



Bijlage 5 – Reactie op de zienswijzen van belanghebbenden

Methodebesluit Distributiesysteembeheerders gas 2027-2031

Methodebesluit Distributiesysteembeheerders elektriciteit 2027-2031

Ons kenmerk : ACM/UIT/668519
Zaaknummer : ACM/25/197287 en ACM/25/198288
Datum : 12 februari 2026

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Ontvankelijkheid	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Ontvankelijkheid Vereniging Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen	4
2.3	Ontvankelijkheid Metropoolregio Eindhoven en G40 Stedennetwerk	5
2.4	Duurzaamheid4all	6
3	Reactie op ontvankelijke zienswijzen	8
3.1	Zienswijzen t.a.v. de start-GAW	8
3.2	Zienswijze Vereniging Eigen Huis	13

1 Inleiding

1. Met het oog op de zorgvuldige besluitvorming voor het vaststellen van de methodebesluiten heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) belanghebbenden de gelegenheid geboden tot het indienen van zienswijzen op de ontwerpmethodebesluiten 2027-2031 van 18 september 2025 (hierna: ontwerpbesluiten). De terinzagelegging van de ontwerpbesluiten is onderdeel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In deze bijlage behandelt de ACM de ingediende zienswijzen.
2. De ACM heeft op de ontwerpbesluiten schriftelijke zienswijzen ontvangen van: Coteq Netbeheer B.V., Duurzaamheid4all, Element NL, Vereniging Eigen Huis, Vereniging Gasopslag Nederland (hierna: VGN), Vereniging LNG Shippers Nederland, Vereniging Energie-Nederland (hierna: Energie-Nederland), Energy Traders Europe (hierna: ETE), Enexis Netbeheer B.V. (hierna: Enexis), Eni S.p.A., G40 Stedennetwerk, Vereniging Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen, Gasunie Transport Services B.V., Liander N.V. (hierna: Liander), Metropoolregio Eindhoven, Netbeheer Nederland, Stedin Netbeheer B.V. (hierna: Stedin), TenneT TSO B.V., Vereniging voor Energie, Milieu en Water (hierna: VEMW) en Westland Infra Netbeheer B.V.
3. Op 5 februari 2026 hebben VEMW, Netbeheer Nederland, Energie-Nederland, ETE, Element NL, VGN, VLNG, de transmissie- en distributiesysteembeheerders waarvoor de ACM de methode van regulering in een methodebesluit vaststelt en de ACM de Overeenkomst gesloten (zie bijlage 6). Op basis hiervan hebben de genoemde representatieve organisaties die partij zijn bij deze Overeenkomst en de systeembeheerders hun zienswijzen tegen de diverse ontwerpbesluiten ingetrokken, met uitzondering van de zienswijzen die betrekking hebben op de start-GAW.
4. In hoofdstuk 2 gaat de ACM in op de ontvankelijkheid van de (overige) respondenten.
5. In hoofdstuk 3 reageert de ACM op de zienswijzen van ontvankelijke respondenten.

2 Ontvankelijkheid

2.1 Inleiding

6. Op grond van artikel 3:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kunnen belanghebbenden zienswijzen op een ontwerpbesluit naar voren brengen. De invulling van het begrip belanghebbende is opgenomen in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. De wetgever heeft hiermee beoogd een begrenzing te stellen aan het aantal partijen dat tegen een besluit kan opkomen. Niet iedereen kan volgens de wetgever namelijk een besluit ter discussie stellen. De uitleg van het belanghebbendebegrip is van betekenis voor de beantwoording van de vraag wie zodanig bij een besluit is betrokken, dat hij volgens de wetgever bij de voorbereiding daarvan een bijzondere positie moet innemen.¹
7. De ACM dient daarom te beoordelen of de partijen die mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren hebben gebracht ook daadwerkelijk belanghebbende zijn in de zin van de Awb. Indien een partij niet als belanghebbende kwalificeert, is een ingediende zienswijze niet-ontvankelijk.
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. Uit vaste jurisprudentie van het CBb volgt dat van een persoonlijk belang slechts sprake is indien de betrokken belangen zich voldoende onderscheiden van die van overige afnemers.²
9. Verder volgt uit artikel 6.11 van de Energiewet dat een representatieve organisatie van partijen op de elektriciteits- of gasmarkt wordt geacht belanghebbende te zijn bij besluiten als bedoeld in afdeling 3.2 van de Energiewet. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van (de voorlopers van) artikel 6.11 van de Energiewet volgt dat om te bepalen of een organisatie voldoende representatief is, moet worden gekeken naar het statutaire doel van de organisatie en het belang en de omvang van de groepen die zij vertegenwoordigen. Een algemeen doel om een bepaald belang te behartigen, bijvoorbeeld het milieubelang of het consumentenbelang, is niet voldoende.³ De statutaire doelstelling moet specifiek genoeg geformuleerd zijn om te concluderen dat de energiebelangen van de leden van een representatieve organisatie in het bijzonder worden behartigd, en de representativiteit moet blijken uit de feitelijke werkzaamheden van de organisatie.⁴
10. Tot slot is voor de ontvankelijkheid van een zienswijze niet alleen vereist dat de indiener daarvan belanghebbende is bij het betreffende besluit, maar ook dat de termijn in acht is genomen, de indiener een procesbelang heeft en de inhoud van de zienswijze aan bepaalde eisen voldoet. Op grond van artikel 3:16 van de Awb bedraagt de termijn voor het naar voren brengen van een zienswijze zes weken en vangt deze termijn aan met ingang van de dag waarop het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd. De termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen op het ontwerpbesluit liep daarom van 22 september 2025 tot en met 2 november 2025. Op grond van artikel 3:16, derde lid, en 6:9 van de Awb is een zienswijze op tijd ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen of – in geval van verzending per post – indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd en deze niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen.
11. Op basis van bovenstaand beoordelingskader heeft de ACM ten aanzien van vijf partijen, vastgesteld zij niet ontvangen kunnen worden in hun zienswijze. De ACM licht dit in het navolgende deel per partij toe.

¹ Zie o.a. de memorie van toelichting, Kamerstukken II, 1988/1989, 21 221, nr 3, p. 32 en 33.

² Zie bijvoorbeeld CBb, 11 mei 2017, ECLI:NL:CBB:2017:139 en CBb, 13 februari 2014, ECLI:NL:CBB:2014:50.

³ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 378, nr. 3, p. 369; Kamerstukken II, 2003/2004, 29 372, nr. 15, p. 26 en 27; Kamerstukken II, 1998/1999, 26 303, nr. 7, p. 39.

⁴ Kamerstukken II, 2003/2004, 29 372, nr. 15, p. 26 en 27

Voor de goede orde merkt de ACM op dat de overige partijen die zienswijzen hebben ingediend als belanghebbende worden aangemerkt en ook voldoen aan de andere eisen voor ontvankelijkheid.

2.2 Ontvankelijkheid Vereniging Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen

12. Allereerst bespreekt de ACM de ontvankelijkheid van de zienswijze die is ingediend door de Vereniging Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen (hierna: GPKL). Deze partij kwalificeert naar de mening van de ACM niet als representatieve organisatie in de zin van artikel 6.11 van de Energiewet. De ACM licht dit toe.
13. GPKL is een belangenbehartiger en kennisnetwerk voor individuele gemeenten met betrekking tot (ondergrondse) kabels en leidingen voor bijvoorbeeld telecom, water, elektra en gas.⁵
14. In artikel 4 van de statuten van GPKL staat het volgende vermeld (citaat):

“De Vereniging heeft ten doel

a. de behartiging van de gemeentelijke belangen bij de totstandkoming van wetgeving, regelgeving, beleidsregels en technische, financiële en juridische afspraken ter zake van de ondergrondse infrastructuur van kabels en leidingen;

b. het uitwisselen van kennis en ervaring en informatie tussen de leden, en partijen buiten de vereniging.”⁶

15. De ACM constateert dat GPKL zowel statutair als feitelijk optreedt als kenniscoördinatieplatform voor de gemeentelijke overheden en als belangenbehartiger voor deze overheden als grondeigenaar van de boven- en ondergrondse openbare ruimte. In die hoedanigheid voert GPKL overleg met netbeheerders, overlegorganen en ministeries over beleid en wetgeving, stelt zij modelafspraken en modelregelingen op en adviseert zij haar leden bij het maken van financiële en juridische afspraken over de ondergrondse infrastructuur.⁷
16. De statutaire doelstelling en feitelijke werkzaamheden van GPKL als belangenbehartiger knopen onvoldoende aan bij het belang dat gemoeid is met een besluit als bedoeld in artikel 3.108 van de Energiewet, waarmee de methode wordt bepaald die vastlegt hoe de (op efficiënte kosten) gebaseerde tarieven tot stand komen. GPKL treedt niet op als belangenbehartiger van partijen op de elektriciteits- of gasmarkt. Daarmee kwalificeert GPKL naar de mening van de ACM niet als representatieve organisatie in de zin van artikel 6.11 van de Energiewet.
17. GPKL is evenmin (zelfstandig) belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb. Zij beschikt als platform voor gemeentelijke overheden niet over een (voldoende) persoonlijk, eigen en rechtstreeks bij het methodebesluit betrokken belang. De ACM verklaart de zienswijze van GPKL daarom niet-ontvankelijk.
18. De ACM merkt ten overvloede op dat zij met de nieuwe reguleringsmethode ruimte schept voor de samenwerking en innovaties die GPKL in haar zienswijze bepleit. Volgens GPKL vragen de problemen van vandaag om meer samenwerking en “ruimtebesparende en kwaliteit verhogende inpassingstechnieken en innovaties” door systeembeheerders, maar voelen deze zich beperkt om daarin te investeren. Met de kostengebaseerde methode neemt de ACM drempels die de systeembeheerders in vorige reguleringsperiodes als gevolg van de maatstafregulering konden ervaren weg. Op basis van de kostengebaseerde methode krijgen systeembeheerders immers ook de kosten van dergelijke investeringen vergoed indien deze niet (evident) inefficiënt zijn.

⁵ Zie website GPKL: <https://www.gpkl.nl/>.

⁶ [Statuten Vereniging GPKL 2025 - Gemeentelijk Platform Kabels & Leidingen](#).

⁷ Zie artikel 4, tweede lid, van de Statuten Vereniging GPKL. Zie voor een omschrijving van de feitelijke werkzaamheden ook de website van GPKL: <https://www.gpkl.nl/download/het-verhaal-van-gpkl/>.

2.3 Ontvankelijkheid Metropoolregio Eindhoven en G40 Stedennetwerk

19. De ACM heeft voorts zienswijzen ontvangen van twee gemeentelijke samenwerkingsverbanden, namelijk de Metropoolregio Eindhoven en het G40 Stedennetwerk. De ACM constateert dat zij beide niet kwalificeren als representatieve organisatie als bedoeld in artikel 6.11 van de Energiewet. Evenmin kwalificeren zij als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb.
20. Metropoolregio Eindhoven is een bestuurlijke samenwerking tussen 21 gemeenten in het zuidoosten van de provincie Noord-Brabant.⁸ Op grond van de Gemeenschappelijke Regeling Metropoolregio Eindhoven 2024, zijn de belangen doelen en taken van de Metropoolregio Eindhoven als volgt (citaat):

‘Belangen en doelen

Artikel 3

1. De regeling is getroffen met het oog op het handhaven en uitbouwen van het kenmerkende economische profiel van de regio, om op die manier het vestigings- en verblijfsklimaat voor onze inwoners en bedrijven te stimuleren. Daartoe organiseert de Metropoolregio een adequate vorm van samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen overheid en maatschappelijke partners ter behartiging van de gezamenlijke belangen op de thema's, zoals nader uitgewerkt in een regionale agenda.

2. Als voortzetting van het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven behartigt de Metropoolregio tevens het belang van de gemeenten bij een zorgvuldig beheer van de taken van het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, zoals die na datum van inwerkingtreding van deze wijziging van de regeling nog bestaan.

3. De raden en colleges treffen deze regeling eveneens met het oog op het behartigen van de gemeentelijke belangen op het gebied van cultuurhistorie en erfgoedbeheer.’⁹

21. Metropoolregio Eindhoven heeft een zienswijze ingediend op het ontwerpmethodebesluit van TenneT en de ontwerpmethodebesluiten van de distributiesysteembeheerders.
22. Het G40 Stedennetwerk is een netwerk van 41 steden die elkaar vinden in stedelijke vraagstukken waar de leden van het netwerk voor staan.¹⁰ In artikel 2 van het statuut staat het doel van het G40 Stedennetwerk.¹¹

“Artikel 2 – Doel

1. Het netwerk richt zich op het bundelen van de belangen van de Nederlandse grote gemeenten en deze zo goed mogelijk over het voetlicht brengen bij relevante partijen. Het netwerk stelt zich tevens ten doel een platform te bieden waarbinnen de gemeenten die lid zijn van het netwerk elkaar kunnen ontmoeten, op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau om ervaringen uit te wisselen, best practices te ontwikkelen en onderlinge samenwerkingsafspraken te maken.

2. Het netwerk tracht dit doel te bereiken door inhoudelijk overleg te plegen, gemeenschappelijke standpunten te bepalen en in gezamenlijkheid op te trekken richting de diverse hogere overheden en andere relevante gesprekspartners (publiek en privaat).”

23. Het G40 Stedennetwerk heeft een zienswijze ingediend op alle ontwerpmethodebesluiten.

⁸ <https://metropoolregioeindhoven.nl/over-ons>.

⁹ Gemeenschappelijk Regeling Metropoolregio Eindhoven 2024, Gemeentebblad 2024, 323163 (zie [Gemeentebblad 2024, 323163 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)).

¹⁰ [G40 | G40 Stedennetwerk](#).

¹¹ [G40 statuten | G40 Stedennetwerk](#)

24. De Metropoolregio Eindhoven is een samenwerkingsverband tussen 21 gemeenten en het G40 Stedennetwerk is een samenwerkingsverband tussen 41 gemeenten. Zo'n samenwerkingsverband is een algemene constructie die niet specifiek strekt tot het behartigen van de belangen van de gemeenten op de gas- en elektriciteitsmarkt. Uit de Gemeenschappelijke regeling Metropoolregio Eindhoven 2024 en uit het statuut van het G40 Stedennetwerk blijken de doelstellingen van de Metropoolregio Eindhoven en het G40 Stedennetwerk. Deze houden onvoldoende verband met hetgeen in de methodebesluiten kan worden bewerkstelligd. Evenmin treden zij op als vertegenwoordiger van partijen op de elektriciteits- en gasmarkt. Daarom constateert de ACM dat de Metropoolregio Eindhoven en het G40 Stedennetwerk niet kwalificeren als representatieve organisaties in de zin artikel 6.11 van de Energiewet.
25. Verder stelt de ACM vast dat de Metropoolregio Eindhoven en het G40 Stedennetwerk en haar leden geen persoonlijk belang of rechtstreeks belang hebben bij het methodebesluit. Hierdoor zijn de Metropoolregio Eindhoven en het G40 Stedennetwerk geen belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Nu de ACM de Metropoolregio Eindhoven en het G40 Stedennetwerk niet als belanghebbende kunnen aanmerken bij alle methodebesluiten, wordt hun zienswijze niet-ontvankelijk verklaard.
26. Voor zover G40 heeft aangegeven dat zij vanwege haar leden als aandeelhouder van de distributiesysteembeheerders als belanghebbende moet worden aangemerkt, merkt de ACM op dat dit geen rechtstreeks belang oplevert in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Een aandeelhouder van een netbeheerder beschikt namelijk over een afgeleid (parallel) financieel belang.
27. De bij G40 (en de Metropoolregio) betrokken gemeenten zouden slechts in hun belang geraakt kunnen worden door hun (contractuele) aandeelhoudersrelatie met de netbeheerders. Dit is een afgeleid belang, dat parallel loopt met de bij het methodebesluit eerstbetrokken partij, de systeembeheerders zelf. Dit is onvoldoende om aangemerkt te kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb.¹²
28. Nu de ACM Metropoolregio Eindhoven en het G40 Stedennetwerk niet als belanghebbende kan aanmerken bij de methodebesluiten, worden hun zienswijze niet-ontvankelijk verklaard.
29. De ACM merkt ten overvloede op dat het G40 Stedennetwerk in haar zienswijze aan geeft voorstander te zijn van het behouden van de q-factor en het uitbreiden van de definitie van kwaliteit met nieuwe kwaliteitscriteria. De ACM is van mening dat het systeem van transparantie, monitoring en het raamwerk voor onderzoek en interventie betere waarborgen voor de kwaliteit met zich meebrengen dan slechts een financiële bonus malus op kwaliteit. Wanneer het G40 Stedennetwerk signalen heeft over systeembeheerders die kwaliteitsnormen niet zouden halen, dan ontvangt de ACM die graag zodat de ACM deze kan onderzoeken en waar nodig over kan gaan tot actie.
30. In de zienswijze van Metropoolregio Eindhoven merkt Metropoolregio Eindhoven op dat zij graag een verbreding van het beoordelingskader van (toekomstige) investeringen zou willen met daarin een positie voor de maatschappelijke kosten van vertraging van investeringen. Hierover merkt de ACM ten overvloede op dat in het kader van de Overeenkomst afspraken zijn gemaakt tussen de transmissie- en distributiesysteembeheerders, representatieve organisaties en de ACM om onder meer te onderzoeken op welke manieren de toetsing van de investeringsplannen kan worden verbeterd om het zogeheten "maakbaarheidsgat" zoveel mogelijk te verkleinen, te zorgen voor meer transparantie over de inhoudelijke toetsing van de investeringsplannen en bij de gehanteerde scenario's door de systeembeheerders meer te sturen op het meenemen van door beleidsmakers gewenste ontwikkelingen in het energiesysteem.

2.4 Duurzaamheid4all

31. Duurzaamheid4all is een bedrijf dat zich bezighoudt met het realiseren van duurzaamheid voor verschillende organisaties.¹³ Duurzaamheid4all heeft een zienswijze ingediend op alle

¹² Zie bijvoorbeeld CBb, 29 oktober 2019, ECLI:NL:CBB:2019:539 en CBb, 10 mei 2016, ECLI:NL:CBB:2016:105. Zie ook de conclusie van A-G Widdershoven over rechtstreeks belang, CRvB 7 november 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:3474.

¹³ [Diensten | Duurzaamheid4all](#).

ontwerpmethodebesluiten. De termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen op de ontwerpbesluiten liep van 22 september 2025 tot en met 2 november 2025. Duurzaamheid4all heeft haar zienswijze na afloop van de termijn op maandag 3 november 2025 naar de ACM verstuurd per e-mail. Nu de zienswijze van Duurzaamheid4all één dag na het verstrijken van de termijn is ingediend en ontvangen, moet worden vastgesteld dat deze niet tijdig is ingediend. Niet is gebleken dat de termijnoverschrijding verschoonbaar was. Als gevolg hiervan wordt de zienswijze van Duurzaamheid4all niet-ontvankelijk verklaard.

32. Ten overvloede merkt de ACM op dat het belang van Duurzaamheid4all, net als Eni S.p.A., zich niet onderscheidt van dat van andere potentieel betrokkenen bij reguleringsbesluiten. Uit jurisprudentie van het CBb volgt dat in een dergelijk geval een individuele afnemer wegens het ontbreken van een persoonlijk belang, niet als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb kan worden aangemerkt.¹⁴ Het realiseren van duurzaamheid voor andere organisaties is daarnaast onvoldoende om aan te merken als rechtstreeks belang.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld CBb, 11 mei 2017, ECLI:NL:CBB:2017:139 en CBb, 13 februari 2014, ECLI:NL:CBB:2014:50 en CBb.

3 Reactie op ontvankelijke zienswijzen

3.1 Zienswijzen t.a.v. de start-GAW

3.1.1 Samenvatting zienswijzen t.a.v. de start-GAW

33. Enexis en Stedin stellen dat de ACM in het ontwerpbesluit ten onrechte geen maatregelen heeft getroffen die hen compenseren voor het financiële nadeel dat zij stellen te leiden als gevolg van de overgang van de maatstafregulering naar de nieuwe kostengebaseerde methodiek. In hun zienswijze betogen zij dat dit nadeel ontstaat doordat zij vanwege de overgang naar deze nieuwe methodiek de afschrijvingskosten van hun start-GAW niet volledig vergoed krijgen.
34. De start-GAW betreft de startwaardering van de historische boekwaarde van de netten.¹⁵ Deze start-GAW is in vaststellingsovereenkomsten voor elektriciteit en gas tussen de (voorganger van de) ACM en de distributiesysteembeheerders vastgesteld per distributiesysteembeheerder. Daarbij is ook voor elke distributiesysteembeheerder een afschrijvingstermijn voor de start-GAW bepaald. Onder maatstafregulering werden de afzonderlijke afschrijvingen van de start-GAW als onderdeel van hun totale kosten jarenlang door de distributiesysteembeheerders ingebracht in de gezamenlijke sectorkosten, die vervolgens naar outputratio's werden verdeeld over de verschillende distributiesysteembeheerders. Doordat de afschrijvingstermijnen van de start-GAW per distributiesysteembeheerder verschilden, werden de afzonderlijke start-GAW's niet in hetzelfde tempo afgeschreven.
35. Enexis en Stedin stellen dat dit tot gevolg had dat een distributiesysteembeheerder met een kortere overeengekomen afschrijvingstermijn (zoals Enexis en Stedin) voor de start-GAW relatief hogere afschrijvingskosten in de maatstaf inbracht, dan waarvoor zij op grond van outputratio's een vergoeding ontving. Dit 'nadeel' zou volgens hen worden gecompenseerd doordat een distributiesysteembeheerder met een kortere afschrijvingstermijn, nadat haar start-GAW volledig is afgeschreven, nog een vergoeding ontvangt op grond van de afschrijvingskosten van de distributiesysteembeheerders met een langere overeengekomen afschrijvingstermijn voor hun start-GAW. Door de wijziging naar kostengebaseerde regulering wordt het hiervoor beschreven mechanisme volgens Enexis en Stedin doorbroken. Vanaf 2027 zullen afschrijvingen niet meer worden ingebracht in gezamenlijke sectorkosten die vervolgens op basis van de outputratio's worden toebedeeld, maar krijgt iedere distributiesysteembeheerder een vergoeding van haar daadwerkelijk afschrijvingskosten. Enexis en Stedin stellen dat zij hierdoor financieel worden benadeeld. Enexis stelt dat het financiële voordeel dat zij mist ten opzichte van een ongewijzigde voortzetting van de maatstafregulering voor elektriciteit en gas in totaal circa € 234 miljoen bedraagt.
36. Enexis stelt dat de ACM in strijd handelt met de Elektriciteitsverordening, de Energiewet en de Awb door het genoemde financiële nadeel niet in het ontwerpbesluit te betrekken en daarvoor te corrigeren. Doordat Enexis niet haar volledige afschrijvingskosten vergoed krijgt, weerspiegelt de wijziging van de reguleringsmethode in het ontwerpbesluit volgens Enexis niet haar vaste kosten, zoals vereist in artikel 18, tweede lid, onder a, van de Elektriciteitsverordening. Het ontwerpbesluit strookt daarnaast niet met de doelstelling die artikel 18, tweede lid, onder d, van de Elektriciteitsverordening voorschrijft, te weten het bevorderen van toereikende en tijdige investeringen. Door het financiële nadeel van de wijziging van de reguleringsmethode zouden de financiële ratio's van Enexis onnodig extra onder druk komen te staan. Gezonde financiële ratio's zijn van belang om tegen acceptabele voorwaarden vermogen aan te kunnen trekken voor de nodige investeringen. Enexis stelt dat het ontwerpbesluit op dit punt (dan ook) niet voldoet aan de doelstelling om distributiesysteembeheerders de ruimte te geven om hun elektriciteitsnetten snel te

¹⁵ De start-GAW van de distributiesysteembeheerders elektriciteit is de gestandaardiseerde activawaarde die de ACM voor de eerste reguleringsperiode 2001-2003 van het elektriciteitsnet van elke distributiesysteembeheerder aan het eind van het jaar 2000 heeft berekend. Voor de distributiesysteembeheerders gas betreft het de gestandaardiseerde activawaarde die de ACM voor de tweede reguleringsperiode 2004-2006 van het gasnet van elke distributiesysteembeheerder aan het begin van het jaar 2004 heeft berekend. Later heeft de ACM ook start-GAW voor de aansluitdienst voor de reguleringsperiode 2011-2013 voor elke distributiesysteembeheerder gas bepaald en voor de reguleringsperiode 2017-2021 de herwaardering van de EHD-netten van elke distributiesysteembeheerder gas.

verzwaren. Door geen correctie op te nemen voor het financiële nadeel, geeft de ACM volgens Enexis ook geen passende stimulans tot efficiëntieverbetering. Enexis stelt dat haar hierdoor bovendien, in strijd met artikel 3.108 van de Energiewet, de mogelijkheid om een redelijk rendement te behalen op de investeringen in voorgaande reguleringsperiodes wordt ontnomen.

37. Ten slotte stellen zowel Enexis als Stedin dat het ontwerpbesluit op dit punt strijdig is met het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 van de Awb en het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4 van de Awb. Volgens Stedin is het ontwerpbesluit bovendien strijdig met artikel 3:46 van de Awb, dat vereist dat een besluit berust op een deugdelijke motivering. Het zorgvuldigheidsbeginsel brengt volgens Enexis en Stedin mee dat de ACM in kaart had moeten brengen wat de gevolgen van de wijziging van de reguleringsmethode zouden zijn en overgangsmaatregelen had moeten overwegen, wat de ACM volgens hen heeft nagelaten. Aan het evenredigheidsbeginsel wordt volgens Enexis en Stedin niet voldaan, gezien het zeer omvangrijke financiële nadeel dat zij door de wijziging van de reguleringsmethode lijden. Enexis voegt daaraan toe dat dit nadeel ook niet gerechtvaardigd is vanwege de volstreekte willekeur ervan. Distributiesysteembeheerders met een relatief langere overeengekomen afschrijvingstermijn op hun start-GAW zouden bevoordeeld worden, doordat zij in de periodes van maatstafregulering door de inbreng van de hogere afschrijvingskosten van Enexis en Stedin in de sectorkosten een hogere vergoeding kregen voor afschrijvingen dan hun eigen afschrijvingskosten én zij vervolgens op basis van de kostengebaseerde methodiek ook de resterende afschrijvingskosten van hun start-GAW volledig krijgen vergoed. Dat een distributiesysteembeheerder met een langere afschrijvingstermijn op de start-GAW profiteert van de methodewissel, terwijl een distributiesysteembeheerder met een kortere afschrijvingstermijn wordt benadeeld, berust volgens Enexis op geen enkele objectieve rechtvaardiging of enig ander objectief criterium, maar alleen op de duur van de omstreeks 2003 bepaalde afschrijvingstermijn. De wijziging van de reguleringsmethode leidt zodoende volgens Enexis tot een ingrijpende wijziging van de spelregels tijdens de wedstrijd. Stedin stelt dat hierdoor gelijke gevallen de facto ongelijk worden behandeld en dat de ontwerpbesluiten hierdoor in strijd zijn met het fair-play beginsel.
38. Stedin stelt dat de toe te passen correctie moet worden gezocht in de definitie van kosten. De kosten die horen bij de start-GAW (voor zowel gas als elektriciteit) zouden uit de kostenbasis van de individuele distributiesysteembeheerders verwijderd moeten worden. De vergoeding van die kosten zou vervolgens op sectorniveau bepaald moeten worden en verdeeld moeten worden op een soortgelijke manier als er plaatsvond onder de maatstafmethodiek. Ook Enexis verzoekt de ACM een correctie op te nemen die erop neer komt dat de start-GAW's geïsoleerd worden gereguleerd volgens de maatstafmethodiek.
39. Liander benadrukt dat elke distributiesysteembeheerder alle efficiënte kosten inclusief redelijk rendement moet kunnen terugverdienen. Herverdeling of overgangsmaatregelen mogen niet leiden tot onder- of overcompensatie. Zij ondersteunt de visie van de ACM dat consistentie van de methode en kostenreflectiviteit behouden moeten blijven. Liander stelt dat de start-GAW per distributiesysteembeheerder individueel is vastgesteld en niet collectief mag worden gecorrigeerd. Verschillen in activa, afschrijvingstermijnen en OPEX/CAPEX-keuzes zijn onderdeel van een efficiënte bedrijfsvoering en mogen niet worden genivelleerd. Liander waarschuwt dat een correctie van afschrijvingen ten gunste van andere distributiesysteembeheerders onterecht financieel nadeel oplevert en risico's vormt voor haar financieringspositie en kredietwaardigheid.

3.1.2 Reactie ACM op zienswijzen t.a.v. de start-GAW

40. De ACM kan zich niet vinden in de zienswijzen van Enexis en Stedin en zal het MB op dit punt daarom niet wijzigen ten opzichte van het ontwerpbesluit. Met de methode van maatstafregulering hebben Enexis en Stedin in iedere vorige reguleringsperiode steeds hun efficiënte kosten vergoed gekregen. Hiermee is voldaan aan de eis dat efficiënte kosten binnen een reguleringsperiode tot vergoeding moeten komen. Onderdeel van deze vergoede efficiënte kosten waren de kosten van de start-GAW. Voor zover de start-GAW van Enexis en Stedin aan het begin van de nieuwe reguleringsperiode nog niet is afgeschreven, krijgen zij de afschrijvingskosten daarvan in de komende reguleringsperiode op basis van de nieuwe kostengebaseerde methodiek vergoed. De ACM ziet daarom niet in dat Enexis en Stedin door de

methodewisseling een financieel nadeel lijden dat met een correctie of overgangsmaatregel zou moeten worden vergoed.

41. Verder is van belang dat de ACM iedere reguleringsperiode opnieuw bepaalt welke reguleringsmethode passend is gelet op de doelstellingen en maatschappelijke context van de regulering, gegeven de juridische randvoorwaarde dat de systeembeheerders hun efficiënte kosten in de reguleringsperiode vergoed krijgen. Enexis en Stedin konden en mochten er niet vanuit gaan dat de ACM ook in de volgende reguleringsperiode weer maatstafregulering zou hanteren. Dat zij bij ongewijzigde voortzetting van de maatstafregulering mogelijk meer inkomsten hadden gekregen dan op basis van de nieuwe methode, betekent dan ook niet dat zij recht op die meerdere inkomsten hadden, dan wel door de wijziging van de reguleringsmethode onevenredig financieel nadeel lijden waarvoor zij gecompenseerd moeten worden. Ten slotte wijst de ACM erop dat de compensatie of correctie die Enexis en Stedin bepleiten, inhoudt dat in reguleringsperiode 2027-2031 in strijd met wettelijke vereisten ofwel i) netgebruikers op de netten van Enexis en Stedin meer gaan betalen dan nodig voor de vergoeding van de efficiënte kosten van deze distributiesysteembeheerders ofwel ii) andere distributiesysteembeheerders minder inkomsten krijgen dan nodig voor de vergoeding van hun efficiënte kosten, omdat een deel van hun inkomsten door herverdeling aan Enexis en Stedin wordt toebedeeld.

42. De ACM licht dit hieronder nader toe.

Enexis en Stedin krijgen hun kosten van de start-GAW, voor zover efficiënt, vergoed

43. De start-GAW's en de bijbehorende afschrijvingstermijnen zijn overeengekomen tussen de (voorganger van de) ACM en de distributiesysteembeheerders op basis van een vaststellingsovereenkomst voor elektriciteit en een vaststellingsovereenkomst voor gas. De start-GAW is daarbij per distributiesysteembeheerder bepaald op basis van de boekwaarde van de GAW van die systeembeheerder op het overeengekomen peilmoment. De bijbehorende afschrijvingstermijn is bepaald door het quotiënt te nemen van die boekwaarde en de afschrijvingen in het jaar van het peilmoment. Dit had tot gevolg dat bijvoorbeeld de start-GAW van een distributiesysteembeheerder met relatief oudere assets, waarop dus al meer was afgeschreven, een kortere afschrijvingstermijn kreeg, dan de start-GAW van een distributiesysteembeheerder met relatief jongere assets.
44. De (afschrijvings)kosten van de start-GAW zijn onderdeel van de totale kapitaalkosten van een distributiesysteembeheerder. Naast de kosten van de start-GAW vallen daaronder ook de kosten van nieuwe investeringen die een uitbreiding zijn op of vervanging van assets in de start-GAW. De totale kapitaalkosten samen met de totale operationele kosten zijn gebruikt om de efficiënte kosten van distributiesysteembeheerders te schatten. De methode van maatstafregulering voorzag erin dat distributiesysteembeheerders via de tarieven inkomsten kregen ter dekking van die op voorhand geschatte, totale efficiënte kosten. Van een één-op-één vergoeding van daadwerkelijke kosten was dus geen sprake, met uitzondering van enkele specifieke (hier niet relevante) kostenposten die op nacalculatiebasis werden vergoed.
45. Op deze wijze hebben Enexis en Stedin in de afgelopen reguleringsperiodes steeds inkomsten gekregen om hun efficiënte kosten, met inbegrip van de kosten voor de start-GAW, in die reguleringsperiodes te dekken. Voor zover hun start-GAW aan het begin van de komende reguleringsperiode nog niet is afgeschreven, zullen zij de afschrijvingskosten daarvan in deze reguleringsperiode vergoed krijgen op basis van de kostengebaseerde methodiek. Hiermee voldoet de methode aan het vereiste dat de efficiënte kosten van een systeembeheerder binnen de reguleringsperiode tot vergoeding komen.¹⁶
46. Volgens de ACM is niet van belang of Enexis en Stedin hun kosten van de start-GAW volledig vergoed krijgen. De hier relevante vraag is namelijk of zij in de komende reguleringsperiode hun totale efficiënte kosten vergoed zullen krijgen. Deze vraag moet bevestigend worden beantwoord, nu Enexis en Stedin hun kosten voor zover efficiënt op basis van de kostengebaseerde methodiek vergoed zullen krijgen. Van strijd

¹⁶ Zie CBB 11 augustus 2015, ECLI:NL:CBB:2015:272, r.o. 2.4.

met artikel 18 van de Elektriciteitsverordening is dan ook geen sprake. Dat Enexis en Stedin ook in de afgelopen reguleringsperiodes hun efficiënte kosten vergoed hebben gekregen, is met het onherroepelijk worden van de reguleringsbesluiten voor die periodes een gegeven dat nu buiten discussie staat.

47. De ACM volgt Enexis evenmin in haar stelling dat het ontwerpbesluit in strijd is met artikel 3.108 van de Energiewet, doordat zij als gevolg van de wijziging van de reguleringsmethode geen redelijk rendement kan behalen op de investeringen die onderdeel zijn van de start-GAW. De ACM bepaalt het redelijk rendement per reguleringsperiode. Zoals hiervoor uiteengezet, heeft Enexis in voorgaande reguleringsperiodes steeds haar efficiënte kosten vergoed gekregen, met inbegrip van een redelijk rendement. Ook in de reguleringsperiode 2027-2031 krijgt Enexis haar kosten inclusief een redelijk rendement vergoed. Zoals in paragraaf 6.3.1 van het methodebesluit uiteengezet, volgt uit artikel 3.108, tweede lid van de Energiewet dat de ACM een rendement vaststelt “dat in het economisch verkeer gebruikelijk is” en is er door deze voorgeschreven normatieve benadering geen garantie dat de tariefregulering altijd precies de werkelijke vermogenskosten van een systeembeheerder vergoedt. Overigens en ten overvloede merkt de ACM hierbij op dat Enexis niet cijfermatig heeft onderbouwd dat er sprake zal zijn van een onderdekking van de haar efficiënte kosten, maar enkel heeft becijferd wat zij volgens haar verwachting minder krijgt, dan bij ongewijzigde voortzetting van de maatstafregulering.

Afschrijvingstermijnen start-GAW zijn niet willekeurig; kosten start-GAW kunnen niet geïsoleerd worden beschouwd

48. Voor een juist beeld, merkt de ACM in aanvulling op het voorgaande nog op dat de kosten van de start-GAW in de context van de maatstafregulering niet geïsoleerd kunnen worden beschouwd als kosten die één-op-één vergoed zouden moeten worden. De kosten van de start-GAW zijn immers (een inmiddels klein) onderdeel van de totale kosten van een distributiesysteembeheerder die, voor zover efficiënt, tot vergoeding moeten komen. De omvang van de start-GAW en de duur van de overeengekomen bijbehorende afschrijvingstermijnen zijn niet willekeurig gekozen, maar zijn bepaald op basis van de stand van zaken (boekwaarde en afschrijvingen) van de assets van de systeembeheerders op het peilmoment daarvoor. Er is een onlosmakelijk verband tussen deze stand van zaken van de assets en de bijbehorende kosten met de overige kosten van de distributiesysteembeheerder. Zo kan een kortere afschrijvingstermijn op de start-GAW voortkomen uit het feit dat de betreffende distributiesysteembeheerder destijds in vergelijking met andere distributiesysteembeheerders oudere assets had of assets die goedkoper waren in aanschaf, maar minder lang meegingen. Een korte afschrijvingstermijn op de start-GAW kan dan ook gepaard gaan met een noodzaak om eerder vervangingsinvesteringen te doen (dus eerder extra kapitaalkosten buiten de start-GAW) of hogere kosten voor onderhoud (OPEX).
49. Gelet op deze onderlinge verbanden, reguleerde de ACM de totale kosten als geheel, waarbij per reguleringsperiode de totale kosten voor zover efficiënt zijn vergoed. Een afzonderlijke vergoeding van specifieke kosten, zoals de kosten van de start-GAW, was niet aan de orde. Vanwege die onderlinge relaties tussen de verschillende kostensoorten, zou het één-op-één vergoeden van een specifieke, geïsoleerd beschouwde kostenpost binnen de context van maatstafregulering ook tot verkeerde prikkels hebben geleid.
50. Vanwege de hiervoor genoemde onderlinge verbanden, kan ook niet worden gekozen voor de door Enexis en Stedin bepleite correctie, die samengevat inhoudt dat de kosten van de start-GAW worden geïsoleerd en vervolgens worden vergoed op basis van een gecontinueerde maatstafmethodiek, in plaats van op basis van de kostengebaseerde methodiek. Deze oplossing miskent dat – zoals hiervoor uiteengezet – de maatstafmethodiek vanwege de onderlinge relaties tussen verschillende soorten kosten, nooit is gericht op het (volledig) vergoeden van specifieke kostenposten, maar enkel op de verwachte totale efficiënte kosten binnen een reguleringsperiode. Het geïsoleerd vergoeden van kosten van de start-GAW, of welke andere kostensoort dan ook, op basis van een gecontinueerde maatstafmethodiek zou om deze reden onjuist zijn.
51. Enexis en Stedin gaan er in hun zienswijzen kortom ten onrechte aan voorbij dat de omvang van hun start-GAW en de bijbehorende afschrijvingstermijnen gebaseerd zijn op de realiteit van hun assets en

keuzes die zij in het verleden hebben gemaakt. Deze realiteit en keuzes zijn van invloed op de andere kosten die zij hebben gemaakt en of nog zullen maken en, voor zover efficiënt, vergoed hebben gekregen of nog vergoed zullen krijgen. Ten slotte merkt de ACM nog op dat gelet op de hiervoor genoemde onderlinge relaties tussen de verschillende soorten kosten en gegeven de regulering gericht op totale kosten als geheel, ook niet vastgesteld kan worden, zoals Enexis in haar zienswijze doet, dat Enexis en Stedin 'te weinig' zouden hebben gekregen, noch becijferd kan worden hoeveel te weinig dat dan zou zijn.

Geen strijd met zorgvuldigheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel en vereiste van een deugdelijke motivering

52. De ACM heeft bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit reeds de stellingen van Enexis en Stedin dat zij (onevenredig) financieel nadeel zouden lijden door de wijziging van de reguleringsmethode onderzocht. De ACM heeft toen echter ook al geconcludeerd dat zij Enexis en Stedin in deze stellingen niet volgt en daarom geen aanleiding ziet om hiervoor correcties of overgangsmaatregelen op te nemen.
53. De ACM volgt Enexis en Stedin in het bijzonder niet in hun stellingen dat de wijziging van de reguleringsmethode tot een willekeurige benadeling van hen leidt ten opzichte van andere systeembeheerders en dat dit de facto een ongelijke behandeling van gelijke gevallen oplevert. Zoals hiervoor uiteengezet zijn de overeengekomen start-GAW en de daarbij behorende afschrijvingstermijnen niet willekeurig. Enexis en Stedin hebben net als andere systeembeheerders hun efficiënte kosten in de afgelopen reguleringsperiodes vergoed gekregen en zullen op gelijke wijze als andere systeembeheerders ook in de komende reguleringsperiode hun efficiënte kosten vergoed krijgen. Van een willekeurig onderscheid, dan wel ongelijke behandeling van gelijke gevallen of strijdigheid met het 'fair play-beginsel'¹⁷ is kortom geen sprake.
54. Dat Enexis en Stedin verwachtten dat zij bij ongewijzigde voortzetting van de maatstafregulering voor de start-GAW meer inkomsten zouden hebben gekregen, dan zij op basis van de nieuwe reguleringsmethode ontvangen, betekent niet dat zij daar ook recht op hadden. Zoals hiervoor uiteengezet, is het ten eerste onjuist om ervan uit te gaan dat de maatstafregulering recht gaf op inkomsten voor specifiek (geïsoleerd beschouwd) de kosten van de start-GAW. De maatstafregulering gaf immers, net als de kostengebaseerde methode, recht op inkomsten voor de dekking van de totale (verwachte) efficiënte kosten, waarvan de kosten van de start-GAW onderdeel zijn. Gelet hierop kunnen en mogen de inkomsten die Enexis en Stedin op basis van de nieuwe methode zullen ontvangen voor een specifieke kostenpost, zoals de afschrijvingskosten van de start-GAW, niet worden vergeleken met inkomsten die zij verwachtten bij ongewijzigde voortzetting van de maatstafregulering. De inkomsten uit de maatstafregulering zijn immers, zoals hiervoor uiteengezet, niet één-op-één te 'labelen' als vergoeding voor een specifieke kostensoort, maar enkel als vergoeding van de verwachte efficiënte kosten als geheel genomen. Om dezelfde redenen kan niet worden gezegd dat Stedin en Enexis in vergelijking met andere distributiesysteembeheerders door de wijziging van de reguleringsmethode worden benadeeld.
55. Ten tweede heeft de ACM de vrijheid om iedere reguleringsperiode opnieuw te beoordelen wat de meest geschikte reguleringsmethode is, gegeven de wettelijke doelstellingen en randvoorwaarden van de regulering in relatie tot de maatschappelijke context van de regulering. Dit houdt in dat Stedin en Enexis er niet van uit mochten gaan dat de ACM ook in de komende reguleringsperiode de maatstafregulering ongewijzigd zou voortzetten; Stedin en Enexis kunnen derhalve ook geen enkele aanspraak maken op de inkomsten die zij bij ongewijzigde voortzetting van de maatstafregulering hadden verwacht. Waar zij wel recht op hebben is een vergoeding van hun efficiënte kosten binnen een reguleringsperiode. Dat is waarin de ACM in vorige reguleringsperiodes met de maatstafregulering voorzag en waarin ook de nieuwe

¹⁷ De ACM vermoedt dat Stedin hiermee het zorgvuldigheidsbeginsel en/of het evenredigheidsbeginsel bedoelt. In zoverre Stedin het oog zou hebben op het onpartijdigheidsbeginsel, neergelegd in artikel 2:4 Awb, en zou bedoelen dat de ACM in strijd handelt met de verplichting om haar taken zonder vooringenomenheid uit te voeren, verwerpt de ACM die zienswijze. Daarbij wijst zij erop dat Stedin in haar zienswijze ook geen omstandigheden noemt die de vereiste onpartijdigheid van de ACM ter discussie stellen.

kostengebaseerde methode voor de nieuwe reguleringsperiode zal voorzien. Van het 'wijzigen van de regels tijdens het spel' is dan ook geen sprake.

56. De ACM volgt Enexis ook niet in haar stelling dat de het ontwerpbesluit op dit punt strijdig is met de doelstelling om distributiesysteembeheerders de ruimte te geven om hun elektriciteitsnetten snel te verzwaren. De ACM heeft in het ontwerpbesluit uitvoerig gemotiveerd waarom de kostengebaseerde methode transmissie- en distributiesysteembeheerders elektriciteit deze ruimte geeft. Dit wordt als zodanig ook niet door Enexis bestreden. Dat Enexis als individuele distributiesysteembeheerder elektriciteit op basis van deze methode mogelijk minder inkomsten krijgt, dan zij bij ongewijzigde voortzetting van de maatstafregulering had verwacht, brengt niet mee dat de nieuwe methodiek tegenstrijdig is aan deze doelstelling. Met de kostengebaseerde methode heeft ook Enexis immers de zekerheid dat haar kosten, voor zover efficiënt, volledig worden vergoed. De ACM merkt hierbij overigens en ten overvloede op dat Enexis wel heeft gesteld dat door de overgang naar de nieuwe methode haar ratio's onnodig extra onder druk komen te staan, maar geen cijfermatige onderbouwing heeft aangeleverd van de verwachte impact op de ratio's en derhalve ook niet aannemelijk heeft gemaakt dat deze ratio's als gevolg van de wijziging van de methodiek dermate zullen verslechteren, dat deze haar zullen belemmeren om de nodige investeringen te doen.
57. Ten slotte merkt de ACM nog op dat de stelling van Enexis en Stedin dat zij correcties of overgangsmaatregelen zou moeten treffen om het door hen gestelde financiële nadeel weg te nemen, de facto betekent dat in reguleringsperiode 2027-2031 ofwel i) netgebruikers op de netten van Enexis en Stedin meer gaan betalen dan nodig voor de vergoeding van hun efficiënte kosten ofwel ii) andere distributiesysteembeheerders minder inkomsten krijgen dan nodig voor de vergoeding van hun efficiënte kosten, omdat een deel van hun inkomsten door herverdeling aan Enexis en Stedin wordt toebedeeld. In beide situaties ontstaat strijdigheid met de wettelijke randvoorwaarden, te weten dat i) de eis dat de nettarieven de werkelijke kosten van de distributiesysteembeheerder weerspiegelen voor zover efficiënt en ii) de eis dat een distributiesysteembeheerder binnen een reguleringsperiode zijn efficiënte kosten vergoed krijgt. De ACM ziet derhalve niet alleen geen grondslag of rechtvaardiging om een correctie of overgangsmaatregel te treffen, zoals door Enexis en Stedin bepleit, maar evenmin een mogelijkheid om zo'n correctie of overgangsmaatregel vorm te geven zonder strijdigheid met wettelijke randvoorwaarden voor de methode en de tarieven.

3.1.3 Conclusie reactie ACM zienswijzen t.a.v. de start-GAW

58. Gelet op het voorgaande volgt de ACM Enexis en Stedin niet in hun zienswijzen ten aanzien van de start-GAW. De ACM onderschrijft de zienswijze die Liander hierover heeft gegeven. De ACM wijzigt het methodebesluit op dit onderdeel daarom niet ten opzichte van het ontwerpbesluit.

3.2 Zienswijze Vereniging Eigen Huis

3.2.1 Samenvatting zienswijze Vereniging Eigen Huis

59. Vereniging Eigen Huis (hierna: VEH) brengt in haar zienswijze de volgende drie punten naar voren.
- i) Beperk het risico op een blinde vlek voor branche brede inefficiënties;
 - ii) Verkort de duur van de reguleringsperiode;
 - iii) Concretiseer generieke beoordelingscriteria voor de efficiëntie.

3.2.2 Reactie ACM op zienswijze VEH

Beperk risico op branchebrede inefficiënties

60. VEH vindt dat de ACM de kostenontwikkeling van een systeembeheerder, naast de vergelijking met andere systeembeheerders, moet vergelijken met andere branches of buitenlandse branchegenoten, om te

voorkomen dat eventuele branchebrede inefficiënties t.o.v. andere branches of t.o.v. buitenlandse branchegenoten buiten beeld blijven.

61. Zoals toegelicht in hoofdstuk 7 van de methodebesluiten, zal de ACM de kosten(ontwikkelingen) van transmissie- en distributiesysteembeheerders structureel monitoren om zicht te houden op de efficiëntie van deze systeembeheerders. De ACM is het met VEH eens dat zij bij de vraag of er voor transmissie- en distributiesysteembeheerders mogelijkheden zijn tot efficiëntieverbetering, ook informatie uit andere branches of van buitenlandse systeembeheerders (indien beschikbaar) kan gebruiken, om zicht te krijgen op eventuele branchebrede inefficiënties. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om *best practices* met betrekking tot bedrijfsprocessen bij buitenlandse systeembeheerders of bij bedrijven in andere branches, die ook toegepast kunnen worden door de Nederlandse transmissie- en distributiesysteembeheerders. Wanneer dergelijke informatie een signaal oplevert over mogelijke efficiëntieverbetteringen, zal de ACM dat signaal volgens het raamwerk van onderzoek en interventie behandelen, zoals beschreven in hoofdstuk 7 van de methodebesluiten. Vanzelfsprekend houdt de ACM bij het gebruik van informatie uit andere branches of van systeembeheerders uit andere landen, rekening met verschillen die de mate van efficiëntie beïnvloeden.

Duur reguleringsperiode

62. VEH vindt een reguleringsperiode van 5 jaar te lang voor een fundamenteel nieuw reguleringskader. Niet alle gevolgen zijn te overzien en de behoefte aan flexibiliteit is groot. Het VEH verstandig te kiezen voor een kortere periode die meer flexibiliteit geeft om verbeteringen door te voeren in de volgende periode.
63. Zoals toegelicht in hoofdstuk 5 van de methodebesluiten, heeft de ACM bij de keuze voor de duur van de reguleringsperiode het belang van stabiliteit afgewogen tegen het belang van flexibiliteit, in het licht van de doelstellingen van de regulering. De ACM is het met VEH eens dat flexibiliteit belangrijk is, zeker bij een nieuwe reguleringsmethodiek. Tegelijkertijd is het ook belangrijk dat de ACM, netbeheerders en netgebruikers voldoende ervaring opdoen met de nieuwe methode om verbeteringen aan te brengen voor de volgende reguleringsperiode. Daarnaast is bij de keuze voor een periode van 5 jaar is meegewogen dat de nieuwe methode zelf een grotere mate van flexibiliteit kent.
64. De ACM wijst er in dit verband op dat dat in de Overeenkomst is afgesproken dat de ACM de nieuwe methode evalueert voordat het proces in gang wordt gezet voor een principiële keuze over de basis van de methode na 2031. De evaluatie zal gepubliceerd en geconsulteerd worden. ACM haalt via deze consultatie input op bij marktpartijen voor de evaluatie. Als het stelsel van waarborgen voor de efficiëntie van de transmissie- en distributiesysteembeheerders niet blijkt te voldoen en eventuele maatregelen ter verbetering daarvan niet realistisch blijken, zal de ACM ook alternatieve waarborgen in overweging nemen.

Concretiseer de generieke beoordelingscriteria voor de inefficiëntie

65. VEH vindt de criteria voor beoordeling van (in)efficiënt handelen te abstract (termen als 'streven naar', 'tijdig', 'bewustzijn'). Zij verzoekt om meer concretisering zodat toezicht en handhaving effectiever en objectiever worden.
66. De ACM heeft in de Overeenkomst afgesproken dat zij het onderzoek- en interventieraamwerk zoals opgenomen in dit methodebesluit verder zal uitwerken en daarbij de eerder ontvangen input op de ontwerpbesluiten in aanmerking neemt.
67. De verdere inhoudelijke uitwerking van de efficiëntiecriteria is nadrukkelijk onderdeel van deze uitwerking. In de Overeenkomst is afgesproken dat de ACM de onderzoeksmethodes en beoordelingscriteria verder uitwerkt, gebaseerd op de norm van artikel 17, eerste lid, van de Gasverordening¹⁸ voor de

¹⁸ Verordening (EU) 2024/1789 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 inzake de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1227/2011, (EU) 2017/1938, (EU) 2019/942 en (EU) 2022/869 en Besluit (EU) 2017/684, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 715/2009.

systeembeheerders gas en artikel 18, eerste lid, van de Elektriciteitsverordening¹⁹ voor de systeembeheerders elektriciteit.

68. De beoogde datum voor het publiceren van een ontwerp van de nadere uitwerking van het onderzoek- en interventieraamwerk is mei 2026. De ACM beoogt het onderzoek- en interventieraamwerk uiterlijk in december 2026 uitgewerkt te hebben en te publiceren. Omdat het onderzoek- en interventieraamwerk een nieuw onderdeel is van de reguleringsmethode, verwacht de ACM dat ook gedurende de reguleringsperiode reden is om op basis van de opgedane ervaring dit raamwerk verder uit te blijven werken en aan te scherpen, al beoogt zij in het ontwerpraamwerk al zo veel als redelijkerwijs mogelijk duidelijkheid te geven over de uitgangspunten, parameters en processen die zij hanteert.

3.2.3 Conclusie reactie ACM zienswijze VEH

69. Deze zienswijze heeft niet geleid tot een wijziging ten opzichte van het ontwerpmethodebesluit. De ACM komt echter inhoudelijk tegemoet aan het verzoek van VEH om de criteria voor de beoordeling van de efficiëntie te concretiseren, via de hierboven genoemde afspraken die zij in de Overeenkomst heeft gemaakt. Signalen die organisaties zoals VEH hebben over mogelijke inefficiënties van systeembeheerders, al dan niet op basis van vergelijking met andere branches of van vergelijking met buitenlandse systeembeheerders, kunnen bij de ACM worden ingediend en worden behandeld vanuit het raamwerk voor onderzoek en interventie.

¹⁹ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit.