. Het eerste doel is consumentenbescherming. Omdat afnemers in Caribisch Nederland niet kunnen onderhandelen over de prijs van elektriciteit of van drinkwater én omdat zij evenmin vrij zijn in de keuze van het bedrijf waar zij hun elektriciteit of drinkwater kunnen kopen, worden de maximum tarieven van die voorzieningen door ACM vastgesteld.

9. Het tweede doel van de tariefregulering is investeerdersbescherming. Een stabiel en voorspelbaar reguleringsklimaat stelt de onderneming in staat om de noodzakelijke investeringen in de infrastructuur en productiecapaciteit te verrichten.

10. Het derde en laatste doel is productieve efficiëntie van de onderneming. Hierdoor kunnen diensten van voldoende kwaliteit tegen de laagst mogelijke kosten worden geleverd.

11. De wetgever hanteert kostenoriëntatie als uitgangspunt bij de tariefregulering die ACM tot taak heeft uit te voeren. Dat betekent dat tarieven voor elektriciteit en voor drinkwater uitsluitend gebaseerd zijn op de kosten van het bedrijf dat die voorzieningen produceert en distribueert.

12. Een producent en een distributeur van elektriciteit hebben er belang bij dat zij de efficiënte kosten (inclusief een redelijk rendement) die zij maken om te voldoen aan de wettelijke taken, kunnen terugverdienen. Het ontbreken van concurrentie zou ertoe kunnen leiden dat een producent en een distributeur onvoldoende doelmatig werken, te hoge tarieven in rekening brengen of, in het geval van een distributeur, tussen verschillende typen afnemers discrimineert. Afnemers zouden in dergelijke gevallen worden benadeeld. Afnemers zijn daarom gebaat bij een bevordering van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering.

[2] *Kamerstukken II,* 2014-15, 34089, 3, p. 1 .

13. De wetgever heeft ACM daarom belast met de taak om een reguleringssystematiek vast te stellen waarmee zowel de producent als de distributeur een prikkel krijgt om net zo doelmatig te handelen als bedrijven die wel concurrentie ondervinden en om zowel kwaliteit als ook efficiëntie te verbeteren.

14. Omdat ContourGlobal (nagenoeg) een monopoliepositie heeft op Bonaire, stelt ACM met deze beschikking de productieprijs per kilowattuur vast die ContourGlobal in 2017 ten hoogste in rekening mag brengen bij WEB voor de door ContourGlobal geproduceerde en aan WEB geleverde elektriciteit.

15. De reguleringssystematiek is erop gericht te voorkomen dat ContourGlobal onredelijk hoge tarieven in rekening brengt bij WEB voor de productie van elektriciteit. Daarnaast is het van belang dat ContourGlobal de efficiënte kosten die hij maakt voor het produceren van elektriciteit kan terugverdienen. Als ContourGlobal de efficiënte kosten (inclusief een redelijk rendement) vergoed krijgt, komen de noodzakelijke investeringen in kwaliteit, en daarmee de leveringszekerheid van elektriciteit, niet in gevaar.

4 Samenhang met andere besluiten

16. Jaarlijks stelt ACM in afzonderlijke beschikkingen de maximum productieprijs vast die een producent van elektriciteit en van drinkwater in rekening mag brengen bij een distributeur van elektriciteit en van drinkwater. ACM stelt ook het maximum distributietarief vast dat een distributeur bij een afnemer (consumenten en bedrijven) in rekening mag brengen.

17. ACM beschrijft in dit hoofdstuk hoe de productieprijzen voor 2017 samenhangen met het methodebesluit waarin de reguleringssystematiek is vastgesteld.

4.1 Van methodebesluit tot productieprijs- en tarievenbeschikking

18. De bevoegdheid van ACM om een productieprijsbeschikking en distributietariefbeschikking vast te stellen, vloeit voort uit artikel 2.5, eerste lid, en artikel 3.14, eerste lid, van de Wet elektriciteit en drinkwater BES.

19. Om een productieprijs en een distributietarief vast te stellen moet ACM een methode hanteren. Die methode beschrijft op welke manier de kosten van een bedrijf leiden tot een tarief voor de consument. De wettelijke grondslag van die methode volgt eveneens uit artikel 2.5, vierde lid, en artikel 3.14, vijfde lid van de Wet elektriciteit en drinkwater BES:

"Artikel 2.5

1. *De Autoriteit Consument en Markt stelt op 1 januari van ieder jaar, op voorstel van een producent, de productieprijs vast die deze producent ten hoogste zal berekenen aan een distributeur voor de geproduceerde elektriciteit of voor het geproduceerde drinkwater.*

2. *De productieprijs voor elektriciteit of drinkwater is gebaseerd op de werkelijke kosten van de productie met inachtneming van een redelijk rendement en omvat de operationele- en onderhoudslasten, de energiekosten en de kapitaalslasten.*

3. *In afwijking van het eerste lid kunnen de energiekosten als maandelijks te variëren onderdeel van de productieprijs worden vastgesteld.*

4. *De Autoriteit Consument en Markt hanteert voor de vaststelling van de productieprijs een methode ter bevordering van een doelmatige bedrijfsvoering.*

5. *(…)*

6. *(…)*

7. *Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de procedure en de elementen en de wijze van berekening van de productieprijs, bedoeld in dit artikel.*

Artikel 3.14
1. De Autoriteit Consument en Markt stelt, op voorstel van een distributeur, de tarieven vast die de distributeur ten hoogste zal berekenen aan de afnemers voor de distributie van elektriciteit of drinkwater.
2. Er worden vier tarieven onderscheiden:
a. aansluittarief;
b. vast gebruikstarief;
c. variabel gebruikstarief;
d. wegtransporttarief voor drinkwater.
3. De tarieven kunnen verschillen voor verschillende categorieën afnemers.
4. De tarieven zijn niet-discriminerend, transparant en gebaseerd op de werkelijke kosten met inachtneming van een redelijk rendement en met inachtneming van de subsidie, bedoeld in artikel 5.1.
5. De Autoriteit Consument en Markt hanteert voor de vaststelling van de tarieven een methode ter bevordering van een doelmatige bedrijfs-voering.
6. De tarieven treden in werking op een door de Autoriteit Consument en Markt te bepalen datum en gelden tot 1 januari van het jaar volgend op de datum van inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de tarieven met uitzondering van het variabel gebruikstarief dat op 1 januari en 1 juli van ieder kalenderjaar kan worden vastgesteld.
7. Indien op 1 januari de tarieven voor dat jaar nog niet zijn vastgesteld, gelden de laatst vastgestelde tarieven tot de datum van inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de tarieven voor het volgende jaar.
8. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de procedure en de elementen en de wijze van berekening van de tarieven, bedoeld in dit artikel."

20. De regeling waarnaar in bovenstaande artikelen wordt verwezen, is de Ministeriële regeling elektriciteit en drinkwater BES3. In artikel 2.1 van die regeling zijn nadere eisen gesteld aan het hiervoor bedoelde methodebesluit:

"Artikel 2.1

1.De Autoriteit Consument en Markt stelt na overleg met belanghebbenden voor een periode van drie tot tien jaar een in de artikelen 2.5, vierde lid, en 3.14, vijfde lid, van de wet bedoelde methode vast.
2.De methode beschrijft op welke wijze de productieprijs en de tarieven worden vastgesteld, zodanig dat die methode de producent en distributeur prikkelt tot een doelmatige bedrijfsvoering, voorziet in een rendement dat in het economische verkeer gebruikelijk is en een betrouwbare, betaalbare en duurzame energie-en drinkwatervoorziening dient.
3.In de methode wordt ten minste de wijze van vaststelling van de verwachte efficiënte kosten bepaald en daartoe de wijze van vaststelling van het rendement dat in het economische verkeer

[3] Regeling van de Minister van Economische Zaken van 10 juni 2016, nr. WJZ/15003661, houdende regels met betrekking tot de productie en de distributie van elektriciteit en drinkwater op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. *Stcrt.* 2016, nr. 33268.

gebruikelijk is.
4.In de methode wordt vastgelegd op welke wijze de energiekosten als onderdeel van de productieprijs worden vastgesteld.
5.Een producent of distributeur dient drie maanden voor de beoogde ingangsdatum van een wijziging van de productieprijs of de tarieven een voorstel daartoe in bij de Autoriteit Consument en Markt."

21. Na overleg met belanghebbenden, die bestaan uit de verschillende producenten, distributeurs en afnemersorganisaties in Caribisch Nederland, heeft ACM op 30 september 2016 de "Methode tot vaststelling van tarieven voor productie en distributie van elektriciteit en drinkwater in Caribisch Nederland 2017-2019" (hierna: methodebesluit) vastgesteld. Op 17 november 2016 heeft ACM, eveneens na overleg met belanghebbenden, de methode vastgesteld voor de zogeheten Weighted Average Cost of Capital (hierna: WACC-methode), het toegestane redelijk rendement voor de betrokken bedrijven. Die WACC-methode is een bijlage bij het eerdergenoemde methodebesluit, en maakt daar integraal onderdeel van uit. Beide methodes heeft ACM op haar website gepubliceerd.

22. Het methodebesluit geldt voor een periode van drie kalenderjaren, te weten van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2019.

23. De wet en de Ministeriële regeling zijn de grondslag van het methodebesluit. Het methodebesluit is vervolgens de grondslag van de productieprijsbeschikking en de distributietariefbeschikking.

4.2 De productieprijsbeschikking van ContourGlobal

24. Op grond van artikel 2.1, vijfde lid van de Ministeriële regeling elektriciteit en drinkwater BES, moet een producent drie maanden voor de beoogde ingangsdatum van de wijziging van de productieprijs, een daartoe strekkend voorstel indienen bij ACM.

25. In haar externe communicatie en ook in de gesprekken met ContourGlobal heeft ACM aangegeven dat 1 januari 2017 de beoogde ingangsdatum van de nieuwe tarieven is. Gelet hierop zou de datum waarop ContourGlobal een productieprijsvoorstel bij ACM had moeten indienen, 1 oktober 2016 zijn.

26. Die termijn is in dit geval echter niet redelijk gebleken. Daarin speelt mee dat de periode tussen consultatie van de conceptmethode en de concept WACC-methode (juli en augustus 2016) en de vaststelling van beide methodes dermate kort was, dat in redelijkheid niet van ContourGlobal verwacht kon worden al op 1 oktober 2016 een productieprijsvoorstel bij ACM in te dienen. Ook

speelt mee dat voor ContourGlobal op 1 oktober 2016 nog niet precies duidelijk kon zijn waaraan een productieprijsvoorstel moest voldoen. Zorgvuldigheid brengt in dit geval met zich dat de termijn van drie maanden niet kon worden gerespecteerd.

27. De duidelijkheid over de wijze waarop de productieprijsbeschikking tot stand komt en welke gegevens daarvoor van ContourGlobal nodig zijn, is er wel gekomen na 1 oktober 2016. In die periode is er door ACM en ContourGlobal intensief samengewerkt om zicht te krijgen op de door ContourGlobal gemaakte kosten die bij de tariefregulering betrokken konden worden. ContourGlobal heeft de gevraagde gegevens aan ACM verstrekt en van een toelichting voorzien.

28. ACM heeft de van ContourGlobal ontvangen gegevens vervolgens opgenomen in een rekenmodel, welk rekenmodel ACM aan ContourGlobal heeft verstrekt. Daarop zijn van de zijde van ContourGlobal vervolgens nog vragen gesteld, en ook heeft ContourGlobal nog nadere stukken overgelegd. ACM heeft vertegenwoordigers van ContourGlobal op verscheidene momenten nog een toelichting gegeven. Begin december 2016 is het in de Ministeriële regeling genoemde productieprijsvoorstel vervolgens tot stand gekomen.

Het proces voor de vaststelling van de productieprijs per 1 januari 2018

29. Voor de vaststelling van de productieprijs per 1 januari 2018 zal ACM in overleg met ContourGlobal komen tot werkafspraken die het voor zowel ContourGlobal als ACM mogelijk maken om de in de Ministeriële regeling bedoelde termijn van drie maanden in acht te nemen.

5 Rechtsbescherming

30. In dit hoofdstuk beschrijft ACM welke juridische mogelijkheden belanghebbenden hebben om de productieprijsbeschikking of de distributietariefbeschikking aan te vechten. Daarvoor beschrijft ACM welke wetten en welk procesrecht van toepassing zijn.

31. Artikel 3, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba bepaalt dat de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van hoofdstuk 9, niet van toepassing is op besluiten en handelingen van bestuursorganen die hun zetel hebben in het Europese deel van Nederland, ter uitvoering van een wettelijke regeling die uitsluitend in de openbare lichamen van toepassing is.

32. Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is, in de gevallen bedoeld in het eerste lid, de Wet administratieve rechtspraak BES (War-BES) van toepassing voor zover sprake is van een beschikking in de zin van die wet.

33. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de War-BES wordt onder een beschikking verstaan een schriftelijk besluit van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling die niet van algemene strekking is.

34. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de War-BES kunnen natuurlijke personen en rechtspersonen die door een beschikking rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen daartegen beroep instellen bij het Gerecht van eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (het Gerecht).

35. Op grond van artikel 9, eerste lid, van de War-BES kan beroep worden ingesteld tegen een beschikking op de grond dat de beschikking in strijd is met een algemeen verbindend voorschrift of een algemeen rechtsbeginsel.

36. Op grond van artikel 55 van de War-BES zijn natuurlijke personen en rechtspersonen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de War-BES, bevoegd eerst een bezwaarschrift bij ACM in te dienen gericht tegen de beschikking en pas nadat ACM op dat bezwaar heeft beslist, beroep in te stellen bij het Gerecht.

5.1 Wat betekent dit?

37. ACM heeft haar zetel in Europees Nederland en heeft tot taak toe te zien op de naleving van de Wet elektriciteit en drinkwater BES. Deze wet is uitsluitend van toepassing in de openbare

lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Op de besluiten van ACM ter uitvoering van die wet is daarom niet de Algemene wet bestuursrecht maar de War-BES van toepassing.

38. Natuurlijke personen en rechtspersonen (mensen en bedrijven), die door deze beschikking rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen (belanghebbenden) kunnen tegen deze beschikking rechtstreeks in beroep gaan bij de rechter of eerst in bezwaar gaan bij ACM.

39. Om belanghebbende te zijn, moet sprake zijn van een voldoende objectief, persoonlijk of individueel (dus te onderscheiden van het belang van anderen), eigen, rechtstreeks en actueel belang. ACM toetst of daarvan sprake is als natuurlijke personen of rechtspersonen deze beschikking aanvechten.

5.2 Rechtstreeks in beroep bij de rechter…

40. Belanghebbenden kunnen rechtstreeks beroep instellen bij het Gerecht. Een gemotiveerd beroepschrift moet binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking worden ingediend bij de griffie van het Gerecht.

41. Belanghebbenden die gevestigd zijn op Saba of op Sint Eustatius, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Sint Maarten. Het adres van die Griffie is: Frontstreet 58 (The Courthouse), Philipsburg, Sint Maarten.

42. Belanghebbenden die gevestigd zijn op Bonaire, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Bonaire. Het adres van die Griffie is: Plasa Reina Wilhelmina (Fort Oranje), Kralendijk, Bonaire

5.3 …of eerst in bezwaar bij ACM

43. Belanghebbenden kunnen er ook voor kiezen eerst (nog) bezwaar in te dienen bij ACM.

44. Een gemotiveerd bezwaarschrift moet dan binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking bij ACM worden ingediend. Het adres is Kaya Internashonal z/n, postbus 357, Kralendijk, Bonaire.

45. Belanghebbenden op Bonaire, Saba en Sint Eustatius kunnen hun bezwaarschrift per email indienen bij ACM. Het bezwaarschrift moet dan worden gericht aan: marga.buys@acm.nl en/of laurens.jorg@acm.nl. ACM zal een ontvangstbevestiging sturen. Als de indiener van het bezwaarschrift geen ontvangstbevestiging van ACM ontvangt, dringt ACM er op aan dat de

indiener van het bezwaarschrift telefonisch contact opneemt met ACM op Bonaire: +599 781 0084 en/of + 599 781 0281.

46. Belanghebbenden op Saba en Sint Eustatius die niet over een internetverbinding beschikken, kunnen hun bezwaarschrift schriftelijk indienen bij de lokale vestiging van Rijksdienst Caribisch Nederland op hun eiland.

    Op Saba is het adres: The Bottom
    Op Sint Eustatius is het adres: Mazinga Complex A, B, Fort Oranjestraat, Oranjestad.

47. Nadat ACM heeft beslist op een bezwaarschrift, kunnen natuurlijke en rechtspersonen die het niet eens zijn met die beslissing op hun bezwaar, in beroep gaan bij de rechter.

48. In het beroepschrift dan wel in het bezwaarschrift kunnen (ook) argumenten aangevoerd worden die zijn gericht tegen het door ACM vastgestelde methodebesluit van 30 september 2016 en de daarvan deel uitmakende WACC-methode van 17 november 2016.

6 Vaststelling van de productieprijs

49. Zoals in paragraaf 5.2 van de reguleringsmethode van 30 september 2016 is vastgesteld, hanteert ACM een aantal stappen om de productieprijs vast te stellen:
    - Stap 1: Vaststellen van de kosten;
    - Stap 2: Vaststellen hoe die kosten tot inkomsten leiden;
    - Stap 3: Vaststellen op welke manier die inkomsten tot tarieven leiden;
    - Stap 4: Vaststellen op welke manier achteraf eventuele verschillen tussen kosten en inkomsten worden verrekend.

50. ACM beschrijft in dit hoofdstuk van deze productieprijsbeschikking de voorgaande vier stappen.

6.1 Vaststellen van de kosten

51. De kosten van ContourGlobal bestaan uit kapitaalkosten en uit operationele kosten. Kapitaalkosten worden gevormd door de afschrijvingen en een redelijk rendement. Operationele kosten zijn kosten die een bedrijf maakt om de onderneming draaiende te houden, zoals personeelskosten. ACM baseert zich voor het vaststellen van de kosten ten behoeve van de vaststelling van de productieprijs op de kosten 2015, zoals vastgelegd in de jaarrekening van ContourGlobal Bonaire, aangevuld met extra informatie over de operationele kosten en activa die ContourGlobal aan ACM heeft gestuurd.

6.1.1 De kapitaalkosten

52. Om de kapitaalkosten van ContourGlobal vast te stellen, moet ACM in de eerste plaats de regulatorische waarde van de bezittingen (de assets) van ContourGlobal vaststellen. Dit noemen we de *regulatory asset value (*RAV*).*

53. De regulatory assets van ContourGlobal bestaan uit die vaste activa waarmee ContourGlobal als producent elektriciteit produceert en die zij voor haar bedrijfsvoering nodig heeft. Het betreft de power plant, voornamelijk bestaande uit de generatoren en de windturbines, bekabeling, back-up faciliteiten, meet- en regelapparatuur, gebouwen en inventaris.

54. De afschrijvingen op de vaste activa en een redelijk rendement op de regulatorische activawaarde vormen samen de kapitaalkosten. ACM berekent de jaarlijkse afschrijving door het saldo van de historische kostprijs van de power plant en de restwaarde te delen door de looptijd van de *power purchase agreement* (PPA) tussen ContourGlobal en WEB Bonaire N.V. Deze afschrijving betreft uitsluitend de waardevermindering gedurende de looptijd van de PPA.

De economische levensduur van de power plant is langer, wat heeft geleid tot een overdrachtswaarde (hierna: restwaarde) aan het einde van de looptijd van de PPA.

55. De PPA is afgesloten op 27 november 2007 en kent een looptijd van 15 jaar vanaf de zogeheten *commercial operation date,* 20 augustus 2010.

56. ACM baseert zich voor de vaststelling van de RAV normaliter op de historische kostprijs zoals bedrijven deze in hun financiële administratie hebben opgenomen. Doordat ContourGlobal de power plant niet in haar jaarrekening 2015 heeft opgenomen moet ACM zich op andere bronnen baseren.

57. Ter bepaling van de historische kostprijs van de power plant heeft ACM zich gebaseerd op het op 30 november 2015 (in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en de Landsadvocaat) door accountantskantoor Mazars opgestelde rapport “Bevindingen – onderzoek WEB-Bonaire (project WEB-Ecopower, hierna Mazars-rapport).[4] In dat rapport is de historische kostprijs bepaald op USD 61.734.000.

58. Op de historische kostprijs zijn de kosten voor het afsluiten van de financiering in mindering gebracht, aangezien deze kosten al via een opslag van 0,15% op de WACC worden vergoed[5]. Deze kosten zijn in het Mazars-rapport bepaald op USD 860.000.

59. ACM baseert de restwaarde van de power plant op informatie uit de PPA. De restwaarde bedraagt USD 18.696.000.

60. De afschrijving gedurende de gehele looptijd van de PPA, 15 jaar, bedraagt USD 42.178.000 (en dus USD 2.811.867 per jaar). Deze afschrijving is het saldo van de historische kostprijs, de kosten voor het afsluiten van de financiering en de restwaarde. In de periode tussen ingebruikname en 31 december 2015 is USD 15.090.351 afschrijving gerealiseerd.

61. ACM is, gelet op het voorgaande, tot de volgende RAV gekomen per ultimo 2015: USD 45.783.649.

62. ACM berekent het redelijk rendement door de RAV te vermenigvuldigen met de WACC die ACM heeft vastgesteld voor 2017, namelijk 6,48%[6]. De uitkomst daarvan is USD 2.966.780.

---

[4] Bijlage bij Kamerbrief Vervolgonderzoek Corporate Governance Water- en Energiebedrijf Bonaire N.V. door Landsadvocaat d.d. 29 februari 2016, kenmerk WJZ / 16012167

[5] Calculating the WACC for energy and water companies in the Caribbean Netherlands, ACM/DE/2016/206939, randnummer 59

Daarna telt ACM USD 2.811.867 aan afschrijvingen hierbij op. De totale kapitaalkosten komen hiermee uit op een bedrag van USD 5.778.647.

ContourGlobal heeft bij ACM aangegeven dat de kapitaalkosten ook berekend moeten worden over een bedrag van USD 430.424. Volgens de jaarrekening 2015 van ContourGlobal betreft dit activa in aanbouw. ACM betrekt activa in aanbouw niet bij de vaststelling van de RAV. Pas als activa in gebruik zijn genomen, maakt het onderdeel uit van de RAV. Bedrijven mogen de bouwrente van activa in aanbouw mee-activeren.

6.1.2 De operationele kosten

63. De operationele kosten maken ook deel uit van de regulatorische kosten van ContourGlobal. ACM heeft die kosten gebaseerd op de door ContourGlobal verstrekte jaarrekening 2015. ACM neemt als operationele kosten een bedrag van USD 4.691.011 in aanmerking. Deze bestaan voor USD 1.524.079 uit personeelskosten en voor USD 3.166.932 uit overige operationele kosten.

64. In de jaarrekening 2015 van ContourGlobal is een bedrag van USD 6.420.646 *cost of sales* opgenomen. Uit een door ContourGlobal overgelegde specificatie blijkt dit bedrag, naast brandstof, nog te bestaan uit USD 67.000 aan transportkosten voor brandstof en uit een bedrag van USD 217.000 voor de *Fuel save warranty*, zoals berekend en vastgelegd in de PPA (Schedule 4, part B). In paragraaf 6.1.4 is de systematiek opgenomen voor de facturatie van brandstof in 2017. De transportkosten voor brandstof en de Fuel save warranty maken deel uit van de regulatorische operationele kosten van ContourGlobal.

65. De operationele kosten zoals deze volgen uit de jaarrekening 2015 van ContourGlobal zijn daarmee USD 4.975.011.

6.1.3 Additioneel opgevoerde operationele kosten

66. Nadat ACM de reguleringsmethode had vastgesteld, heeft ContourGlobal in aanvulling op eerder door haar verstrekte financiële gegevens, additionele operationele kosten opgevoerd die door haar niet in de jaarrekening 2015 zijn opgenomen.

67. Het betreft de zo te noemen *overheadkosten* ter hoogte van USD 912.901 en de kosten van in 2017 gepland en met “MAN” contractueel vastgelegd onderhoud aan de generatoren ter hoogte van USD 761.144.

---

[6] Calculating the WACC for energy and water companies in the Caribbean Netherlands, ACM/DE/2016/206939, randnummer 7 (electricity production only)

68. ContourGlobal heeft aangevoerd, dat er tot in werking treding van de Wet elektriciteit en drinkwater BES op 1 juli 2016 en de daarop door ACM opgezette tariefregulering geen aanleiding was die kosten in de jaarrekening van ContourGlobal Bonaire op te nemen. Nu de tariefregulering van ACM die mogelijkheid wél creëert, is ContourGlobal van mening dat deze kosten opgenomen moeten worden in de operationele kosten van 2015.

69. ACM overweegt ten aanzien van deze kosten en die motivering als volgt.

6.1.3.1 De overheadkosten

70. ContourGlobal heeft bij de verstrekking aan ACM van deze kostenpost aangegeven dat die kosten zien op personeelskosten uit 2015. Meer in het bijzonder gaat om de kosten van:

- het management van het ContourGlobal-concern;
- de Caribbean Assets COO van ContourGlobal;
- de technische, financiële en juridische ondersteuning.

71. In randnummer 72 en 73 van de reguleringsmethode van 30 september 2016 heeft ACM tot uitdrukking gebracht dat in beginsel steeds de meest recente jaarrekening wordt gebruikt die is gecontroleerd door een accountant. Dit betekent dat ACM de kosten van het jaar 2015 gebruikt als startpunt voor de berekening van de tarieven voor het jaar 2017. Het kan zijn dat in de jaarrekening niet alle informatie staat die ACM nodig heeft voor het vaststellen van de tarieven, of dat nog niet alle kosten zijn toegerekend aan de verschillende activiteiten van het bedrijf. Door middel van informatieverzoeken zal ACM deze informatie dan opvragen.

72. Bedoelde randnummers uit de reguleringsmethode moeten, anders dan hoe ContourGlobal dat kennelijk ziet, niet zo gelezen worden, dat het een bedrijf de mogelijkheid biedt om kosten die zij om haar moverende redenen niet in de jaarrekening 2015 heeft opgenomen, achteraf alsnog als operationele kosten van 2015 op te voeren met als doel die kosten onderdeel te laten uitmaken van de totale regulatorische kosten over 2015.

73. ACM is van oordeel dat de door ContourGlobal additioneel opgevoerde personeelskosten daarom niet in de operationele kosten van 2015 mogen worden opgenomen. Dat ContourGlobal tot voor kort kennelijk geen aanleiding heeft gezien die kosten wél in de jaarrekening 2015 van ContourGlobal Bonaire te betrekken, komt voor haar rekening. Om te waarborgen dat uitsluitend werkelijke, door een onafhankelijke accountant gecontroleerde kosten in de regulering worden betrokken is het voorts van belang dat goederen en/of diensten zijn opgenomen op basis van marktconforme prijzen, tarieven en voorwaarden.

6.1.3.2 Onderhoudskosten generatoren

74. ContourGlobal heeft aangetoond in 2017 onderhoudskosten te realiseren van USD 761.144 (prijspeil 2015), bovenop de onderhoudskosten die in 2015 zijn gemaakt. ACM is van oordeel dat deze kosten wél opgenomen behoren te worden in de operationele kosten omdat deze kosten van belang zijn voor de operationele bedrijfsvoering van de power plant waarmee ContourGlobal ook haar contractuele verplichtingen met MAN nakomt.

75. Gelet op het in paragraaf 6.1.2 van deze beschikking genoemde bedrag, stelt ACM de totale operationele kosten vast op een bedrag van USD 4.975.011 + USD 761.144 = USD 5.736.155.

6.1.4 De berekening van de brandstofkosten

76. Zoals ACM in het methodebesluit heeft opgenomen, omvat de productieprijs van elektriciteit onder andere een energiekostencomponent. Die component wordt gevormd door de kosten van brandstof. ACM stelt de brandstofkosten als maandelijks te variëren onderdeel van de productieprijs vast.

77. In randnummer 125 e.v. van het methodebesluit heeft ACM uitgelegd op welke manier de brandstofkosten, als onderdeel van die productieprijs, maandelijks moeten worden berekend. In deze paragraaf volgt die berekening.

78. De gegevens die ACM voor die berekening van de brandstofkosten in aanmerking neemt, zijn de volgende:

- Een technisch rendement van 4,20 (het aantal kWh dat ContourGlobal verwacht te produceren met één liter brandstof, exclusief productie door windenergie);
- De verhouding 95,5% heavy fuel oil (HFO-aandeel) en 4,5% light fuel oil (LFO-aandeel);
- De meest recente brandstofprijs (de prijs per liter die de producent voor de in maand *t* gebruikte brandstof heeft betaald in de laatst gesloten inkoopovereenkomst voor die brandstof).

79. De brandstofkosten worden vervolgens berekend aan de hand van de volgende formule:

$$\text{Brandstofkosten}_{\text{maand } t} = (\text{Technisch rendement} * \text{HFO-aandeel} * \text{brandstofprijs HFO}_{\text{meest recent}}) + (\text{Technisch rendement} * \text{LFO-aandeel} * \text{brandstofprijs LFO}_{\text{meest recent}})$$

80. Met toepassing van voorgaande formule is het ContourGlobal toegestaan om in 2017 maandelijks aan WEB de brandstofkosten door te berekenen. ContourGlobal is daarbij gehouden om maandelijks een afschrift van de door haar bij WEB doorberekende brandstofkosten en een afschrift van de meest recente inkoopfacturen voor HFO en LFO brandstof aan ACM te overleggen.

6.1.5 Totale kosten

81. In paragraaf 6.1.1 zijn de totale kapitaalkosten op USD 5.778.647 bepaald. De totale operationele kosten zijn in paragraaf 6.1.3 bepaald op USD 5.736.155. De totale kosten zijn daarmee USD 11.514.802. Dit betreft kosten op het prijsniveau 2015.

6.2 Vaststelling van de toegestane inkomsten

82. In de vorige paragraaf zijn de (efficiënte) kosten van ContourGlobal vastgesteld. In deze paragraaf stelt ACM de toegestane inkomsten vast van ContourGlobal.

83. De toegestane inkomsten zijn gelijk aan de kosten. Om die inkomsten voor 2017 te berekenen moeten de totale kosten van 2015 worden aangepast voor inflatie. ACM baseert zich voor deze gegevens op data van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Voor de inflatiecorrectie in jaar *t* maakt ACM gebruik van het procentuele verschil in consumentprijsindex voor Bonaire tussen het derde kwartaal van jaar *t*–1 en het derde kwartaal van het jaar *t*–2. De geschatte (verwachte) inflatie die ACM op deze wijze berekent voor 2016 bedraagt -0,9%, die voor 2017 0,60%. De berekening is opgenomen in het rekenmodel in de bijlage.

84. De totale toegestane inkomsten voor 2017 bedragen na verrekening van de inflatie USD 11.479.636.

6.3 Vaststelling van de maximale productieprijs

85. In de vorige paragraaf zijn de toegestane inkomsten 2017 van ContourGlobal vastgesteld. In deze paragraaf stelt ACM de maximale productieprijs vast per kWh die ContourGlobal in 2017 bij WEB in rekening mag brengen.

86. De totale toegestane inkomsten 2017 bedragen USD 11.479.636. Om de productieprijs per kWh vast te stellen is de geschatte productie voor 2017 benodigd. Deze schat ContourGlobal op 105.500.000 kWh, waarvan 33.900.000 kWh uit productie met windmolens en 71.600.000

kWh uit productie met generatoren. Die schatting vindt ACM niet onredelijk, gelet op de omvang van de productie van ContourGlobal in de afgelopen jaren.

87. De productiekosten per kWh bedragen daarmee 0,1088 USD/kWh. Dit is exclusief brandstof. ContourGlobal mag de brandstofkosten in rekening brengen conform de formule zoals opgenomen in paragraaf 6.1.4.

88. De uitkomst van die formule voor de maand januari 2017 op basis van facturen uit november 2016 is 0,0574 USD/kWh.

89. De totale maximale productieprijs voor ContourGlobal komt hiermee voor januari 2017 uit op 0,1662 USD/kWh inclusief brandstof.

6.4 Vaststellen van verschillen achteraf

90. ACM heeft in paragraaf 5.2 van de methode toegelicht hoe ACM omgaat met verschillen tussen de vastgestelde toegestane inkomsten en de daadwerkelijk gerealiseerde kosten. De werking van de gekozen methodiek van ‘profit-sharing’ is dat vooraf de toegestane inkomsten voor een bepaald jaar worden vastgesteld en achteraf vastgesteld wordt wat het verschil is tussen die inkomsten en de door ContourGlobal gerealiseerde kosten in dat betreffende jaar. Een deel van dit verschil, namelijk 50%, verrekent ACM in de inkomsten van het eerstvolgende kalenderjaar. Het andere deel komt voor rekening van het bedrijf, en is een winst of een verlies (afhankelijk van het voornoemde verschil).

91. Deze terugblik (de verschillenanalyse) is voor het jaar 2017 op z’n vroegst mogelijk in het jaar 2018, als de werkelijke kosten van ContourGlobal blijken uit de door een onafhankelijke accountant gecontroleerde jaarrekening over 2017.

92. ACM heeft in de methode aangegeven bij deze terugblik te corrigeren voor inschattingsfouten en voor wijzigingen als gevolg van de energiekosten. Specifiek voor de productie van elektriciteit door ContourGlobal, gaat dit om de volgende inschattingen:

    - Schatting productievolume door generatoren: 71.600.000 kWh
    - Schatting productievolume wind: 33.900.000 kWh

93. Als deze inschattingen hoger of lager uitvallen, dan zal ACM hiervoor een correctie aanbrengen voordat gekeken wordt of ContourGlobal hogere of lagere kosten heeft gehad dan vooraf ingeschat.

94. ACM houdt hierbij rekening met de verwachte productie met de windmolens op basis van de werkelijke windsnelheden. Op basis van die windsnelheden en de door ContourGlobal aangeleverde technische specificaties van de windmolens, zal ACM bepalen hoeveel elektriciteit er met behulp van de windmolens geproduceerd had kunnen worden. Eventuele verschillen zal ACM corrigeren bij de vaststelling van de productieprijs voor 2019.

Autoriteit
Consument & Markt

Beschikking
Openbaar

7 DICTUM

95. Op grond van artikel 2.5, eerste lid van de Wet elektriciteit en drinkwater BES stelt de Autoriteit Consument en Markt de productieprijs vast die ContourGlobal Bonaire B.V. voor het kalenderjaar 2017 ten hoogste zal berekenen aan Water- en Energiebedrijf Bonaire N.V. voor de door ContourGlobal Bonaire B.V. geproduceerde en aan Water- en Energiebedrijf Bonaire N.V. geleverde elektriciteit.

96. De Autoriteit Consument en Markt stelt die productieprijs vast op 0,1088 USD/kWh exclusief de brandstofcomponent. De brandstofcomponent in USD/kWh stelt ACM als volgt vast: Brandstofkosten $_{maand\ t}$ = (technisch rendement * HFO-aandeel * brandstofprijs HFO $_{meest\ recent)}$) + (technisch rendement * LFO-aandeel * brandstofprijs LFO $_{meest\ recent}$).

97. Van deze beschikking en de bijlage daarbij wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts zal de Autoriteit Consument en Markt deze beschikking op haar website (www.acm.nl) publiceren.

98. Deze beschikking treedt in werking op 1 januari 2017.

Den Haag,

Datum: 16 december 2016

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

w.g.

dr. F.J.H. Don
bestuurslid

Autoriteit
Consument & Markt

Beschikking
Openbaar

22/23

In beroep of in bezwaar tegen deze beschikking?

In beroep bij de rechter

Tegen deze beschikking kunnen natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen, beroep instellen bij het Gerecht uiterlijk binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking.

Belanghebbenden die gevestigd zijn op Saba of op Sint Eustatius, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Sint Maarten. Het adres van die Griffie is: Frontstreet 58 (The Courthouse), Philipsburg, Sint Maarten.

Belanghebbenden die gevestigd zijn op Bonaire, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Bonaire. Het adres van die Griffie is: Plasa Reina Wilhelmina (Fort Oranje), Kralendijk, Bonaire.

(Eerst) In bezwaar bij ACM is ook mogelijk

Natuurlijke personen en rechtspersonen, die door deze beschikkingen rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen, kunnen er ook voor kiezen eerst bezwaar te maken tegen deze beschikking. Een gemotiveerd bezwaarschrift kan worden ingediend bij ACM uiterlijk binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking.

Bezwaarschrift indienen bij ACM op Bonaire

Belanghebbenden op Bonaire kunnen hun bezwaarschrift per post indienen bij ACM of bij ACM in persoon afgeven. Het adres is Kaya Internashonal z/n, postbus 357, Kralendijk Bonaire.

Bezwaarschrift indienen per email

Belanghebbenden op Bonaire, Saba en Sint Eustatius kunnen hun bezwaarschrift per email indienen bij ACM. Het bezwaarschrift moet dan worden gericht aan: marga.buys@acm.nl en/of laurens.jorg@acm.nl. ACM zal een ontvangstbevestiging sturen. Als de indiener van het bezwaarschrift geen ontvangstbevestiging van ACM ontvangt, dringt ACM er op aan dat de indiener van het bezwaarschrift telefonisch contact opneemt met ACM op Bonaire: +599 781 0084 en/of + 599 781 0281.

Bezwaarschrift indienen bij lokaal RCN-kantoor op Saba en Sint Eustatius

Belanghebbenden op Saba en Sint Eustatius die niet over een internetverbinding beschikken kunnen hun bezwaarschrift ook schriftelijk indienen bij de lokale RCN-vestiging op hun eiland:
Saba: The Bottom
Sint Eustatius: Mazinga Complex A, B, Fort Oranjestraat, Oranjestad.

Autoriteit
Consument & Markt

Beschikking
Openbaar

Bijlage 1: Rekenmodel

ACM heeft op haar website (www.acm.nl) het Excelbestand “Rekenmodel Productieprijs Elektriciteit ContourGlobal 2017” gepubliceerd met daarin het rekenmodel dat de berekening van de maximumproductieprijs voor ContourGlobal bevat. Dit bestand is gepubliceerd als bijlage bij deze beschikking, maakt hier integraal onderdeel van uit en is vindbaar op de publicatiepagina van deze beschikking op www.acm.nl.