



NOTITIE

AAN ACM
DATUM 20 maart 2025
REFERENTIE RAN-N 25-019

ONDERWERP Schriftelijke reactie TenneT op REG2027 klankbordgroepbijeenkomst 10/03/2025

Op 10 maart 2025 heeft de ACM de derde klankbordgroepbijeenkomst gehouden ten behoeve van de methodebesluiten van de periode van 2027 en verder. Tijdens deze bijeenkomst heeft de ACM de aanwezigen de mogelijkheid geboden om een schriftelijke reactie na te zenden. Deze notitie bevat de reactie van TenneT op de besproken punten.

Kwaliteitsregulering buiten de methode

TenneT steunt het voornemen van de ACM om kwaliteitsaspecten niet te betrekken bij de tariefregulering, zeker vanuit het perspectief dat de ACM reeds andere instrumenten heeft om hier toezicht op te houden.

Verbeterplannen bij het inkomstenbesluit

Met betrekking tot het voornemen om verbeterplannen of kostenbeheersingsplannen te vereisen als onderbouwing van de schatter in het inkomstenbesluit, heeft TenneT in de klankbordgroepbijeenkomst aangegeven dat deze plannen gezien moeten worden als 'natuurlijke' productiviteitsverbeteringen in een bedrijf – zoals de *frontier shift* in de huidige methode. Dat TenneT voortdurend streeft naar kostenbeheersing betekent immers niet dat zij op dit moment inefficiënt te werk gaat. Het is voor TenneT belangrijk dat in de methode wordt vastgehouden aan het uitgangspunt dat kosten als efficiënt worden gezien, tenzij is vastgesteld dat deze niet efficiënt waren.

TenneT heeft een portfolio met verbeterinitiatieven, en daarnaast een budgetterings- en control-proces waarmee op kosten wordt gestuurd. De ACM zou deze initiatieven en processen in detail kunnen controleren als onderdeel van de werkstroom 'toetsen van processen'. Als er daarnaast wordt vastgehouden aan het opleveren van (een samenvatting van) verbeterplannen voorafgaand aan de reguleringsperiode (als onderdeel van het inkomstenbesluit) dan verzoekt TenneT om in de uitwerking van deze eis rekening te houden met de benodigde tijd en resources om zo'n samenvatting vorm te geven.

Kosten schatten en vergoeden

De ACM is voornemens elke kostenpost drie keer te beoordelen: bij het inkomstenbesluit (schatter), bij het tarievenbesluit (schatter), en bij een volgend tarievenbesluit (nacalculatie).

Kosten schatten (inkomstenbesluit en tarievenbesluit)

De schatter voor het inkomstenbesluit heeft geen effect op de door afnemers te betalen tarieven. De schatter voor het tarievenbesluit heeft alleen effect op *wanneer* kosten worden vergoed (door het eventueel verminderen van nacalculaties). De schatters hebben dus een beperkte financiële impact. Daarnaast moeten de schatters tot stand komen onder de tijdsdruk van een jaarlijks tarievenbesluit. Ten derde hebben de netbeheerders zelf een belang bij zo goed mogelijke schatters: zij zijn zelf ook gebaat bij zekerheid over en

voorspelbaarheid van de te verwachten inkomsten. In de visie van TenneT is het daarom redelijk dat het zwaartepunt van toezicht niet op de schatters, maar op de daadwerkelijk gerealiseerde kosten komt te liggen, danwel op de onderliggende processen (via een procestoets).

TenneT stelt daarom voor dat de ACM de schatters voor het inkomstenbesluit en het tarievenbesluit relatief licht toetst, bijvoorbeeld in de vorm van een informatieverzoek, zoals de ACM nu reeds het tarievenvoorstel toetst. Deze toets heeft het voordeel dat de schatter zo laat mogelijk in het jaar (bijvoorbeeld met het tarievenvoorstel) kan worden opgeleverd. Hierdoor kunnen zo recent mogelijk inzichten van de interne budgetteringsprocessen van de netbeheerders worden meegenomen in de schatter. Dit verkleint nacalculaties en maakt het eenvoudiger om achteraf verschillen te verklaren. Tegelijkertijd geeft het informatieverzoek de ACM wel de kans om vragen te stellen bij opvallendheden. Er is dan voldoende tijd tot het tarievenbesluit om, bijvoorbeeld, onbedoelde fouten te corrigeren. Bij twijfels over de doelmatigheid van kostenposten kan het informatieverzoek een eerste stap op de escalatieladder (signaal) betekenen. Dit signaal kan vervolgens los van de dynamiek van het tarievenbesluit nader worden onderzocht, terwijl de schatter wel alvast wordt opgenomen in de tarieven.

De ACM heeft voorgesteld om kostenposten die niet voldoende onderbouwd zijn, niet op te nemen in de tarieven. Hiermee zou een overschatting door de netbeheerder worden voorkomen. Echter, onderschattingen leiden eveneens tot grotere nacalculaties en zijn ook niet in het belang van de afnemers. Het simpelweg wegstrepen van 'slecht onderbouwde' kostenposten leidt, zonder aanvullende informatie, niet per se tot een betere schatter. Vanwege de beperkte financiële impact is het wat TenneT betreft beter om in dat geval vooralsnog de schatting van de netbeheerder over te nemen, en mogelijke opvallendheden separaat te onderzoeken. Dit onderzoek kan dan direct leiden tot een verbeterplan of worden betrokken bij het vaststellen van de nacalculaties. Wanneer de betreffende kostenpost bij voorbaat uit de tarieven wordt gehouden, maar na afloop van het jaar wel in de realisatiecijfers terugkomt, zal dit onderzoek alsnog plaats moeten vinden in het kader van de nacalculatie. Dit leidt tot onnodige vertraging in de toetsing.

Nacalculatie

Zoals hiervoor besproken hecht TenneT aan het uitgangspunt dat kosten efficiënt zijn, tenzij inefficiëntie is vastgesteld. Daarnaast heeft TenneT belang bij duidelijkheid over de omzet. Daarom steunt zij het voorstel dat de gerealiseerde kosten in principe t+2 worden nagecalculeerd, waarbij de ACM de mogelijkheid behoudt om vergoedingen op een later moment te corrigeren, als er inefficiëntie wordt vastgesteld.

De toetsing van gerealiseerde kosten begint, wat TenneT betreft, bij het opleveren van de Reguleringsdata (RD). Het is reeds de bestendige praktijk dat de ACM hierop reageert met een informatieverzoek met vervolgvragen. Hierin kan aandacht besteed worden aan afwijkingen ten opzichte van de schatter of andere opvallendheden die de ACM heeft geïdentificeerd. Het is voorstelbaar dat de ACM in de beperkte tijd tot het tarievenbesluit nog geen daadwerkelijke inefficiëntie heeft kunnen vaststellen, maar hier mogelijk vermoedens van heeft. Indien van toepassing, wordt er in het tarievenbesluit toegelicht welke kostenposten nog nader onderzocht zullen worden, en op welke termijn. Voor de overige kosten kan het betreffende jaar

dan als afgesloten worden beschouwd. Voor de nog uit te voeren onderzoeken wordt een maximale looptijd vastgesteld, waarna de kosten definitief wel of niet worden vergoed.

Procestoetsen en escalatieladder

TenneT ziet de procestoetsen als het voornaamste instrument van de ACM om efficiëntie te beoordelen. Zo'n procestoets kan verschillende triggers hebben. Enerzijds zijn er de voor de hand liggende processen met een materiële kostenimpact. Deze te toetsen processen kan de ACM voorafgaand aan de reguleringsperiode vaststellen (bijvoorbeeld: cost control, aanbestedingen, risicomanagement, asset-strategie). Hiermee heeft de ACM al een groot deel van de kosten van de netbeheerder afgedekt. De ACM kan deze toetsen plannen in de tijd. Anderzijds zullen er gedurende de reguleringsperiode onderzoeken ontstaan uit de signalen die de ACM ophaalt uit de andere werkstromen, zoals de verschillen tussen schattingen en gerealiseerde kosten, of het monitoren van KPI's.

Gezien de omvang van een procestoets of -onderzoek, en de hoeveelheid netbeheerders, lijkt het TenneT niet nodig dat de ACM daarnaast nog een apart toetsingskader opstelt om signalen te verzamelen. Zeker voor de LNB's, die slecht vergelijkbaar zijn (met elkaar of met de RNB's), heeft een gestandaardiseerd 'productmodel' waarschijnlijk weinig toegevoegde waarde. Daar komt bij dat TenneT door de aard van haar werk veel minder standaard producten heeft dan een RNB: de aantallen zijn lager en het betreft vaak maatwerk in tegenstelling tot standaardoplossingen. Juist om deze reden is het goed om kosten niet op basis van gemiddeldes, maar projectspecifiek te beoordelen.

Indien er na toetsing inefficiënties zijn vastgesteld door de ACM, leidt dit mogelijk tot een verbeterplan ("ingroeipad") en mogelijk tot een directe korting op de toegestane inkomsten. TenneT begrijpt het standpunt van de ACM dat de tariefbetaler niet hoeft te betalen voor vastgestelde inefficiëntie, wanneer verbetering niet meer mogelijk is. Hierbij zijn echter enkele kanttekeningen te maken.

Ten eerste is er al eerder gesproken over de onbalans in risico en beloning in de voorgenomen methode. In deze methode heeft de netbeheerder geen mogelijkheid om een hoger rendement te halen dan de WACC (wanneer de kosten lager uitvallen, wordt het verschil nagecalculeerd ten gunste van de tariefbetaler) maar wel kans om een lager rendement te halen (wanneer de kosten hoger uitvallen, komt dit mogelijk ten laste van de netbeheerder). Hoe meer stappen van de escalatieladder de ACM overslaat (om direct tot een korting over te gaan, zonder de netbeheerder de kans te geven om te verbeteren) hoe groter deze onbalans wordt.

Ten tweede moet de methode duidelijk zijn over de kaders waarmee (in)efficiëntie wordt beoordeeld. In de klankbordgroepbijeenkomst is gesproken over evidente verspilling (de Maserati's) waarbij het vanzelfsprekend is dat deze kosten niet worden vergoed. Bij de totstandkoming van de reguleringsmethode moet echter niet over extremen worden gesproken, maar juist over de grensgevallen. Wanneer is iets een Maserati, wanneer een Volvo, en wanneer een Fiat? In de klankbordgroep heeft de ACM reeds een aantal gedachten hierbij genoemd; er wordt gekeken naar de kennis en inzichten op het moment dat beslissingen gemaakt worden (niet 'met de kennis van nu'), en er moet ruimte blijven voor innovatie. TenneT vertrouwt

erop dat de ACM redelijk omgaat met efficiëntiebeoordelingen, maar verzoekt de ACM tevens om hiervoor duidelijke kaders en criteria op te nemen in het methodebesluit. Momenteel wordt de voorspelbaarheid in de Nederlandse reguleringsmethode hoog gewaardeerd door rating agencies. Om dit vast te houden en de financierbaarheid van de netbeheerders te ondersteunen is het van belang dat ook in het nieuwe methodebesluit het risico op een efficiëntie-afslag transparant wordt afgebakend.

Betaalbaarheid en financierbaarheid

TenneT deelt de zorgen om betaalbaarheid en is daarom intensief betrokken bij diverse initiatieven hieromtrent, bijvoorbeeld via het IBO en dialoog met ministeries en de ACM. Financierbaarheid is in dit perspectief van belang in verband met de kosten van vreemd vermogen. De financierbaarheid van TenneT staat in de huidige methode en het omvangrijke investeringsportfolio reeds onder druk, gezien de grote bedragen die nodig zijn, nu en in de toekomst. Zoals eerder besproken is de verbetering van de financierbaarheid door uitbreiding van de t-0-financiering voor TenneT zeer wenselijk, maar een verslechtering ten opzichte van de huidige methode is voor TenneT geen optie.

Specifiek voor TenneT is het relevant dat zowel de Elektriciteitswet als in de Energiewet investeringen met een projectbesluit in het bijzonder benoemd worden in het kader van t-0-financiering. Dit onderstreept het belang van t-0 financiering voor de financierbaarheid van TenneT. Ten slotte vraagt de grote investeringsopgave in de komende jaren om stabiliteit. Investeerdere hebben behoefte aan zekerheid, wat ervoor pleit om de t-0-financiering op zijn minst stabiel te houden.