



Postbus 718, 6800 AS Arnhem, Nederland

Autoriteit Consument en Markt
Directie Toezicht Energie
Postbus 16326
2500 BH Den Haag

Per e-mail: REG2027@acm.nl

DATUM	31 oktober 2025
REFERENTIE	RAN 25-074
PAGINA	1 van 48
CLASSIFICATIE	C1 – Publieke informatie

BETREFT: Zienswijze TenneT TSO B.V. op ontwerpmethodebesluiten 2027-2031

Geachte lezers,

Met deze zienswijze reageert TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT) op de ontwerpmethodebesluiten TenneT op Land, en TenneT op Zee 2027-2031 van de Autoriteit Consument en Markt gepubliceerd op 22 september 2025, respectievelijk zaaknummer: ACM/25/197292 en zaaknummer: ACM/25/197290.

TenneT wil de ACM bedanken voor de geboden gelegenheid voor inspraak tijdens de voorbereiding. De ACM stelt een aanzienlijke wijziging van de methode van regulering voor. Dat betekent dat grote delen van de (ontwerp)besluiten vanaf nul moesten worden opgesteld en het is duidelijk dat er door de ACM hard is gewerkt om deze op tijd te kunnen publiceren. In deze zienswijze spreekt TenneT steun uit voor de keuze om de reguleringsmethode ingrijpend te wijzigen, van een prijsgebaseerde naar een kostengebaseerde methode. TenneT heeft echter ook belangrijke aandachtspunten omdat TenneT niet alle elementen van de ontwerpmethodebesluiten kan onderschrijven.

Appendix B behorende bij deze zienswijze dient vertrouwelijk te worden behandeld en TenneT verzoekt de ACM om deze uit te zonderen van openbaarmaking. De motivering hiervoor geeft TenneT aldaar.

TenneT verzoekt de ACM om hetgeen TenneT in deze zienswijze naar voren brengt mee te nemen bij de voorbereidingen van de definitieve methodebesluiten. TenneT wacht deze met belangstelling af.

Indien de ACM naar aanleiding van deze zienswijze en/of zienswijzen van andere partijen op de OMB's vragen aan TenneT zou hebben, of met TenneT zou willen overleggen, dan is TenneT hiervoor vanzelfsprekend graag beschikbaar.

Met vriendelijke groeten,
TenneT TSO B.V.

[Redacted signature block]

[Redacted contact information]

TenneT TSO B.V. Zienswijze op Ontwerpmethodebesluiten 2027-2031

Zienswijze op Ontwerpmethodebesluiten TenneT op Land en TenneT op Zee

Inhoudsopgave

1. Inleiding en leeswijzer	4
2. Hoofdpijnen van de methode	6
3. Schatten en nacalculeren van kosten	9
3.1 De methode hangt onlosmakelijk samen met de regulatorische accountingregels	9
3.2 Bij het schatten van kosten moet kwaliteit van de schatter voorop staan	13
3.3 Gerealiseerde kosten en volumes dienen te worden nagecalculeerd	17
4. Waarborgen voor efficiëntie	18
4.1 De voorgestelde efficiëntiewaarborgen zijn effectief en volledig	18
4.2 Procestoetsing past goed bij een kostengebaseerde methode	19
4.3 Monitoring van kosten en prestaties lijkt voor TenneT werkbaar	20
4.4 Onderzoek en interventie moet secuur plaatsvinden	20
4.5 Nieuwe publicaties t.b.v. transparantie moeten doelmatig zijn	25
5. Directe vergoeding van bouwrente (“t-0-vergoeding”)	27
5.1 De ACM verlaat op onzorgvuldige wijze de bestendige praktijk	28
5.2 Directe vergoeding voor bouwrente is niet strijdig met kostenreflectiviteit	29
5.3 De ACM verplaatst wél kosten in de tijd	33
5.4 Afschaffen t-0-vergoeding zorgt voor buitenproportionele verslechtering van de kasstromen	35
5.5 TenneT roept de ACM op om haar voorgenomen besluit te herzien	36
6. WACC	37
6.1 Meeste parameters in basis juist vastgesteld	37
6.2 Wijzigingen trapjesmodel verbeteren de WACC-methode	38
6.3 Aanpassingen voor energietransitie zijn nodig, ook voor het net op land	41
6.4 De staatsgarantie is geen reden voor aanpassingen aan de WACC	43
6.5 Het nominale WACC-stelsel verbetert de financieringspositie van TenneT	45
7. Tot slot	46
Appendix A. Redactionele opmerkingen	47
Appendix B. [VERTROUWELIJK] Afschaffen t-0-vergoeding	48

1. Inleiding en leeswijzer

1. Met deze zienswijze reageert TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT) op de ontwerpmethodebesluiten TenneT op Land¹, en TenneT op Zee² 2027-2031 van de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) gepubliceerd op 22 september 2025 (hierna respectievelijk: OMB ToL en OMB ToZ, of gezamenlijk: OMB's).
2. In algemene zin begrijpt TenneT de argumentatie achter de methodewijzigingen. TenneT steunt dan ook de algemene uitgangspunten van de ACM om de methode grondig te herzien en een kostengebaseerd systeem te hanteren. Dit past bij de uitdagingen waarvoor TenneT zich momenteel gesteld ziet. In hoofdstuk 2 zal hierop nader worden ingegaan.
3. Het zorgvuldig schatten en nacalculeren van kosten is een belangrijk onderdeel in deze nieuwe methode. In hoofdstuk 3 van deze zienswijze reageert TenneT op de keuzes hierover in de OMB's. Dit betreft bepalingen die overlap vertonen met bepalingen elders in de OMB's en hier zouden kunnen worden geschrapt, maar ook elementen die, in de visie van TenneT, in de tekst van de OMB's ontbreken.
4. TenneT onderschrijft het belang van efficiëntiewaarborgen in de reguleringsmethode. Deze zijn van belang om netgebruikers te verzekeren van het feit dat zij alleen voor de efficiënte kosten betalen. De flankerende maatregelen die de ACM in de OMB's beschrijft om efficiëntie te waarborgen, kan TenneT in grote lijnen volgen en ondersteunen, al zijn er enkele belangrijke opmerkingen bij te plaatsen. In hoofdstuk 4 van deze zienswijze gaat TenneT hierop nader in.
5. TenneT heeft grote zorgen bij het voornemen van de ACM om de directe vergoeding af te schaffen van de bouwrente van investeringen waarvoor de Minister een Projectbesluit heeft genomen (ook bekend als "t-0 vergoeding"). Dit verslechtert de kasstromen van TenneT ernstig. De motivatie die de ACM heeft opgenomen in de OMB's voldoet bovendien niet. Hier wordt in hoofdstuk 5 dieper op ingegaan. Daarnaast heeft TenneT een vertrouwelijke appendix bij deze zienswijze gevoegd ('Appendix B'), die conform de bepalingen in de Instellingswet en de Wet open overheid (hierna: Woo) uitgezonderd moet worden van openbaarmaking.
6. In hoofdstuk 6 van deze zienswijze geeft TenneT zijn visie op de bepalingen rondom de WACC. TenneT onderschrijft de afweging van de ACM om over te gaan naar een nominaal WACC-stelsel, en het hanteren van een opslag op de beta voor het net op zee. TenneT is van mening dat deze opslag echter ook voor het net op land in de rede ligt, aangezien de meest recente inzichten erop wijzen dat het investeringsportfolio van het net op land nog verder stijgt dan waar de ACM in de OMB's van uitging.
7. Ten slotte sluit TenneT de zienswijze af in hoofdstuk 7.

¹ Ontwerpmethodebesluit TenneT op Land 2027-2031 (ACM/25/197292)

² Ontwerpmethodebesluit TenneT op Zee 2027- 2031 (ACM/25/197290)

8. TenneT heeft enkele spel-, typ-, en vormgevingsfouten geconstateerd in de teksten van de OMB's. Hoewel deze geen effect hebben op de interpretatie van de voorgenomen methode, heeft TenneT deze redactionele opmerkingen toegevoegd in Appendix A.
9. In deze zienswijze verwijst TenneT naar (randnummers in) de twee OMB's. De beide OMB's vertonen echter grote gelijkenis. Om de leesbaarheid van deze zienswijze te vergroten zal TenneT in de gevallen, waar de strekking van de bepalingen in de OMB's gelijk is, enkel verwijzen naar het betreffende randnummer (hierna: rn.) in het OMB ToL. Deze zienswijze dient in dat geval mede te worden begrepen als een zienswijze op de corresponderende, relevante bepalingen in het OMB ToZ. Enkel voor die bepalingen die specifiek zijn voor het OMB ToZ, zal hier expliciet naar worden verwezen.
10. Bij de methodebesluiten horen ook enkele bijlagen. Waar TenneT opmerkingen heeft over deze bijlagen, worden deze behandeld bij de onderwerpen van de hoofdtekst waar deze inhoudelijk het beste bij passen. Over bijlagen die niet expliciet genoemd worden in deze zienswijze, heeft TenneT thans geen opmerkingen.

2. Hoofdpijnen van de methode

11. TenneT steunt de algemene uitgangspunten van de ACM om de methode grondig te herzien en een kostengebaseerd systeem te gaan hanteren. Een kostengebaseerde methode sluit aan bij de uitdagingen waarvoor TenneT zich momenteel voor gesteld ziet: het kan flexibeler inspelen op veranderende omstandigheden en geeft TenneT niet alleen de financiële ruimte om de benodigde investeringen te doen, maar ook om innovaties en veranderingen door te voeren in zijn bedrijfsprocessen. Tevens houdt de methode meer rekening met investeringen in de digitalisering van het net dan de vigerende reguleringsmethode.
12. TenneT onderschrijft ook dat de maatschappelijke baten van het snel, volledig en correct kunnen uitvoeren van zijn taken, vele malen groter zijn dan de kosten die gemoeid zijn met deze uitvoering.³ Het is dan ook zaak dat de reguleringsmethode TenneT in staat stelt om zijn wettelijke taken zo effectief mogelijk uit te voeren. TenneT wijst er hierbij op dat naast investeringen – die uitdrukkelijk aan de orde komen in hoofdstuk 2 van de OMB's – ook de effectieve en efficiënte inzet van operationele kosten grote maatschappelijke waarde heeft.⁴
13. In het bijzonder steunt TenneT het voorgenomen besluit om het benchmarkonderzoek TCB21 niet toe te passen. Daarbij is TenneT van mening dat – anders dan de ACM in de klankbordgroepbijeenkomsten heeft gesuggereerd⁵ – dit onderzoek ook niet voor indicatieve doeleinden gebruikt kan worden. Hierbij speelt zowel de navolgbaarheid van het onderzoek een rol (zoals door de ACM is onderkend)⁶ als ook de kwaliteit en betrouwbaarheid ervan. De uitkomsten van TCB21 zijn aantoonbaar onbetrouwbaar.⁷ TenneT merkt op dat ook Brunekreeft in de door de ACM in rn. 48 (OMB ToL) benoemde review, de heterogeniteit van de transmissiesysteembeheerders (hierna: TSB's) in Europa – terecht – als problematisch ziet bij benchmarkonderzoeken.⁸

³ Anders dan de ACM in rn. 10 (OMB ToL) stelt, vertalen investeringen zich niet één op één in maatschappelijke baten, de maatschappelijke baten zijn vaak vele malen groter dan de investeringskosten.

⁴ Zie ook rn. 10-12 (OMB ToL).

⁵ Zie bijvoorbeeld het hoofdpuntenverslag van de eerste klankbordgroepbijeenkomst (<https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-reg2027-eerste-klankbordgroepbijeenkomst-hoofdpuntenverslag-acm.pdf>), waarin de ACM als volgt wordt geciteerd: "Terugkomend op het instrument zoals de benchmark is iets waar we nog steeds informatie uit kunnen halen, maar we passen het resultaat niet direct toe op de inkomsten. We zullen er anders mee omgaan." TenneT bestrijdt dat TCB21 bruikbare informatie bevat.

⁶ De ACM verwees hierbij (o.a. in de eerste klankbordgroepbijeenkomst, zie voetnoot 5) naar de rechterlijke uitspraak (ECLI:NL:CBB:2023:319) ten aanzien van het beroep tegen de methodebesluiten van TenneT en GTS 2022-2026. Hierin werd geoordeeld dat de ACM het benchmarkonderzoek TCB18 niet kon toepassen om de statische efficiëntieparameter mee vast te stellen, met name omdat dit onderzoek niet "voldoet aan de vereisten van zorgvuldigheid, transparantie en controleerbaarheid."

⁷ TCB21 gebruikt een methode die alle afwijkingen tussen TSB's, voor zover deze niet verklaard worden door de modelparameters, automatisch als inefficiëntie aanmerkt. De methode maakt dus geen onderscheid tussen echte verspilling en statistische ruis. Bovendien zijn de scores sterk afhankelijk van de gekozen modelparameters. Het eindrapport van TCB21 geeft de resultaten weer van vier verschillende modelconfiguraties. De resultaten in deze definitieve modellen (met peiljaar 2020) wijken bijna 13 procentpunt af. Uit onderzoek dat TenneT heeft laten uitvoeren blijkt dat er tot aan 52 procentpunt verschil kan optreden in de scores van TenneT wanneer andere peiljaren worden gebruikt (uit de dataset van 2016-2020) en tot 63 procentpunt wanneer modelspecificaties worden gebruikt die de TCB21-consultant zelf als kandidaat-model hanteerde. Hieruit blijkt dat de beoordeling arbitrair is en met een kleine aanpassing extreme, ongeloofwaardige scores kan genereren.

⁸ Brunekreeft schrijft onder andere: "Heterogeneity among network operators increases, again both for gas and electricity. Different network operators develop differently, which makes comparison difficult. Heterogeneity impedes the quality of benchmarking, on which price-based models tend to rely. If benchmarking becomes less reliable, the regulatory system needs to be adjusted." - G. Brunekreeft, *Towards cost-based regulation with efficiency checks for energy networks in The Netherlands: A review from an academic perspective*, 29 augustus 2025.

14. TenneT bestrijdt de door VEMW gepubliceerde⁹ opinie dat de voorgenomen methodewijziging een wijziging zou zijn van een systeem mét gebruik van een benchmarkonderzoek naar een systeem zonder benchmarkonderzoek. In het gewijzigd methodebesluit 2022-2026 werd immers, op last van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb)¹⁰, al geen gebruik gemaakt van het Europese benchmarkonderzoek.¹¹ In het gewijzigd methodebesluit 2022-2026 is de statische efficiëntieparameter van TenneT op '1' gesteld, terwijl er nog geen sprake was van het onderzoek- en interventiekader dat de ACM voorstelt in de OMB's voor 2027-2031 – en het CBb de ACM daartoe ook geenszins verplichtte.¹² Wat waarborgen voor efficiëntie betreft, ziet TenneT de nieuwe methode dan vooral als een verschuiving naar strenger en meer proactief toezicht door de ACM, wat juist meer nadruk zal leggen op het streven naar kostenefficiëntie en niet minder. Overigens bestrijdt TenneT deze ontwikkeling niet, aangezien de uitgaven in de komende jaren veel hoger zullen zijn dan in het verleden. In het kader van de betaalbaarheid van nettarieven is het daarom verdedigbaar dat de ACM met het nieuwe onderzoek- en interventiekader borgt dat TenneT deze uitgaven zo efficiënt mogelijk doet.
15. De nieuwe kostengebaseerde methode heeft daarbij als nadeel dat TenneT niet meer beloond kan worden voor uitmuntende prestaties op het gebied van efficiëntie. Waar een vastgesteld inkomstenplafond de mogelijkheid geeft om méér dan een redelijk rendement te verdienen, kan TenneT in de voorgestelde methode ten hoogste zijn efficiënte kosten vergoed krijgen. Als de ACM van oordeel is dat bepaalde kosten evident niet efficiënt zijn geweest en de toegestane inkomsten hiervoor corrigeert, leidt TenneT altijd een verlies ten opzichte van het vastgestelde redelijk rendement. Dit is onevenwichtig. Mogelijke oplossingen hiervoor liggen in het verhogen van het regulatorische rendement om rekening te houden met dit verhoogde risico, of in het invoeren van andere instrumenten waarmee een systeembeheerder beloond wordt voor uitzonderlijke prestaties, wat Brunekreeft in zijn adviezen aan de ACM 'output-oriented incentives' noemt.¹³
16. Daarnaast moet de uitvoeringslast voor de systeembeheerders in ogenschouw genomen worden. Dit schrijft ook Brunekreeft in de door de ACM in rn. 48 (OMB ToL) genoemde review: "[C]ontrol and reporting can be time- and resource consuming for regulator and companies. We must expect that data-gathering, -processing and sharing will be a time-consuming challenge for the firms."¹⁴ In de visie van TenneT moet op zijn minst voorkomen worden dat een systeembeheerder dezelfde informatie op verschillende momenten in het jaar moet opleveren of publiceren. In de OMB's wordt een groot aantal informatiekanaal genoemd:
- a. het indienen van de reguleringsdata en daaropvolgende monitoring
 - b. het indienen en onderbouwen van de (her)schatter van kosten en volumes
 - c. het indienen van het tarievenvoorstel en het toelichten hiervan in een presentatie

⁹ Zie <https://www.vemw.nl/nieuwsbericht/2025/09/22/toezichthouder-kondigt-nieuwe-regulering-netten-aan-gevolgen-voor-netgebruikers-onduidelijk>

¹⁰ ECLI:NL:CBB:2023:317.

¹¹ Destijds betrof dit het benchmarkonderzoek TCB18. De benchmarkonderzoeken TCB18 en TCB21 volgen dezelfde methode en hebben in de visie van TenneT dan ook vergelijkbare tekortkomingen: beide kunnen inefficiëntie niet scheiden van ruis en geven daardoor geen betrouwbare resultaten.

¹² ECLI:NL:CBB:2023:317.

¹³ Zie o.a. G. Brunekreeft, *Towards cost-based regulation with efficiency checks for energy networks in The Netherlands: A review from an academic perspective*, 29 augustus 2025.

¹⁴ Idem.

- d. het publiceren van een jaarlijks rapport over kostenbeheersing
- e. het toetsen van processen (en mogelijk projecten) door de ACM

Daarnaast zijn er aanverwante informatiekanalen die buiten de *tariefregulering* vallen, zoals de publicatie van de investeringsplannen (die ook rapporteren over voltooide investeringen en verschoven ingebruiknamedata) en de kwaliteitsplannen dan wel de toets op het kwaliteitsborgingssysteem. TenneT verzoekt de ACM om waar in de OMB's overlap bestaat tussen al deze verschillende instrumenten, deze overlap in de definitieve methodebesluiten te elimineren. In het vervolg van deze zienswijze zal TenneT hier waar passend nader op ingaan.

17. TenneT onderschrijft de afweging van de ACM om te kiezen voor een vijfjarige reguleringsperiode.
18. Daarnaast onderschrijft TenneT de keuze om één geïntegreerd methodebesluit op te stellen voor de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op land.
19. Voor de volledigheid wijst TenneT erop dat er kosten zijn uit de 2022-2026-periode die effect zullen hebben op de tarieven van 2027 en verder. Dit betreffen bijvoorbeeld nacalculaties en correcties die conform de vigerende methodebesluiten¹⁵ twee jaar nadat de kosten zijn gemaakt in de tarieven worden verwerkt. Ook is er sprake van Projectbesluit-investeringen die in de periode 2022-2026 in voorbereiding waren en waarvan de bouwrente nog niet is opgenomen in de tarieven tot en met 2026, maar die wel in aanmerking komen voor directe vergoeding van de bouwrente (uitgegeven in de periode 2022-2026) conform de vigerende methodebesluiten. Ten slotte is er in enkele gevallen sprake van een relatie tussen kosten en opbrengsten aan beide zijden van de periodescheiding, zoals verzekeringsuitkeringen in 2027 waarvan de bijbehorende kosten in 2026 of eerder zijn geboekt. TenneT gaat ervan uit dat de ACM in deze gevallen geen harde scheidslijn tussen de reguleringsperiodes hanteert, maar op basis van redelijkheid, in samenspraak met TenneT, bepaalt hoe met deze incidentele posten om te gaan. In ieder geval verzoekt TenneT de ACM om in de definitieve methodebesluiten op te nemen dat nacalculaties die zien op de jaren 2022-2026 worden verwerkt in de tarieven van 2027 en 2028, op dezelfde wijze als wanneer de vigerende reguleringsmethode zou zijn voortgezet.

¹⁵ Gewijzigd methodebesluit TenneT Transport 2022-2026, Gewijzigd methodebesluit TenneT Systeem 2022-2026 en Gewijzigd methodebesluit TenneT Net op zee 2022-2026

3. Schatten en nacalculeren van kosten

20. Het komen tot een zo betrouwbaar mogelijke inschatting van verwachte kosten en het achteraf corrigeren van de inkomsten aan de hand van werkelijk gerealiseerde kosten, zijn elementaire onderdelen van de kostengebaseerde methode. Hoewel deze onderwerpen administratief van aard kunnen lijken, liggen ze aan de basis van de inkomsten die TenneT ontvangt. In paragraaf 6.4 van beide OMB's beschrijft de ACM hoe zij voornemens is de toegestane inkomsten vooraf te schatten. In paragraaf 6.5 beschrijft zij vervolgens het proces van achteraf corrigeren (nacalculeren) van de werkelijke kosten. In dit hoofdstuk zal TenneT ingaan op de bepalingen in deze paragrafen.

3.1 De methode hangt onlosmakelijk samen met de regulatorische accountingregels

21. Tegelijkertijd met de nieuwe reguleringsmethode, werkt de ACM ook aan een herziening en uniformering van de regulatorische accountingregels (hierna: RAR). In de RAR staat onder andere, gedetailleerder dan in het methodebesluit, op welke wijze TenneT zijn gerealiseerde en geschatte kosten moet opgeven. De ACM verwijst naar de RAR in rn. 93, 151, 158 en 198 (OMB ToL).
22. TenneT steunt het voornemen van de ACM om de RAR in lijn te brengen met het nieuwe methodebesluit en de gewijzigde wet- en regelgeving (waaronder de inwerkingtreding van de Energiewet). Echter, zoals de ACM in rn. 93 (OMB ToL) benoemt kan zij de RAR aanpassen wanneer zij dat nodig acht. De wettelijke basis van de RAR wordt immers gevormd door artikel 6b van de Instellingswet ACM. Dat artikel biedt de wettelijke grondslag voor een informatieverzoek.
23. Echter, de keuzes die in de RAR gemaakt worden zien niet enkel op de rapportageverplichting van de systeembeheerder, maar zijn van invloed op de toegestane inkomsten. In de voorgenomen methode worden de toegestane inkomsten van het volgende tariefjaar immers gecorrigeerd aan de hand van de gerealiseerde kosten van het laatste afgesloten tariefjaar, zoals opgegeven in de jaarlijkse opgave van de zogeheten reguleringsdata (hierna: RD). Meer dan in de vorige reguleringsperiode zijn RD, RAR en tarievenbesluit daarom aan elkaar gekoppeld.
24. Keuzes die impact hebben op de toegestane inkomsten maken in de visie TenneT deel uit van de reguleringsmethode en zouden in het kader van de rechtszekerheid en voorspelbaarheid moeten zijn opgenomen in de OMB's. De OMB's zijn immers besluiten in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), waartegen beroep openstaat. Door dergelijke keuzes in de OMB's op te nemen, wordt gewaarborgd dat systeembeheerders de mogelijkheid hebben deze zo nodig te laten toetsen binnen het daarvoor geëigende bestuursrechtelijke kader. Volledigheidshalve: dat de ACM (doorgaans) in overleg treedt voorafgaand aan een wijziging van de RAR, neemt de bezwaren van TenneT ten aanzien van het ontbreken van directe bestuursrechtelijke rechtsbescherming niet weg. De ACM is, voor zover TenneT bekend, niet verplicht om wijzigingen te consulteren, en hoe dan ook is de RAR niet (zelfstandig) appellabel, anders dan bijvoorbeeld methode-, inkomsten- en tariefbesluiten. Door aspecten die direct van invloed zijn op de toegestane inkomsten van TenneT in een niet-appellabel (beleids)document op te nemen, ontnemt de ACM – mogelijk onbedoeld – TenneT en belanghebbenden hun rechtsbeschermingsmogelijkheden.

25. In de navolgende randnummers licht TenneT de volgende onderwerpen in het bijzonder toe:

- a. Definitie en uitsluitingen van operationele kosten
- b. Methode van berekenen van vermogenskosten
- c. Voorwaarden voor opname van een investering in de GAW

In de RAR dienen geen operationele kosten te worden uitgesloten van rapportage

26. In rn. 93 (OMB ToL) verwijst de ACM naar de RAR voor “wat de systeembeheerders precies moeten rapporteren als operationele kosten.” Het gaat hier echter niet (alleen) om de praktische invulling van de rapportageverplichting. In de huidige RAR betreft dit een opsomming van kostenelementen die niet worden opgenomen in de regulatorische kosten, omdat deze niet kwalificeren als operationele kosten (hierna: OPEX). Kosten die worden uitgesloten van de definitie van operationele kosten (hierna: OPEX) krijgt TenneT niet vergoed en raken direct het financiële resultaat van TenneT. Als de ACM besluit om bepaalde kosten die TenneT maakt niet te vergoeden, dan hoort dat deel te zijn van de reguleringsmethode zoals vastgelegd in de methodebesluiten. Dit hoort niet te worden besloten in een RAR die de ACM op ieder moment zonder formeel proces kan aanpassen.
27. Bovendien is het in het licht van de methodewijziging inhoudelijk niet juist dat bepaalde kosten ex ante uit de toegestane inkomsten worden gehouden. In de vigerende methode dragen de uitsluitingen bij aan de totstandkoming van het inkomstenplafond, en fungeren daardoor als efficiëntieprikkels. In de voorgestelde methode is er echter geen sprake meer van een ex ante inkomstenplafond. In de visie van TenneT moet de definitie van OPEX daarom in eerste instantie zo ruim mogelijk worden geformuleerd, zodat er geen kosten buiten het zicht van de ACM vallen en de systeembeheerder in principe alle gemaakte kosten vergoed krijgt, zoals de bedoeling is van de kostengebaseerde methode. Mogelijke afslagen voor evident inefficiënte kosten worden vervolgens in een later stadium verrekend via het onderzoeks- en interventiekader, en de formules conform Bijlage 2 van de OMB's. Dit geeft de ACM de mogelijkheid om de omstandigheden en beschikbare kennis in haar onderzoek te betrekken zoals benoemd in rn. 231 (OMB ToL).

28. Een *voorbeeld* hiervan betreft de kosten die TenneT maakt aan compensatiebetalingen bij ernstige storingen. Onder de vigerende reguleringsmethode werden deze kosten uitgesloten van de OPEX, zodat deze te allen tijde fungeren als financiële prikkel voor de systeembeheerder om storingen te voorkomen. Dit paste bij een prijsgebaseerde methode. In rn. 4 (OMB ToL) benoemt de ACM echter dat “[d]e huidige omstandigheden vragen om een reguleringsmethode die systeembeheerders van elektriciteitsnetten de ruimte geeft om (...) op zoek te gaan naar innovatieve manieren om de aanwezige transportcapaciteit beter te benutten.” Dit is in lijn met de ‘holistische’ benadering en de meest efficiënte oplossingen waaraan de Europese Commissie recent nog refereerde.¹⁶ Een van deze ‘innovatieve manieren’ bestaat eruit dat de systeembeheerder nieuwe risico-inschattingen moet maken, waarbij het belang van leveringszekerheid moet worden afgewogen tegen het belang van het mitigeren van netcongestie. Gezien de hoge maatschappelijke kosten van netcongestie kan dit betekenen dat er een hoger risico op onderbrekingen moet worden geaccepteerd. Door één relevante kostenpost (zoals compensatiebetalingen) ex ante uit te sluiten van de tarieven, maar andere relevante kostenposten (zoals verzekeringskosten) in principe te vergoeden via de kostengebaseerde methode, wordt deze afweging door de reguleringsmethode – of eigenlijk: door een set (beleids)regels die geen onderdeel uitmaken van de methode – beïnvloed, zonder dat er ruimte is voor de context en omstandigheden die de ACM bijvoorbeeld in rn. 187 (OMB ToL) noemt als belangrijk bij het vaststellen of er sprake is van inefficiëntie. Daarbij betoogt TenneT *niet* dat compensatiebetalingen per definitie efficiënte kosten zijn – om dit te bepalen heeft de ACM een onderzoeks- en interventiekader opgesteld – maar bestrijdt wel dat dit per definitie evident inefficiënte kosten zouden zijn.
29. Ten slotte is het ex ante uitsluiten van een deel van de operationele kosten in tegenspraak met de TOTEX-benadering die de Europese Commissie voorschrijft. Artikel 18 van de Elektriciteitsverordening (EU) 2019/943 (hierna: Verordening) is in 2024 gewijzigd om dit te weerspiegelen.¹⁷

Methode van berekenen van vermogenskosten

30. In rn. 108 (OMB ToL) beschrijft de ACM hoe de vermogenskosten worden bepaald aan de hand van de Gereguleerde Activawaarde (hierna: GAW). Het is de bestendige praktijk dat deze berekening gebruikmaakt van de GAW-stand aan het einde van het kalenderjaar (“ultimo”). In de formulebijlages bij de vigerende methodebesluiten¹⁸ is dit expliciet opgenomen. Deze definitie van GAW ontbreekt echter in de formulebijlage (Bijlage 2) bij de OMB’s. TenneT verzoekt de ACM in de bijlagen bij de definitieve methodebesluiten te verduidelijken dat hiervoor de GAW-stand aan het einde van het jaar wordt gehanteerd.

¹⁶ Zie ook: Communication to the Commission, ‘Approval of the content of a draft Commission Notice on Guidelines on future proof network charges for reduced energy system costs’, C(2025) 4010 final (2 juli 2025), https://energy.ec.europa.eu/document/download/8789f345-a6ae-46b6-97d2-a7366e516cdc_en?filename=C_2025_4010_1_EN_annexe_acte_autonome_cp_part1_v4.pdf, p. 8: “In this way, tariff methodologies should encourage holistic thinking about system needs and the most efficient solutions to meet these needs[23]. This approach can allow NRAs to incentivise transmission system operators (‘TSOs’), distribution system operators (‘DSOs’) and market participants to invest in cost effective systems that allow for flexibility and optimal use of the grid rather than a more traditional approach of building out the grid.”

¹⁷ Idem, en <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/943>

¹⁸ Bijlage 1 bij het Gewijzigd Methodebesluit Transporttaken TenneT 2022-2026, Bijlage 2 bij het gewijzigd methodebesluit systeemtaken TenneT 2022-2026, Bijlage 1 bij het gewijzigd methodebesluit netbeheerder van het net op zee 2022-2026

31. Omdat investeringen gedurende het jaar in bedrijf gaan en dus ook gedurende het jaar verouderen, loopt de vermogenskostenvergoeding altijd achter op de daadwerkelijke vermogenskosten. Dit is het meest zichtbaar in het laatste levensjaar van een investering: dan ontvangt TenneT geen vermogenskostenvergoeding meer (de waarde is *aan het einde van het jaar* nul) terwijl er nog wel vermogenskosten zijn. Het is de bestendige praktijk om dit effect aan het begin van de levensduur van de investering te compenseren, door de vermogenskosten over het gehele jaar van ingebruikname te berekenen. Dit omvat ook de maanden van het betreffende kalenderjaar waarin de investering nog in aanbouw was, en er tevens bouwrente wordt vergoed. De wijze van bouwrente berekenen maakt vooralsnog onderdeel uit van de RAR. Omdat deze bepalingen van belang zijn voor de toegestane inkomsten van TenneT, verzoekt TenneT de ACM deze rekenwijze op te nemen in de (bijlagen bij de) methodebesluiten. Gezien het grote investeringsportfolio van TenneT is het daarbij van belang dat de vermogenskosten correct en tijdig worden vergoed, en dat de huidige rekenwijze, inclusief de bouwrentevergoeding in het laatste jaar van aanbouw, wordt voortgezet.

Voorwaarden voor opname van een investering in de GAW

32. In rn. 89 (OMB ToL) wordt ingebruikname genoemd als voorwaarde voor opname in de GAW. Het begrip ingebruikname wordt in de OMB's echter niet gedefinieerd – wel in de RAR, maar die definities kunnen door de ACM ook gedurende de reguleringsperiode worden gewijzigd, waardoor deze geen zekerheid bieden aan TenneT en derden. Bij de omvangrijke investeringsprojecten van TenneT, is het moment van activering van significant belang.
33. In de visie van TenneT moet de voorwaarde voor opname in de GAW (en dus activering) aansluiten bij de International Financial Reporting Standards (hierna: IFRS). IFRS vormt de internationaal geaccepteerde standaard voor financiële verslaggeving van ondernemingen, en bevat duidelijke regels en principes voor het activeren van investeringen. Daarin staat dat een asset '*ready for intended use*' moet zijn. Onder deze definitie kunnen (anticiperende) investeringen als strategische grondaankoop¹⁹, het anticiperend bouwen van klantvelden²⁰ en het investeren in een strategische voorraad tijdig geactiveerd worden.
34. Dit is ook consistent met rn. 94 (OMB ToL), waarin de ACM de economische levensduur gelijkstelt aan de gemiddelde technische levensduur. Op het moment dat een asset '*ready for intended use*' is, begint immers de technische veroudering. Bovendien is één van de hoekstenen van de nieuwe methode dat deze anticiperende investeringen en innovaties beoogt te stimuleren, zoals beschreven in rn. 4, 10 en 20 (OMB ToL). TenneT is doorlopend op zoek naar manieren om projecten sneller en efficiënter op te leveren, wat zich vertaalt in vernieuwende processen. Een methode die zulke strategische investeringen voor risico en rekening van de systeembeheerder zou laten, zet daarentegen juist een ongewenste rem op innovatie en 'slim' vooruitkijken.

¹⁹ Zoals binnen TenneT via het programma 'Active Land Portfolio Management'

²⁰ Binnen TenneT ook wel 'Build To Stock' genoemd.

35. TenneT stelt daarom voor dat de ACM in rn. 89 (OMB ToL) opneemt dat een actief wordt opgenomen in de GAW zodra deze *'ready for intended use'* is, zoals bedoeld onder IFRS. Uiteraard kan de ACM de keuzes die TenneT maakt op het gebied van anticiperende investeringen toetsen conform de efficiëntiewaarborgen die zij in hoofdstuk 7 (OMB ToL) heeft opgenomen.
36. Deze aspecten, die van invloed zijn op de toegestane inkomsten van TenneT, zouden in het (ontwerp) methodebesluit moeten zijn opgenomen, eventueel in een bijlage, zodat alle betrokken partijen (juridische) zekerheid hebben over welke kosten wel en niet worden opgenomen in de tarieven, en gebruik kunnen maken van hun wettelijke recht op informatie, inspraak en rechtsbescherming. Door deze belangrijke elementen te verplaatsen naar de RAR, die de ACM op eigen initiatief en zelfstandig, zonder een voorgeschreven procedure of rechtsbeschermingsmogelijkheden, kan aanpassen (zoals hierboven ook benoemd), ontstaat een onduidelijke en weinig transparante situatie.
37. De tabel met activacategorieën en bijbehorende afschrijftermijnen staat daarentegen wel in (een bijlage bij) het OMB, terwijl hierbij juist enige flexibiliteit nodig is om waar nodig de categorisatie of afschrijftermijnen gedurende de periode te wijzigen, bijvoorbeeld als de vergunningsduur van de kavels van het Net op Zee worden aangepast, of als gedurende de periode blijkt dat TenneT in een nieuwe type activa moet investeren. TenneT verzoekt de ACM om te borgen dat het juridisch mogelijk is om deze tussentijds aan te passen, bijvoorbeeld door in de definitieve methodebesluiten op te nemen dat en hoe deze tabel tussentijds kan worden gewijzigd.
38. Overigens mist TenneT in Bijlage 1, Tabel 1 van het OMB ToL de categorie "vooruitbetaalde leasecontracten", die wel is opgenomen in de meest recente RD-uitvraag (RD 2024).

3.2 Bij het schatten van kosten moet kwaliteit van de schatter voorop staan

39. TenneT steunt het voorgenomen besluit van de ACM om het inkomstenbesluit te baseren op de schattingen van de systeembeheerders. Deze hebben immers beschikking over de meeste en beste informatie over de kostenontwikkeling in de volledige reguleringsperiode.
40. Op welk moment de systeembeheerders de genoemde schattingen aanleveren, is van groot belang voor de kwaliteit van de schatting. TenneT onderschrijft de in de klankbordgroepbijeenkomsten genoemde deadline van 1 juli 2026 voor het aanleveren van de schatter. De ACM heeft in de OMB's hiervoor echter geen deadline opgenomen. Om de zekerheid te bieden dat de systeembeheerders voldoende tijd hebben om een goed onderbouwde schatter aan te leveren en daarmee nacalculaties te minimaliseren, verzoekt TenneT de ACM om de in de klankbordgroepbijeenkomsten genoemde deadline ook op te nemen in de definitieve methodebesluiten. Met deze zekerheid kunnen de systeembeheerders hun planningen hierop aanpassen.

41. Alle partijen, zowel systeembeheerders als tariefbetalers, hebben baat bij voorspelbaarheid van kosten en tarieven. De afgelopen jaren is echter gebleken dat mondiale en regionale ontwikkelingen zorgen voor grote volatiliteit, bijvoorbeeld op het gebied van energiekosten, het versnellen of juist uitstellen van investeringsbeslissingen, extra aandacht voor (online) beveiligingsmaatregelen, het mitigeren van (de gevolgen van) netcongestie, enzovoorts. Het grote voordeel van de kostengebaseerde regulering is dat de toegestane inkomsten niet eens in de vijf jaar worden vastgeklemd, maar flexibel kunnen meebewegen met de actuele ontwikkelingen. TenneT steunt daarom het voorstel van de ACM om de verwachte kosten na het eerste jaar jaarlijks, in aanloop naar het tarievenvoorstel, te herschatten.
42. De timing van het moment van herschatten komt nauw. Dit moet uiteraard voorafgaand aan het tarievenvoorstel, maar kan niet te veel naar voren gehaald worden. Immers, hoe vroeger TenneT een schatting moet opgeven voor de kosten van het daaropvolgende jaar, hoe onnauwkeuriger deze schatting zal worden. Deze toegenomen onnauwkeurigheid zou er vervolgens toe leiden dat de werkelijke kosten vaker en meer afwijken van de geschatte kosten, wat leidt tot grotere nacalculaties. Alle betrokken partijen hebben er baat bij om de nacalculaties zo beperkt mogelijk te houden. Daarom steunt TenneT het in de klankbordgroepbijeenkomsten genoemde voorstel van de ACM om de deadline van de herschatter op 31 augustus te stellen, en verzoekt TenneT de ACM dan ook om deze datum op te nemen in de definitieve methodebesluiten.
43. In rn. 163 (OMB ToL) beschrijft de ACM het voornemen om de schattingen en de onderbouwing hiervan op haar website te plaatsen. Dit voornemen herkent TenneT niet de uit het wettelijk vooroverleg. Hoewel TenneT de wens om transparantie begrijpt, ziet zij praktische bezwaren bij het publiceren van de schattingen en de onderbouwing hiervan.
44. Ten eerste is een groot deel van de informatie die de ACM nodig heeft om de schatting van de systeembeheerder te toetsen, niet geschikt voor openbaarmaking. Financiële informatie over individuele projecten kan marktverstorend werken omdat dit toekomstige aanbestedingen kan beïnvloeden. Daarmee kan openbaarmaking juist het belang van tariefbetalers schaden. Ook in de gegevensuitwisseling bij de investeringsplannen en bij het tarievenvoorstel is er daarom sprake van vertrouwelijke bijlagen, die TenneT vertrouwelijk met de ACM deelt. Dit zal voor de schattingen ook het geval zijn. TenneT wijst hierbij op artikel 7 lid 1 van de Instellingswet. Volledigheidshalve: TenneT heeft geen bezwaar tegen het delen van vertrouwelijke informatie met enkel de ACM, indien de ACM deze informatie vervolgens ook vertrouwelijk behandelt. Het bezwaar van TenneT richt zich op publicatie van vertrouwelijke gegevens.
45. Ten tweede verschilt het kennisniveau en de informatiebehoefte van de ACM van de externe belanghebbenden, die bijvoorbeeld geïnteresseerd zijn in toekomstige tarieven. Bij het opstellen van de onderbouwing voor de schatters betekent dit dat één van beide doelgroepen het uitgangspunt moet vormen voor het vaststellen van het detailniveau en de woordkeuze, en dat verschillende vragen verwacht kunnen worden. TenneT zou zich bij de onderbouwing van de schatters graag richten op de kennis en informatiebehoefte van de ACM.

46. Ten derde zijn er voor externe communicatie diverse bestaande en nieuwe instrumenten. Zo publiceert TenneT op 1 januari 2026 zijn nieuwe investeringsplannen. TenneT streeft ernaar om in de eerste helft van 2026 – al dan niet in samenwerking met Netbeheer Nederland – opnieuw een tariefprognose publiceren, zoals TenneT dat de afgelopen jaren regelmatig heeft gedaan.²¹ Ook zal de ACM in de nieuwe reguleringsperiode de tarievenvoorstellen van de systeembeheerders (blijven) publiceren. De schatters zijn hier onlosmakelijk onderdeel van, en wanneer de herschattingen leiden tot een tariefeffect zal dit door de systeembeheerder worden toegelicht in de toelichting bij het tarievenvoorstel, zoals ook door de ACM gevraagd in rn. 239 onder ii) (OMB ToL). Een aparte publicatie van schatters en vooral de onderbouwing hiervan, is daarmee naar oordeel van TenneT niet alleen overbodig, maar kan ook juist leiden tot verwarring.
47. Daarnaast is de set aan eisen die de ACM stelt aan het toelichtingsdocument van de schattingen in rn. 161 en 162 (OMB ToL) te omvangrijk. Deze eisen lijken te zijn ingegeven door de verwachting dat deze documenten openbaar gemaakt worden, en niet zozeer door de informatie die de ACM zelf nodig heeft om de toegestane inkomsten te bepalen. Dit maakt deze toelichtingsdocumenten in feite een nieuwe rapportage die onder hoofdstuk 8. Transparantie zou moeten vallen, met een aanzienlijke, niet-doelmatige en onevenredige werklast voor de systeembeheerder.
48. Deze werklast staat wat TenneT betreft niet in verhouding tot het belang van streng toezicht op deze schatter. Omdat de werkelijke kosten worden nagecalculeerd, bepaalt de schatter slechts het moment waarop de kosten vergoed worden. Daarnaast heeft de systeembeheerder geen belang bij het opleveren van een slecht onderbouwde of expres overdreven schatter – ook de systeembeheerder heeft baat bij voorspelbaarheid van de tariefinkomsten en wil nacalculaties zoveel mogelijk vermijden. TenneT stelt daarom voor om de beperkte capaciteit van zowel systeembeheerders als de ACM vooral in te zetten op de efficiëntiewaarborgen en transparantie-instrumenten zoals genoemd in hoofdstukken 7 en 8 van de OMB's, en de administratieve last om te komen tot een schatter zoveel mogelijk te beperken. In de navolgende randnummers doet TenneT hiertoe concrete voorstellen.
49. In rn. 162 sub i) (OMB ToL) vraagt de ACM “een omschrijving van het budgetteringsproces en de kosten- en risicobeheersingsprocessen”. In rn. 191 (OMB ToL) is vastgesteld dat, als waarborg voor efficiëntie, “in ieder geval kernprocessen zoals risicomangement, aanbestedingen en planning & control” getoetst zullen worden. TenneT stelt voor de in rn. 162 (OMB ToL) sub i) bedoelde informatie dan ook specifiek uit te vragen als onderdeel van deze procestoetsen. Hiermee kan de eis in het toelichtingsdocument bij de (her)schatting komen te vervallen. Het elimineren van deze overlap verlicht de administratieve druk op de ACM en de systeembeheerders. Bovendien zullen deze processen niet regelmatig wijzigen, waardoor deze niet jaarlijks gepubliceerd hoeven te worden. Daarnaast kunnen deze interne procesbeschrijvingen (al dan niet vertrouwelijke) informatie bevatten die niet van belang zijn voor externe partijen.

²¹ Zie bijvoorbeeld de Tienjaarsprognose van het voorjaar van 2024: <https://www.tennet.eu/nl/nieuws/tienjaarsprognose-voorspelt-stijging-transporttarieven-vanaf-2027>, de jaarlijkse tariefprognose: <https://www.tennet.eu/nl/nieuws/tijdelijke-daling-transporttarieven-elektriciteit-verwacht-2026> of het rapport Financiële Impact Energietransitie voor Netbeheerders (“FIEN+”) van Netbeheer Nederland: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/12/12/eindrapport-in-opdracht-van-netbeheer-nederland-financiele-impact-energietransitie-voor-netbeheerders>

50. In rn. 162 sub ii) (OMB ToL) stelt de ACM eisen aan de onderbouwing bij de geschatte operationele kosten. Hierbij vraagt de ACM onder a. en onder c. naar een vergelijking met gegevens “*in de meest recente periode van drie jaar waarover gegevens beschikbaar zijn*”. Ook dit zijn onnodige toevoegingen die overlap vertonen met andere informatie vragen. Een reflectie op gerealiseerde kosten vindt immers al plaats bij de toelichting op de reguleringsdata en de daaropvolgende monitoring, én in de producten die de systeembeheerder moet opleveren conform de aangescherpte eisen rondom transparantie. In het verleden gerealiseerde kosten zijn enkel van belang voor de schatter wanneer de systeembeheerder deze heeft gebruikt om tot de schatter te komen. In dat geval wordt dit reeds toegelicht onder b. TenneT stelt daarom voor dat de ACM de eisen onder a. en c. laat vervallen.
51. In rn. 162 sub iii) (OMB ToL) vraagt de ACM om een vergelijking tussen de geschatte investeringen en het meest recente investeringsplan, waarbij TenneT ‘eventuele verschillen’ moet verklaren. Hierbij verwijst TenneT graag naar de bestendige praktijk bij het indienen van het tarievenvoorstel, waar TenneT een vertrouwelijke toelichting bij de verwachte uitgaven en inbedrijfname (hierna: IBN) van projectprocedure-investeringen opstelt. In deze vertrouwelijke bijlage worden bedragen en IBN-data eveneens vergeleken met het meest recente investeringsplan. Hierbij moet echter opgemerkt worden dat dit ten eerste vertrouwelijke informatie betreft die niet geschikt is voor openbaarmaking (artikel 7 lid 1 Instellingswet), en ten tweede om een beperkt aantal (grote) investeringen gaat. Het investeringsportfolio van TenneT bevat immers circa duizend projecten²², en is bovendien geen statische database. Doorlopend worden er projecten toegevoegd of afgerond, worden scopes, planningen en budgetten aangepast, en worden projecten naar een volgende fase gebracht. Het investeringsportfolio dat TenneT gebruikt om de in het methodebesluit genoemde schattingen mee vast te stellen, zal daarom per definitie verschillen van het investeringsportfolio uit het meest recente investeringsplan.
52. In de letterlijke lezing van rn. 162 sub iii) (OMB ToL) zou men daarom kunnen volstaan met de verklaring dat de schatting voor het inkomsten- of tarievenvoorstel gebaseerd is op een ander peilmoment, dan het investeringsplan. Het is echter de vraag of dit de verklaring is waar de ACM op doelt. TenneT stelt daarom voor om in dit randnummer te verduidelijken wanneer een verschil toegelicht moet worden, en dat deze toelichting, gezien het om informatie van afzonderlijke investeringen gaat, niet gepubliceerd zal worden. Daarnaast wijst TenneT erop dat, als de ACM onverhoopt zou vasthouden aan haar voornemen om de directe vergoeding van bouwrente voor projectprocedure-investeringen af te schaffen, enkel de investeringen die in een gegeven jaar in bedrijf gaan van belang zijn voor het bepalen van de verwachte kapitaalkosten.

²² Op basis van de ontwerp investeringsplannen 2026

53. Het verschuiven van IBN-data zoals genoemd in rn. 162 sub iii) (OMB ToL) onder a. kan bovengenoemde verklaring bieden, maar heeft op zichzelf – als dit geen of verwaarloosbaar effect heeft op de tarieven²³ – geen waarde binnen de tariefregulering. Daarom stelt TenneT voor onderdeel a. uit dit randnummer te schrappen en de regulering rondom de planning van investeringen te laten binnen het investeringsplan-proces. Het investeringsplan is tenslotte hét document waarin TenneT alle belanghebbenden informeert over zijn investeringen. Wanneer de ACM of belanghebbenden meer informatie nodig hebben over de voortgang van de investeringen van TenneT, stelt TenneT voor dat dit gebeurt via de bestaande processen rondom het investeringsplan.
54. In rn. 162 sub iv) (OMB ToL) vraagt de ACM naar maatregelen “om de kosten te beheersen en schaarse middelen (zoals personeel) zo effectief mogelijk in te zetten, en wat de al gerealiseerde en nog beoogde resultaten van deze maatregelen zijn.” Daarnaast vraagt de ACM in rn. 162 sub vi) (OMB ToL) “wat de belangrijkste risico’s zijn ten aanzien van de ontwikkeling van de operationele kosten en investeringen, en welke maatregelen de systeembeheerder treft om deze risico’s te beheersen.” Ook deze eisen hebben grote overlap met de eisen aan het jaarlijkse rapport dat de systeembeheerder moet opleveren conform rn. 239 (OMB ToL), met de procestoetsen die de ACM voornemens is uit te voeren, én met de regulering rondom de investeringsplannen en kwaliteitsplannen. Deze set aan instrumenten gaan al gepaard met een significante uitvoeringslast. Het nogmaals opstellen en publiceren van procesbeschrijvingen, efficiëntiedoelstellingen en voortgangsrapportages bij de schatter zorgt voor een overbodige en onevenredige werklast. TenneT stelt daarom voor deze onderdelen uit rn. 162 (OMB ToL) te verwijderen, of op zijn minst te beperken tot wat strikt van belang is voor de geschatte kosten, bijvoorbeeld hoe doelstellingen op dit vlak zijn verwerkt in de schatter. Terugkijken op al gerealiseerde resultaten vindt reeds plaats de toelichting bij de reguleringsdata of in het jaarlijkse doelmatigheidsrapport van rn. 239 (OMB ToL), en kan daardoor komen te vervallen bij de onderbouwing van de schatter.
55. In rn. 162 sub v) en sub vii) (OMB ToL) vraagt de ACM naar toelichtingen bij elementen die onderdeel (kunnen) zijn van de schatter en TenneT onderschrijft deze onderdelen.

3.3 Gerealiseerde kosten en volumes dienen te worden nagecalculeerd

56. Het nacalculeren van de verschillen tussen de geschatte kosten (en volumes) en de gerealiseerde kosten (en volumes) vormt een belangrijk onderdeel een kostengebaseerde methode. TenneT steunt de bepalingen hierover in hoofdstuk 6.5 van de OMB’s.
57. In paragraaf 4.3 van deze zienswijze gaat TenneT verder in op het corrigeren van toegestane inkomsten vanwege ‘evident inefficiënte kosten’.

²³ Alleen wanneer een IBN-datum in het desbetreffende tariefjaar valt, heeft dit een directe tariefimpact.

4. Waarborgen voor efficiëntie

58. TenneT onderschrijft de noodzaak van efficiëntiewaarborgen. Hiermee hebben netgebruikers de zekerheid dat zij enkel voor de efficiënte kosten van het transmissiesysteem betalen. De eis van efficiëntiewaarborgen volgt uit de Verordening (artikel 18). TenneT kan zich in basis vinden in de wijze waarop de ACM invulling geeft aan dit vereiste.

4.1 De voorgestelde efficiëntiewaarborgen zijn effectief en volledig

59. TenneT merkt op dat zowel in de klankbordgroepbijeenkomsten als in de eerder aangehaalde publicatie van VEMW, zorgen zijn uitgesproken over de effectiviteit van de efficiëntiewaarborgen. Mogelijk heeft dit een relatie met het feit dat de ACM in de OMB's op verschillende plekken flexibiliteit houdt om de verschillende instrumenten op verschillende manieren toe te passen, en beperkt inzicht biedt in de relatie tussen de efficiëntiewaarborgen en de kostencategorieën van een systeembeheerder. TenneT deelt de voornoemde zorgen niet, en merkt op dat het totaalpakket aan efficiëntiewaarborgen, in combinatie met al bestaande reguleringsinstrumenten, de volledige kostenbasis van TenneT beslaat.
60. De kosten van TenneT vallen grofweg uiteen in drie categorieën: CAPEX, OPEX, en inkoop Energie & Vermogen (hierna: E&V). Een doelmatigheidsbeoordeling kan langs twee dimensies worden uitgevoerd: (1) een beoordeling van nut en noodzaak van de gemaakte kosten (het 'waarom'), en (2) een beoordeling van de hoogte van de kosten (het 'wat').
61. De beoordeling van de nut en noodzaak valt grotendeels buiten deze tariefmethode, omdat de ACM hier al toezicht op houdt. Voor CAPEX is dit via de toets op de investeringsplannen. Voor OPEX is dit via de toets op het kwaliteitsplan en het kwaliteitsborgingssysteem. Voor de inkoop van E&V is dit via toezicht op de naleving van regels die hiervoor gesteld zijn in de Europese Netwerkkodes en Richtlijnen, en de Nederlandse Netcode Elektriciteit. TenneT stelt voor dat de ACM in rn. 37, 38 en/of 39 (OMB ToL) expliciet benoemt dat deze reguleringsinstrumenten (ook) fungeren als efficiëntiebeoordeling. De ACM kan en moet immers handhavend optreden wanneer er onnodige investeringen of kwaliteitsinitiatieven in de plannen worden opgenomen. Doordat deze instrumenten een rol vervullen in de efficiëntiebeoordeling, kunnen de al getoetste beslissingen rondom nut en noodzaak als efficiënt worden beschouwd en hoeven deze niet meer in het onderzoeks- en interventiekader van de tariefregulering te worden meegenomen.

62. De beoordeling van de hoogte van de resulterende kosten vindt vervolgens plaats via het onderzoeks- en interventiekader dat de ACM in de OMB's voorstelt. Voor CAPEX kan dit bestaan uit de procestoets op de aanbestedingsprocedures en het risicomanagement binnen investeringsprojecten, aangezien het grootste deel van de investeringskosten bestaat uit aanbesteed werk. Voor OPEX kan dit bestaan uit een toets op de planning- en control-mechanismen waarmee de systeembeheerder diens eigen activiteiten budgetteert en kosten onder controle houdt. Voor de inkoop van E&V geldt dat deze kosten voornamelijk worden gedreven door marktomstandigheden, dus ook hier zou de ACM zich kunnen richten op het toetsen van inkoopprocessen. Al deze procestoetsen benoemt de ACM reeds in rn. 191 (OMB ToL) als 'kernprocessen' die zij 'in ieder geval' in overweging neemt om te toetsen. De ACM kan overwegen om in dit randnummer explicieter vast te stellen dat hiermee de kostenbasis van een systeembeheerder volledig is afgedekt, rekening houdend met aspecten als materialiteit en beïnvloedbaarheid.

4.2 Procestoetsing past goed bij een kostengebaseerde methode

63. TenneT kan zich vinden in de door de ACM geschetste werkwijze van procestoetsing. Hierbij verwijst TenneT naar de bestaande overlap die hierboven genoemd is in rn. 16 en 49. Gegevensuitwisseling over de impact van bijvoorbeeld risicobeheersing, planning en control op de kosten, passen wat TenneT betreft goed bij het toetsen van processen, en hoeven daarom niet herhaald te worden in andere elementen van de methode.
64. TenneT waardeert het dat de ACM deze toetsen 'context-specifiek' noemt. In de voorbereidingsprocedure om te komen tot deze OMB's heeft TenneT ook meermaals de projectspecifieke doelmatigheidstoetsen, zoals de ACM deze in de periode 2022-2026 uitvoert voor de projecten waarvoor de Minister een Projectbesluit heeft genomen, als voorbeeld genoemd van een in TenneT's optiek goed werkende efficiëntietoets – juist vanwege het feit dat de specifieke omstandigheden hierbij in ogenschouw genomen worden.
65. Het na IBN toetsen van de efficiëntie van afzonderlijke investeringsprojecten, wordt in de OMB's niet specifiek genoemd. TenneT in de voorbereiding echter begrepen dat de ACM voornemens is hier in bepaalde situaties wel toe over te gaan. TenneT heeft geen bezwaar tegen het voortzetten van de projectspecifieke doelmatigheidstoetsen en stelt voor dat de ACM in het definitieve methodebesluit duidelijk maakt:
- In welke gevallen zij voornemens is afzonderlijke investeringsprojecten na IBN te toetsen op doelmatigheid;
 - Welke aspecten van de investeringsuitgaven zij in dat geval verwacht te toetsen;
 - Op welk detailniveau de ACM verwacht dat vragen over beslissingen binnen een investeringsproject beantwoord kunnen worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de materialiteit van de bij de beslissing betrokken kosten.

TenneT zoekt hierbij naar een balans tussen een afdoende registratie en onderbouwing van keuzes met een significant effect op kosten, met oog op een mogelijke toekomstige toets van de ACM, en het voorkomen van onnodige en inefficiënte bureaucratie.

4.3 Monitoring van kosten en prestaties lijkt voor TenneT werkbaar

66. TenneT begrijpt het voornemen van de ACM om kosten en prestaties jaarlijks te monitoren.
67. De posten zoals genoemd in tabel 3 van het OMB ToL lijken voor TenneT werkbaar. TenneT onderschrijft het in rn. 198 (OMB ToL) beschreven voornemen dat de exacte definities van deze posten zullen worden opgenomen in de RAR. Hier gaat het namelijk over de praktische invulling van een informatieverzoek van de ACM, zonder directe invloed op de toegestane inkomsten van TenneT.²⁴ Het betreft bijvoorbeeld zaken als het accepteren dan wel elimineren van mogelijke overlap in de genoemde categorieën, en over het al dan niet toewijzen van personeelskosten aan de verschillende categorieën (zoals IT-kosten of onderhoudskosten).
68. De kengetallen zoals genoemd in tabel 4 van het OMB ToL zijn voor TenneT werkbaar. TenneT merkt op dat deze kengetallen reeds in standaard informatieverzoeken met de ACM worden gedeeld, en dat de ACM deze uiteraard naar eigen inzicht kan gebruiken om indicatoren mee uit te rekenen.

4.4 Onderzoek en interventie moet secuur plaatsvinden

69. In een kostengebaseerde methode is het werkelijke rendement zonder aangetoonde inefficiënties in principe gelijk aan het regulatorische rendement (de WACC). Dit ontnemt de systeembeheerder ook de kans om een hoger rendement te behalen dan de WACC. Er moet daarom voorzichtig worden omgegaan met maatregelen die alsnog de toegestane inkomsten kunnen verlagen tot onder het kostenniveau. Dit risico wordt ook genoemd door Brunekreeft in zijn review van de methode: *“in last resort the ACM can disapprove of certain cost items, which will then not be remunerated. This is intuitive and quite possibly necessary, but carries the danger of increasing regulatory risk.”*²⁵
70. In de visie van TenneT moet een afslag op de toegestane inkomsten dan ook alleen in het uiterste geval overwogen worden. TenneT denkt hierbij aan uitzonderlijke situaties waarin kwalificaties als ‘opzet’ of ‘grove nalatigheid’ van toepassing zouden zijn. In de basis leidt een geconstateerde inefficiëntie altijd tot een verbeterfase. In rn. 211 en 213 (OMB ToL) maakt de ACM onderscheid tussen de situatie waarin *“de systeembeheerder efficiënter kan werken”* en de situatie waarin er sprake is van *“evidente inefficiënte kosten”*. In deze paragraaf zullen deze twee elementen afzonderlijk van elkaar worden besproken.

De mogelijkheid tot productiviteitsverbetering is geen inefficiëntie

71. TenneT erkent dat er vrijwel altijd mogelijkheden zullen zijn om de productiviteit en daarmee efficiëntie in brede zin te verhogen, zonder dat er sprake is van inefficiënte kosten in de zin dat deze uit de tarieven geschrapt zouden moeten worden. TenneT verzoekt de ACM dan ook om de verwijzingen naar inefficiëntie te verwijderen uit rn. 215, 218 en 227 (OMB ToL), en hier consistent te spreken over de mogelijkheid om de productiviteit te verhogen, zonder dat het label ‘inefficiënte kosten’ wordt gehanteerd.

²⁴ Mocht de monitoring leiden tot een signaal dat de ACM kiest te onderzoeken in het onderzoeks- en interventieraamwerk, dan gaat TenneT ervan uit dat er in het onderzoek rekening gehouden wordt met de definities van deze kostenposten.

²⁵ G. Brunekreeft, *Towards cost-based regulation with efficiency checks for energy networks in The Netherlands: A review from an academic perspective*, 29 augustus 2025.

72. Het concept van ‘de mogelijkheid tot productiviteitsverbeteringen’ is niet nieuw. In de vigerende methode komt dit immers tot uiting in de frontier shift. Ook de frontier shift neemt aan dat productiviteitsverbeteringen *richting de toekomst* mogelijk zijn, zonder dat *huidige kosten* als inefficiënt worden gekwalificeerd. De productiviteitsverbeteringen in de nieuwe methode kunnen gerealiseerd worden door nieuwe ontwikkelingen binnen TenneT, het leren van andere systeembeheerders en door eventuele verbeterplannen uit te voeren.
73. TenneT onderschrijft in het bijzonder rn. 58 (OMB ToL) waarin de ACM benadrukt dat een kostenbesparing geen efficiëntieverbetering is, wanneer dit ten koste gaat van de uitvoering van de wettelijke taken van de systeembeheerder. TenneT wijst hierbij ook op het omgekeerde effect: een kostenstijging is niet per definitie een efficiëntieverslechtering, maar kan tal van andere oorzaken hebben. Marktomstandigheden hebben er in de afgelopen jaren bijvoorbeeld toe geleid dat er significante prijsstijgingen hebben plaatsgevonden bij de inkoop en installatie van hoogspanningscomponenten. Efficiënte keuzes van TenneT zijn er in dat geval opgericht om kostenstijgingen zo veel mogelijk te beperken, maar kunnen deze niet altijd voorkomen.
74. TenneT onderschrijft in beginsel de methode om te komen tot een verbeterplan. In rn. 215 (ToL) ontbreekt echter een beoordeling van de haalbaarheid en praktische uitvoerbaarheid van het verbeterplan. De verbeterdoelen en het plan van aanpak moeten voldoende realistisch zijn, zodat de systeembeheerder ook daadwerkelijk in redelijkheid de doelen uit het verbeterplan kan bereiken.²⁶ Dit geldt uiteraard in het bijzonder voor de in rn. 218 genoemde situatie dat er geen overeenstemming is tussen de ACM en de systeembeheerder, en de ACM zelf een verbeterplan opstelt. Ook in dit geval dienen de door de ACM opgelegde doelstellingen – conform de gebruikelijke werkwijze van de ACM – ‘SMART’ te zijn: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden. TenneT stelt voor dat deze criteria in de methodebesluiten worden opgenomen.

Evident inefficiënte kosten moeten nauwkeurig worden gedefinieerd

75. De definitie van ‘evident inefficiënte kosten’ is van groot belang, omdat het korten van de toegestane inkomsten direct negatief effect heeft op het bedrijfsresultaat van TenneT: in een kostengebaseerde methode heeft TenneT geen mogelijkheden meer om een dergelijke afslag op een andere wijze te compenseren. Dit moet daarom enkel in uitzonderlijke situaties kunnen worden toegepast. De bewijslast²⁷ voor eventuele inefficiëntie ligt bij de ACM. Het korten op de inkomsten zonder overtuigend bewijs is dan ook strijdig met de Verordening, die stelt dat de tarieven gebaseerd moeten zijn op de werkelijk gemaakte kosten (voor zover efficiënt).

²⁶ Vgl. de last onder dwangsom uit art. 5:32 Awb, waarbij geldt dat de overtreder het in zijn macht moet hebben om de last uit te voeren, omdat deze anders een vexatoir karakter zou krijgen. In geval van een verbeterplan is er nadrukkelijk geen sprake van een overtreder, doch wel geldt dat het plan (zo ook de last) in redelijkheid uitgevoerd moet kunnen worden door de systeembeheerder.

²⁷ Zeker daar waar het een belastend besluit betreft (zoals een methodebesluit) en het gaat om een vergaande vorm van prijsregulering, zoals door het CBB is bevestigd. Dit geldt des te meer als een vaststelling van een evidente inefficiëntie directe nadelige gevolgen heeft voor TenneT. Zie bijv. ECLI:NL:CBB:2015:272, rov. 2.5; ECLI:NL:CBB:2018:347, rov. 5.4; en ECLI:NL:CBB:2018:346, rov. 9.4.

76. In rn. 62 (OMB ToL) staat (onderstreping toegevoegd): “Kosten zijn evident inefficiënt als zonder nader onderzoek in redelijkheid gezegd kan worden dat de systeembeheerder deze niet alleen had kunnen, maar ook had moeten voorkomen, gelet op de omstandigheden en de beschikbare kennis voorafgaand aan het moment waarop de systeembeheerder deze kosten maakt.” De toevoeging ‘zonder nader onderzoek’ is hier niet op zijn plaats. Immers, het tweede deel van de zin bepaalt dat ‘de omstandigheden en de beschikbare kennis’ in ogenschouw genomen moeten worden. Een volledig beeld van de omstandigheden kan alleen volgen uit ‘nader onderzoek’. In rn. 231 (OMB ToL) staat overigens vrijwel dezelfde formulering in de toelichting van ‘evident inefficiënte kosten’, maar zonder deze toevoeging. TenneT stelt voor de passage ‘zonder nader onderzoek’ te schrappen uit rn. 62 (OMB ToL).
77. In rn. 232 (OMB ToL) geeft de ACM “een niet-limitatieve lijst van kosten die de ACM als evident inefficiënte kosten beschouwt”. TenneT verzoekt de ACM om de toevoeging ‘niet-limitatieve’ uit dit randnummer te schrappen. De kern van het methodebesluit is juist dat deze duidelijke en bindende kaders schept over “de wijze waarop de verwachte efficiënte kosten worden vastgesteld”²⁸. De toevoeging ‘niet-limitatieve’ in dit cruciale randnummer suggereert dat de ACM op enig moment, los van wat er in het methodebesluit is opgenomen, andere beslissingen kan nemen over wat zij als evident inefficiënte kosten kwalificeert en daarmee uit de toegestane inkomsten van TenneT kan schrappen. Daarmee wordt de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid van het methodebesluit ondergraven: het gaat hier immers om een besluit waar de ACM zich bij het bepalen van de tarieven aan dient te houden, niet om vrijblijvende suggesties.²⁹ Juist in dit randnummer is precisie vereist.
78. In rn. 232 onder i) (OMB ToL) en op enkele andere plekken in de OMB’s schaaft de ACM kosten voortkomend uit ‘handelen in strijd met geldende wet- en regelgeving’ onder evident inefficiënte kosten.³⁰ Wet- en regelgeving is hier naar oordeel van TenneT te breed geformuleerd. Immers, als gereguleerde organisatie waarvan de taken vastliggen heeft TenneT te maken met een omvangrijk pakket aan internationale en nationale wetgeving, ministeriële besluiten en regelingen, codes en afspraken. Dit betreft wet- en regelgeving die direct betrekking heeft op zijn wettelijke taken zoals voortkomend uit de Energiewet, de Omgevingswet of de Aanbestedingswet, maar ook (algemenere) wetgeving die te maken hebben met arbeidsrecht, verkeersrecht, milieurecht, enzovoorts. Het borgen van compliance is bij een grote organisatie als TenneT dan ook een belangrijk én omvangrijk thema. Wat TenneT betreft moet er daarom een onderscheid gemaakt worden tussen incidentele afwijkingen, die aanleiding kunnen geven voor een onderzoeks- en mogelijk verbeterfase, en kosten die na onderzoek daadwerkelijk als ‘evident inefficiënt’ kunnen worden aangemerkt en tot een onmiddellijke korting op de toegestane inkomsten moeten leiden. In deze laatste categorie zouden enkel ernstige schendingen moeten vallen die voortkomen uit ‘grove nalatigheid’ of ‘opzet’ aan de zijde van TenneT.

²⁸ Energiewet artikel 3.108 derde lid onderdeel a

²⁹ Zeker daar waar het een belastend besluit betreft (zoals een methodebesluit) en het gaat om een vergaande vorm van prijsregulering, zoals door het CBb is bevestigd. Zie bijv. ECLI:NL:CBB:2015:272, rov. 2.5; ECLI:NL:CBB:2018:347, rov. 5.4; en ECLI:NL:CBB:2018:346, rov. 9.4.

³⁰ OMB ToL rn. 62, 182 en 232

79. In rn. 232 onder ii) (OMB ToL) beschrijft de ACM dat zij overgaat tot het korten van de toegestane inkomsten in het geval dat de systeembeheerder nalaat om verbeteringen door te voeren die zijn beschreven in een verbeterplan. TenneT kan zich in beginsel in deze werkwijze vinden, mits het verbeterplan voldoet aan de hierboven in rn. 74 genoemde vereisten van redelijkheid. Daarnaast verzoekt TenneT om in de methodebesluiten op te nemen dat het hier gaat om een inspanningsverplichting, niet om een resultaatsverplichting: wanneer er gedurende of na afloop van de verbeterfase onvoorziene omstandigheden optreden die ervoor zorgen dat TenneT, ondanks het uitvoeren van de stappen in verbeterplan, niet de volledige voorziene efficiëntiewinst heeft kunnen realiseren, kunnen de bijbehorende kosten niet als evident inefficiënte kosten worden aangemerkt.
80. In rn. 232 onder ii) (OMB ToL) spreekt de ACM over “*in ieder geval*”. TenneT meent dat het, ook indachtig de rechtszekerheid, gaat om een limitatieve opsomming. Dat betekent dat de woorden “*in ieder geval*” dienen te worden verwijderd.
81. In rn. 232 onder iii) (OMB ToL) introduceert de ACM de term ‘kosten die voortvloeien uit de onmiskenbare verspilling van middelen’. De ACM geeft geen eenduidige definitie van deze categorie, maar noemt drie aspecten waar de ACM ‘onder andere’ naar kijkt. Hiermee laat de ACM de mogelijkheid voor zichzelf open om, na vaststelling van het methodebesluit, nieuwe overwegingen toe te voegen waaronder kosten als ‘onmiskenbare verspilling van middelen’ en daarmee tot ‘evident inefficiënte kosten’ worden gerekend. Hiervoor geldt hetzelfde als hierboven genoemd in rn. 77 met betrekking tot de ‘niet-limitatieve’ lijst van evident inefficiënte kosten. Het methodebesluit dient te beschrijven hoe de ACM de efficiënte kosten van de systeembeheerder bepaalt. Cruciale elementen zoals welke kosten die onmiddellijk kunnen worden geschrapt uit de toegestane inkomsten, kunnen dan niet open worden gelaten. TenneT verzoekt de ACM dan ook om de woorden ‘onder andere’ te schrappen uit dit onderdeel.
82. Inhoudelijk zijn de drie overwegingen uit rn. 232 onder ii) (OMB ToL) daarnaast te ruim geformuleerd. Hierbij verwijst TenneT terug naar rn. 69 en 70 van deze zienswijze, dat een directe afslag alleen in het uiterste geval moet worden toegepast. TenneT onderschrijft dat de genoemde aspecten noodzakelijkheid, alternatieven en marktconformiteit een rol kunnen spelen bij de beoordeling of er productiviteitsverbeteringen mogelijk zijn. Dit heeft een nauwe relatie met wat de ACM beschrijft in rn. 228 (OMB ToL), bijvoorbeeld op het gebied van ‘best practices’. Het niet voldoen van ‘best practices’ kan leiden tot een verbeterplan, conform rn. 230 (OMB ToL). In rn. 232 onder ii) gaat het echter om kosten die zonder verbeterplan uit de toegestane inkomsten worden geschrapt. Dit kunnen in de visie van TenneT enkel kosten zijn waarbij onweersproken sprake is van grove nalatigheid en/of opzettelijke verspilling van middelen. Het begrip ‘kenbaar’ in onderdelen a. en b. impliceert dat getoetst wordt of TenneT bepaalde kennis *had kunnen* bezitten – niet of de systeembeheerder daadwerkelijk in het bezit was van deze kennis. In de visie van TenneT dient de beoordeling of er sprake is van ‘onmiskenbare verspilling’ te worden beperkt tot gevallen waarin de systeembeheerder feitelijk op de hoogte was van de inefficiëntie: enkel in het geval van opzet of grove nalatigheid is de verspilling dan daadwerkelijk *onmiskenbaar*. In alle andere gevallen is een verbeterplan op zijn plaats, waarbij de mogelijkheid tot een afslag op de toegestane inkomsten uiteraard blijft bestaan wanneer de systeembeheerder het verbeterplan niet nakomt.

83. Dit wordt geïllustreerd door het voorbeeld dat de ACM noemt in rn. 234 (OMB ToL) met betrekking tot evident inefficiënte kosten. In dit voorbeeld wordt onvoldoende onderscheid gemaakt tussen te goeder trouw handelen en bewuste of nalatige inefficiëntie. Het aangaan en aanhouden van softwarelicenties is in de kern een rechtmatige en gebruikelijke bedrijfsactiviteit. Dat op enig moment blijkt dat bepaalde licenties niet langer worden gebruikt, betekent niet dat er sprake is van opzet of grove nalatigheid, maar van een situatie die zich in een complexe organisatie redelijkerwijs kan voordoen. TenneT onderschrijft dat hier ruimte kan zijn voor efficiëntieverbetering³¹ en dat een verbeterfase hier juist op zijn plaats zou zijn. In die periode kan de systeembeheerder bijvoorbeeld een structureel proces inrichten om periodiek te toetsen welke licenties daadwerkelijk worden gebruikt en welke kunnen worden beëindigd. Daarmee wordt de doelstelling van het onderzoeks- en interventiekader bereikt (het realiseren van efficiëntieverbeteringen) zonder dat incidentele onvolkomenheden direct leiden tot tariefcorrecties.
84. In rn. 172 (OMB ToL) benoemt de ACM een mogelijke vertraging in het verwerken van een afslag: *“Omdat er voor het vaststellen of er sprake is van evident inefficiënte kosten onderzoek nodig is, kan het voorkomen dat deze correctie later in de tijd plaatsvindt.”* Voor TenneT is het onwenselijk dat er gedurende meerdere jaren een grote mate van onzekerheid blijft bestaan over reeds ontvangen inkomsten. TenneT ziet daarom graag dat er duidelijke kaders worden opgenomen in het methodebesluit over welke kosten op welk moment nog kunnen worden nagecalculeerd (in positieve of negatieve zin) zodat er te allen tijde duidelijkheid is over de financiële risico's die TenneT mogelijk loopt. Dit kan door een termijn te hanteren waarna inkomsten niet meer gekort kunnen worden en waarbinnen de ACM dus haar onderzoek zal moeten afronden. Een maximumtermijn voor het in behandeling nemen van signalen en/of een vaste maximale doorlooptijd voor het onderzoek van de ACM heeft als bijkomend voordeel dat een verbeterplan sneller kan worden opgesteld en uitgevoerd. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de nieuwe methode dat het toezicht van de ACM vooral ziet op toekomstige kosten (ex-ante) en minder focus heeft op reeds gemaakte kosten (ex-post). Daarnaast geeft dit houvast voor tariefbetalers dat de ACM signalen en onderzoeken niet onnodig lang op de plank laat liggen. TenneT stelt daarom voor dat de ACM in de methodebesluiten opneemt dat correcties op de toegestane inkomsten in verband met het vaststellen van evident inefficiënte kosten niet meer dan drie jaar na het betreffende tariefjaar kunnen plaatsvinden (“t+3”). Daarmee is er ruim voldoende tijd voor de ACM om onderzoek te doen en blijft het risico voor TenneT binnen de perken.
85. Kredietverstrekkers en -beoordelaars van TenneT kijken ten slotte niet uitsluitend naar het feit of de ACM uiteindelijk een korting toepast, maar wegen ook de onzekerheden mee rondom de mogelijkheden van de ACM daartoe. Een (te) grote onzekerheid heeft negatieve effecten op de beoordeling van het regulatorische kader en daarmee de financierbaarheid van TenneT. Het is dus van groot belang dat deze onzekerheid zo veel als mogelijk wordt weggenomen in de definitieve methodebesluiten.

³¹ TenneT hanteert hier de aanname dat onderzoek van de ACM zou hebben uitgewezen dat het inderdaad efficiënter is om de licenties tijdig op te zeggen. Het kan immers ook efficiënter zijn om de licenties bewust voor een langere periode of een bredere doelgroep aan te houden, in plaats van deze op een later moment opnieuw, of op individuele basis, aan te moeten gaan.

4.5 Nieuwe publicaties t.b.v. transparantie moeten doelmatig zijn

86. TenneT begrijpt de wens tot meer transparantie over de gemaakte kosten, zoals benoemd in hoofdstuk 8 van beide OMB's.
87. In rn. 239 (OMB ToL) worden de verwachtingen bij de gevraagde rapportage en presentatie ingeleid met de formulering 'denk hierbij aan:'. TenneT interpreteert de daaropvolgende punten (onder respectievelijk a. t/m f. en a. t/m e.) dan ook als indicatief, niet als afdwingbare vereisten. Waar mogelijk binnen de context en omstandigheden zal TenneT rekening houden met deze elementen. Hier zijn echter onderstaande kanttekeningen bij te plaatsen.
88. In rn. 239 (OMB ToL) onder i) benoemt de ACM enkele verwachtingen bij het jaarlijkse efficiëntieverslag. De ACM benoemt hierbij niet welke functie de verschillende onderdelen vervullen. TenneT heeft geen bezwaar tegen het opnemen van deze elementen in een jaarlijks verslag, maar verzoekt de ACM om in het definitieve methodebesluit nader toe te lichten wat haar doelstelling is bij de elementen onder c., d. en e., en hierbij de administratieve last voor zowel TenneT (bij het opstellen) als de ACM (bij het beoordelen) in ogenschouw te nemen.
89. In het bijzonder verzoekt TenneT om het begrip 'geharmoniseerde' te verwijderen uit rn. 239 sub i. onderdeel e. (OMB ToL). TenneT vermoedt dat de ACM hiermee bedoelt dat deze onderzoeken van de verschillende systeembeheerders vergelijkbaar zouden moeten zijn. De industriële en groot-zakelijke klanten van TenneT verschillen echter significant van de veelal particuliere en klein-zakelijke klanten van de distributiesysteembeheerders. Ook de klanten van de systeembeheerder van het gastransportnet hebben heel andere belangen dan de klanten van TenneT. Uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoeken publiceert TenneT al op zijn website.³² TenneT gaat ervan uit dat deze onderzoeken voldoen aan de verwachtingen van de ACM en in overeenstemming zijn met het voorgenomen methodebesluit.³³
90. In rn. 239 (OMB ToL) onder ii) wordt een presentatie gevraagd die het tarievenvoorstel toelicht. TenneT onderschrijft het belang van transparante communicatie over het tarievenvoorstel. Daarentegen zijn de verwachtingen die de ACM onder dit randnummer aan deze presentatie stelt, wat TenneT betreft te restrictief. TenneT verzoekt de ACM om de opsomming van eisen te verwijderen. De zinsnede "*Deze presentatie bevat in ieder geval de informatie die relevant is voor netgebruikers om de totstandkoming en de hoogte van de tarieven te kunnen begrijpen.*" is wat TenneT betreft voldoende duidelijk. De elementen die hiervoor van belang zijn, kunnen van jaar tot jaar wijzigen. Daarnaast geeft rn. 240 (OMB ToL) nog extra zekerheid voor de belanghebbenden dat TenneT zoveel mogelijk aan hun informatiebehoefte tegemoet zal komen.

³² Zie bijvoorbeeld <https://magazines.tennet.eu/klanttevredenheid-2024/klanttevredenheid-2024>

³³ Hierbij wijst TenneT er ook op dat de ACM op grond van de Energiewet niet voor niets aparte methodebesluiten vaststelt voor de verschillende soorten systeembeheerders: het staat haar vrij om voor de distributiesysteembeheerders een andere formulering te hanteren dan voor de transportsysteembeheerders.

91. In het bijzonder stelt TenneT voor om bij de toelichting van het tarievenvoorstel, dat betrekking heeft op het komende jaar, geen expliciete terugblik op gerealiseerde kosten te vereisen (zoals nu opgenomen in onderdelen b., d. en e.) als deze gerealiseerde kosten geen significante invloed hebben op het voorliggende tarievenvoorstel. Dit zorgt voor verwarring en overbodige administratieve last. Wanneer gerealiseerde kosten of investeringen wél invloed hebben op de toekomstige tarieven (zoals in het geval van bijzondere nacalculaties of (her)schattingen) dienen deze uiteraard wel toegelicht te worden. Daarnaast worden gerealiseerde kosten reeds door de ACM gemonitord, worden gerealiseerde investeringen opgenomen in de investeringsplannen en rapporteert de systeembeheerder over efficiëntieverbeteringen in het bovengenoemde jaarlijkse verslag. TenneT stelt voor de expliciete terugblik uit onderdelen b., d. en e. te verwijderen en enkel te vragen naar een toelichting bij de grootste nacalculaties in het tarievenvoorstel.

5. Directe vergoeding van bouwrente (“t-0-vergoeding”)

92. Een investeringsproject van TenneT is meerdere jaren in voorbereiding en aanbouw. Gedurende deze periode geeft TenneT (veel) geld uit voor o.a. deelopleveringen door aannemers, de aanschaf van grond, et cetera. Deze cumulatieve uitgaven noemen we het onderhanden werk (hierna: OHW). Omdat TenneT kapitaal nodig heeft om deze uitgaven te kunnen doen, is er sprake van vermogenskosten. De vergoeding die TenneT ontvangt voor deze vermogenskosten bestaat uit de nominale WACC vermenigvuldigd met de gemiddelde OHW-stand over het jaar. Dit staat gelijk aan de bouwrente.
93. Voor projecten waarvoor de Minister een Projectbesluit heeft genomen, wordt de bouwrente in het vigerende methodebesluit direct in de tarieven vergoed. Dit is een bestendige praktijk van de ACM in de methodebesluiten van TenneT. Onder deze regeling vallen conform Artikel 6.1 van de Energiewet alle projecten voor het net op zee en, in beginsel, de uitbreidingsprojecten op het extra-hoogspanningsnet (met een spanningsniveau van 220 kV en hoger) op land.³⁴ Deze directe vergoeding van bouwrente wordt, samen met bepaalde kostenvergoedingen na IBN (die voor het doel van deze zienswijze verder niet relevant zijn) ook wel de t-0-vergoeding genoemd. In deze zienswijze wordt de term t-0-vergoeding gebruikt voor het direct in de tarieven opnemen van bouwrente. Voor projecten zonder door de Minister vastgesteld Projectbesluit wordt de bouwrente in het vigerende methodebesluit onderdeel van de investeringskosten, die bij IBN geactiveerd worden en die over de levensduur van de activa tot vergoeding komen in de tarieven.
94. In de voorbereidingsprocedure heeft TenneT ervoor gepleit om de t-0-vergoeding uit te breiden naar alle projecten ten opzichte van de regeling in het vigerende en eerdere methodebesluiten, en de vergoeding niet meer te laten afhangen van planologische overwegingen.³⁵ De ACM heeft er daarentegen in de OMB's voor gekozen om de t-0-vergoeding juist volledig af te schaffen. Daarbij merkt TenneT op dat het voorstel om de t-0-vergoeding uit te breiden al is gedaan op 17 januari 2025.³⁶ Dat de ACM de t-0-vergoeding daarentegen wilde afschaffen, heeft de ACM pas gecommuniceerd in de laatste klankbordgroepbijeenkomst (van 25 augustus 2025).³⁷

³⁴ In de praktijk wordt het bevoegd gezag hiervoor vaak gedelegeerd naar provincies of gemeentes conform Artikel 6.1 lid 3 van de Energiewet, waardoor er veel minder projecten in aanmerking komen voor directe vergoeding van bouwrente dan wanneer dit niet het geval was. Denk hierbij bijvoorbeeld aan stationsuitbreidingen die financieel wel omvangrijk kunnen zijn, maar planologisch relatief weinig impact hebben.

³⁵ Zie https://www.acm.nl/system/files/documents/reg2027-eerste-klankbordgroepbijeenkomst-tweede-schriftelijke-reactie-tennet-tso_0.pdf

³⁶ Idem.

³⁷ Zie <https://www.acm.nl/system/files/documents/reg2027-achtste-klankbordgroepbijeenkomst-presentatie-acm.pdf>

5.1 De ACM verlaat op onzorgvuldige wijze de bestendige praktijk

95. De t-0-vergoeding voor bouwrente behoort tot de bestendige praktijk van de ACM: deze systematiek staat immers al meerdere reguleringsperioden in de methode voor TenneT.³⁸ Dat betekent niet dat de ACM hiervan geheel niet mag afwijken in een volgende reguleringsperiode. Wel moet de ACM het verlaten van een bestendige praktijk dragend motiveren, zeker daar waar het een belastend besluit betreft (zoals een methodebesluit) en het gaat om een vergaande vorm van prijsregulering, zoals door het CBb is bevestigd.³⁹ Dat mist TenneT in de OMB's ten aanzien van de t-0-vergoeding, en daarmee zijn de OMB's op dit punt op onzorgvuldige wijze tot stand gekomen. Sterker nog: TenneT ziet vooral redenen om de t-0-vergoeding te behouden, zoals de bestendige praktijk al is.
96. Overigens dient de ACM in geval van een discretionaire bevoegdheid en in geval van beleidsruimte een belangenafweging te maken.⁴⁰ Ook die ziet TenneT niet terugkomen in paragraaf 4.5 (OMB ToL).
97. De onzorgvuldigheid volgt ook uit de mismatch tussen het afschaffen van de t-0-vergoeding en de algemene doelstellingen van het OMB. Ter illustratie verwijst TenneT naar rn. 10 (OMB ToL), waar de ACM stelt: *“Cruciaal is de manier waarop de regulering aanzet tot kostenefficiëntie, op geen enkele manier investeringen ontmoedigt.”* en rn. 22 (OMB ToL), waar de ACM zegt *“ruim baan”* te geven aan *“waardevolle netinvesteringen”*. Echter, door de t-0-vergoeding te laten vervallen, ontmoedigt – en wellicht nog meer: bemoeilijkt – de ACM wel degelijk investeringen. TenneT verwijst voor een nadere onderbouwing naar de vertrouwelijke bijlage bij deze zienswijze.
98. Het 'haakje' om de t-0-vergoeding te laten vervallen, vindt de ACM kennelijk in artikel 3.110, derde lid, sub d van de Energiewet. Dat artikel bepaalt dat dat de ACM moet overwegen *“of het passend is”* om de geschatte vermogenskosten van Projectbesluit-projecten in de tarieven op te nemen. De bevoegdheid van de ACM als opgenomen in artikel 3.110, derde lid, sub d, van de Energiewet is overigens ingegeven door de uitspraken van het Hof van Justitie van 2 maart 2021,⁴¹ die zien op de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgever en de toezichthouder. Als resultaat van deze uitspraken is onder meer het stellen van regels omtrent tariefregulering de exclusieve bevoegdheid van de toezichthouder (geworden). Dat betekent uiteraard wel dat de ACM die afweging expliciet moet maken, en niet enkel kan verwijzen naar het vervallen van de verplichting om de t-0-vergoeding toe te passen, zoals de ACM in rn. 75 (OMB ToL) doet.

³⁸ Sinds 1 april 2016. Dat is de datum van de inwerkingtreding van de Wet van 23 maart 2016 tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 (tijdig realiseren doelstellingen Energieakkoord), Stb.2016, 116. De t-0-vergoeding is dientengevolge onderdeel van de methodebesluiten 2017-2021 en 2022-2026.

³⁹ Zie bijv. ECLI:NL:CBB:2015:272, rov. 2.5; ECLI:NL:CBB:2018:347, rov. 5.4; en ECLI:NL:CBB:2018:346, rov. 9.4.

⁴⁰ ECLI:NL:CBB:2018:347, rov. 7.2.

⁴¹ HvJ EU 2 december 2020, C-767/19, ECLI:EU:C:2020:984 (Commissie/België) en HvJ EU 2 september 2021, C-718/18, ECLI:EU:C:2021:662 (Commissie/ Duitsland)

99. De vraag is wanneer het *passend*⁴² zou zijn om bouwrente t-0 te vergoeden. De Energiewet geeft hiervoor geen handvatten, en ook de ACM heeft in de OMB's geen criteria of zelfs maar een overweging opgenomen die zij heeft gebruikt om deze afweging te maken. TenneT kan enkel vaststellen dat de ACM kennelijk heeft besloten *dat* de ACM meent dat bouwrente niet (meer) direct (t-0) wordt vergoed, met enkel verwijzing naar het concept van kostenreflectiviteit (wat hieronder zal worden besproken). Ook dit is onzorgvuldig.
100. Daarbij gaat de ACM er aan voorbij dat de bestendige praktijk niet was om voor alle projecten t-0 toe te passen. De ACM stelt in rn. 75 (OMB ToL): *“Toen bepaalde nationale wetgeving voor deze systeembeheerder dat de geschatte vermogenskosten met betrekking tot nog niet in gebruik genomen investeringen direct werden vergoed via de nettarieven. Met ingang van de Energiewet zijn deze voorschriften vervangen en neemt de ACM hierover eigenstandig een besluit.”* Dat is onjuist. De t-0-vergoeding van vermogenskosten van *“nog niet in gebruik genomen investeringen”* betrof onder de Elektriciteitswet 1998 (en daarmee de afgelopen reguleringsperiodes) enkel die projecten waarvoor de Minister een Projectbesluit⁴³ had genomen. Deze nuancering is van belang, omdat deze regeling daarmee expliciet werd toegespitst op projecten van (zeer) grote omvang. Het gaat per tarievenbesluit slechts om een beperkt aantal projecten. Voor de meeste van TenneT's investeringsprojecten werd de bouwrente via afschrijvingen vergoed.

5.2 Directe vergoeding voor bouwrente is niet strijdig met kostenreflectiviteit

101. Om haar keuze te onderbouwen verwijst de ACM in rn. 73 (OMB ToL) slechts naar *“wettelijke randvoorwaarden, waaronder het vereiste van kostenreflectiviteit”*. Dit is een verwijzing naar de Verordening, zoals de ACM ook benoemt in rn. 30 (OMB ToL). De ACM betoogt in rn. 74 (OMB ToL) dat het direct vergoeden van bouwrente in strijd zou zijn met de Verordening, omdat netgebruikers de investeringen nog niet kunnen gebruiken. Dit is naar het oordeel van TenneT een onjuiste interpretatie van de Verordening. Het wel of niet direct vergoeden van bouwrente is aan de ACM om te overwegen, zoals ook expliciet is opgenomen in de Energiewet. TenneT zet hieronder verder uiteen dat deze afweging door de ACM zou moeten resulteren in de directe vergoeding van bouwrente voor TenneT, in ieder geval voor projecten waarvoor de Minister een Projectbesluit heeft genomen. Immers, t-0-vergoeding is niet strijdig met het principe van kostenreflectiviteit, zoals bedoeld in de Verordening.
102. Ten eerste zou de nationale wetgever (i) niet al jaren in de Elektriciteitswet 1998 wet hebben (laten) staan dat dit was aangewezen voor specifieke projecten en (ii) niet in de Energiewet van de ACM vragen om de toepassing hiervan in overweging te nemen, als het tegen de Verordening in zou gaan. Als dit tegen het bepaalde in de Verordening zou ingaan – wat, voor de duidelijkheid, niet zo is – dan had voor de hand gelegen dat de Afdeling Advisering van de Raad van State dit expliciet had gesteld in het advies over het wetsvoorstel. Dat is niet gedaan. De Afdeling Advisering heeft enkel verwezen naar de onafhankelijkheid van de ACM, als gevolg waarvan onder meer artikel 3.110, derde lid, sub d op deze wijze in de Energiewet is terechtgekomen.

⁴² Zie ook MvT Energiewet, p. 338.

⁴³ Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, betrof dit de projecten waarvoor de Rijkscoördinatieregeling van toepassing was.

103. Ten tweede zou de ACM, als de ACM daadwerkelijk van oordeel zou zijn (geweest) dat directe vergoeding van de bouwrente strijdig is met het beginsel van kostenreflectiviteit, dit al hebben moeten aangeven in de uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets bij de Energiewet (in 2022). Dat heeft de ACM niet gedaan, Sterker nog, daarin heeft de ACM niet alleen beschreven hoe de t-0-vergoeding werkt, maar zelfs aangegeven dat deze in de toekomst mogelijk ook nuttig zou kunnen zijn voor de distributiesysteembeheerders (hierna: DSB's):

“Zoals hiervoor opgemerkt laat het derde lid de ACM ruimte om te beoordelen of zij de genoemde punten meeweegt bij de vaststelling van de tarieven. Het derde lid, onderdelen b en c, bevatten de zogenoemde t-0 regulering (zie ook artikelsgewijze toelichting, p. 91), op basis waarvan kosten van grote investeringen al tijdens de reguleringsperiode vergoed worden, voor zover efficiënt. Deze regeling bestaat op basis van de huidige E-wet en Gaswet al voor TSB's, maar niet voor DSB's. De regeling wordt in de wet uitgebreid tot DSB's. Hoewel t-0 regulering in de toekomst wellicht ook nuttig kan zijn voor DSB's, wijst de ACM er voor de volledigheid op dat t-0 regulering vooralsnog niet past bij de huidige invulling van de tariefregulering van DSB's.”⁴⁴

104. Overigens had de ACM een (onjuist) oordeel inhoudende dat de t-0-vergoeding in strijd zou zijn met de Verordening ook al eerder kunnen geven, te weten na de uitspraken van 2 september 2021. De ACM heeft er toen echter voor gekozen om de t-0-vergoeding voort te zetten, ook al was duidelijk dat de Elektriciteitswet 1998 de ACM daartoe toen niet meer kon dwingen. De ACM overwoog in november 2021:

“De ACM wil de tarieven voor 2022 vaststellen op basis van de eerder vastgestelde methode. Verder wil de ACM voor de komende reguleringsperiode (2022 tot en met 2026) de bestaande uitgangspunten van de tariefregulering zo veel mogelijk in stand laten. Dit betekent dat de ACM gebruik blijft maken van de x-factor en q-factor. Daarnaast blijft het voor TenneT mogelijk om al tijdens de reguleringsperiode een vergoeding te krijgen voor kosten van grote (RCR) investeringen (de zogenoemde t-0 vergoeding). Ook zal de ACM toestaan dat GTS de kosten die zij maakt voor kwaliteitsconversie in de tarieven blijft verwerken. Dat geldt ook voor de kosten voor het op verzoek verwijderen van gasaansluitingen, zoals in de Tarievencode is bepaald. In het licht van toekomstige ontwikkelingen kan de ACM echter besluiten deze regeling in de Tarievencode aan te passen, wanneer dat volgens de ACM in het belang is van een duurzame, betrouwbare en betaalbare energievoorziening. Ook de volumekortingen die netbeheerders op basis van de volumecorrectieregeling aan de energie-intensieve industrie geven, laat de ACM in 2022 ongemoeid. In 2022 start de ACM een onderzoek, inclusief consultatie, naar de vraag of en hoe het blijven toepassen van deze kortingen wenselijk en mogelijk is.”⁴⁵

⁴⁴ <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/bijlage-bij-uh-energiwet.pdf> (pagina 147), onderstreping in citaat toegevoegd, TenneT.

⁴⁵ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/uitspraak-europees-hof-heeft-gevolgen-voor-de-energietaken-van-de-acm> , onderstreping in citaat toegevoegd, TenneT.

105. Het voorgaande laat al zien dat de t-0-vergoeding niet in strijd is met de Verordening. In de OMB's doet de ACM een poging het tegenovergestelde te beweren, kennelijk omdat de ACM nu (ineens) van de t-0 vergoeding af wil. Die vlieger gaat echter niet op. Het begrip kostenreflectiviteit moet eenvoudigweg worden begrepen als dat de tarieven een afspiegeling moeten vormen van de werkelijke kosten van de netbeheerder, inclusief vermogenskosten, die netgebruikers op het net veroorzaken.
106. Ten derde worden de uitbreidingsinvesteringen mede veroorzaakt door de huidige netgebruikers.⁴⁶ De geprognosticeerde groei van netgebruik door huidige netgebruikers is een belangrijk drijfveer van de investeringsplannen. Het zijn in veel gevallen juist ook de huidige netgebruikers die TenneT vragen om meer en sneller te investeren.
107. Ten vierde schrijft de Verordening niet voor *wanneer* kosten (waaronder vermogenskosten) in de tarieven moeten worden opgenomen: direct tijdens de bouwfase of pas via afschrijvingen na activering van de investering. Dat laat ruimte voor de nationale toezichthouders om hierover een beslissing te nemen.
108. Dit laatste wordt ondersteund door een recente Mededeling ("Commission Notice") van de Europese Commissie, waarin expliciet is aangegeven dat nettarieven de kosten op zowel korte als lange termijn moeten weerspiegelen, inclusief kosten voor geplande (en dus: nog te bouwen) investeringen:

*"Network tariffs should reflect cost structures in the short term (such as network losses and congestion costs) and in the long term, including planned infrastructure development investment costs."*⁴⁷

109. Sterker nog, de Europese Commissie beveelt aan dat de nettarieven juist rekening moeten houden met toekomstige behoeften:

*"Due regulatory scrutiny should secure that costs covered by consumers via network tariffs are reflecting future needs of the network."*⁴⁸

De kennelijke opvatting van de ACM dat tariefbetalers enkel zouden mogen betalen voor de investeringen die zij zelf gebruiken, is hiermee in tegenspraak – en volgens TenneT dan ook onjuist.

⁴⁶ Zie bijv. ook het nieuwsbericht van DSB Enexis van 6 oktober 2025, met als titel 'Enexis roept op tot gezamenlijke actie om stroompieken in de winter te voorkomen', te raadplegen via <https://www.enexisgroep.nl/nieuws/enexis-roept-op-tot-gezamenlijke-actie-om-stroompieken-in-de-winter-te-voorkomen/>. Zie verder ECLI:NL:CBB:2023:321, rov. 42.2, waarin het CBb expliciet overweegt dat de huidige gebruikers al van investeringen zullen profiteren, en dat niet de bedoeling is dat netbeheerders "nu" minder dan hun efficiënte kosten vergoed krijgen.

⁴⁷ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C_202503179

⁴⁸ Idem.

110. Dat de Verordening het direct vergoeden van bouwrente toelaat blijkt ook uit de hoeveelheid Europese energietoezichthouders die deze (of een soortgelijke) regeling toepassen in hun reguleringsmethodes. Zo is in Duitsland onlangs de zogenoemde Kapitalkostenaufschlag zelfs uitgebreid: waar deze in eerste instantie alleen van toepassing was op DSB's, is deze sinds 2024 inmiddels ook van toepassing op transmissiesysteembeheerders.⁴⁹ Met deze regeling worden jaarlijks de vermogenskosten van die investeringen aan de tariefinkomsten toegevoegd, die nog geen onderdeel waren van de GAW in het basisjaar. Dit betreft vermogenskosten van investeringen die in de tussentijd in bedrijf zijn gegaan, maar óók van investeringen die nog in aanbouw zijn.⁵⁰
111. Uit een inventarisatie van CEER uit 2025 blijkt dat 40% van de nationale toezichthouders activa in aanbouw opneemt in de GAW.⁵¹ In sommige gevallen betreft dit bijvoorbeeld alleen investeringen met een bouwtijd langer dan twee jaar, en/of wordt er nog niet afgeschreven op deze investeringen, maar worden wel al de vermogenskosten vergoed. Dit laat zien dat de Verordening geen uniforme werkwijze voorschrijft, maar dat de nationale toezichthouders hier hun eigen afweging in kunnen en moeten maken – dat verklaart ook het bestaan van Artikel 3.110, derde lid, sub d Energiewet. De overweging om bouwrente al dan niet direct te vergoeden in de tarieven, kan dan ook niet zonder nadere toelichting worden afgedaan met een verwijzing naar het principe van kostenreflectiviteit. Het effect op de financierbaarheid en financiële gezondheid van de systeembeheerder moet hierbij in ogenschouw genomen worden.
112. Daarnaast heeft de Europese toezichthouder ACER al in 2023 een rapport gepubliceerd waarin zij zelfs expliciet de volgende aanbeveling doet aan nationale toezichthouders:

*“In order to mitigate liquidity risks as far as possible from a regulatory perspective, NRAs should consider allowing revenues based on planned (stages of) expenditure, combined with an ex-post adjustment based on economically efficient real values. Where efficiently incurred expenditures before commissioning of the project are very large compared to the size of the TSO or of the project promoter, NRAs should consider approving them and their inclusion in the Regulatory Asset Base when the expenditure is incurred.”*⁵²

⁴⁹ Voorheen hadden Duitse TSB's ook een vorm van t-0-vergoeding, maar gold dit alleen voor een specifieke set aan investeringen via de zogeheten Investitionsmaßnahmen (IMA). Met de overgang van IMA naar KKAuf geldt dit voor alle investeringen van de Duitse TSB's.

⁵⁰ Zie bijvoorbeeld het Hinweispapier van de Bundesnetzagentur over dit thema:

https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/BK08/BK8_04_InfoRundschr/42_Hinweise/Download/Hinweispapier_KKaufStrom_4.RP_2024bis2028.pdf

⁵¹ https://www.ceer.eu/wp-content/uploads/2025/02/GA191_05_2_IRB-Regulatory-Frameworks-Report-2024-Main-report-1-1.pdf

⁵² https://acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/ACER_Report_Risks_Incentives.pdf, onderstreping toegevoegd.

113. ACER pleit bij zeer grote uitgaven dus voor het opnemen van deelinvesteringen in de GAW voordat het volledige project in bedrijf wordt genomen. Dit is een ander mechanisme dan het direct vergoeden van bouwrente, maar ziet op hetzelfde probleem van de financierbaarheid van het grote investeringsportfolio van TenneT. Het voorstel van ACER gaat zelfs nog verder, omdat er naast de vergoeding van de bouwrente ook al kan worden afgeschreven over geactiveerde deelinvesteringen. Ook ACER stelt dus dat de nationale toezichthouders een rol hebben in het beperken van liquiditeits- en financieringsrisico's. Wanneer de ACM het advies van ACER zou volgen door de investeringsuitgaven van enkele geselecteerde, grote projecten jaarlijks te activeren, zou dit een vergelijkbaar effect hebben als het voortzetten van de huidige directe vergoeding van de bouwrente voor de Projectbesluit-investeringen van TenneT. Dat zou wat TenneT betreft qua resultaat ook een goede oplossing zijn. Methodologisch is het blijven hanteren van de t-0-vergoeding wat TenneT betreft zuiverder.
114. TenneT concludeert dat geen sprake is van strijd met het principe van kostenreflectiviteit uit artikel 18 van de Verordening, als de directe vergoeding voor bouwrente wordt voortgezet. Integendeel: het tijdig vergoeden van uitgaven ten behoeve van toekomstige investeringen wordt in Europees verband juist geadviseerd en reeds breed toegepast.

5.3 De ACM verplaatst wél kosten in de tijd

115. De ACM hanteert de interpretatie van het criterium kostenreflectiviteit zoals opgenomen in paragraaf 4.5 (OMB ToL) in de rest van de OMB's zelf ook niet. In rn. 70 (OMB ToL) legt de ACM dit begrip als volgt uit: *“Dit houdt kort gezegd in dat netgebruikers niet meer betalen dan nodig is om de efficiënte kosten te vergoeden die systeembeheerders maken voor de uitvoering van hun wettelijke taken ten behoeve van die netgebruikers.”* Een kwalificatie over het moment van vergoeding ontbreekt in deze definitie.
116. Daarnaast past de interpretatie van het criterium kostenreflectiviteit zoals opgenomen in paragraaf 4.5 (OMB ToL) ook niet bij de wijze waarop de ACM omgaat met desinvesteringen. Bij desinvesteringen wordt een actief buiten gebruik genomen. Als het desbetreffende actief nog niet volledig is afgeschreven kiest de ACM er in beginsel voor om desinvesteringen te negeren en te blijven afschrijven gedurende de resterende afschrijvingstermijn (zie rn. 103 OMB ToL). Hiermee wordt (terecht) geborgd dat TenneT zijn efficiënte kosten kan terugverdienen en TenneT pleit er dan ook nadrukkelijk niet voor om de behandeling van desinvesteringen te wijzigen. Wanneer de ACM echter de interpretatie van het begrip kostenreflectiviteit zou hanteren die zij ook gebruikt voor het afschaffen van de t-0-vergoeding, dan zouden deze kosten in één keer in de tarieven moeten worden opgenomen – wat geen gewenste situatie is. TenneT steunt de interpretatie van kostenreflectiviteit die de ACM gebruikt in de keuze om desinvesteringen te negeren. De ACM is immers bevoegd om keuzes te maken over het moment waarop kosten in de tarieven worden opgenomen. Dit is echter rechtstreeks in tegenspraak met de argumentatie van de ACM in rn. 74 (OMB ToL).

117. TenneT onderschrijft de argumenten die de ACM in rn. 66 en 67 (OMB ToL) noemt voor het – ten opzichte van de vigerende reguleringsmethode – ongemoeid laten van de kostenverdeling over de tijd. Dit betreft met name de onzekerheid over de ontwikkeling van de benuttingsgraad. In rn. 67 (OMB ToL) benoemt de ACM dat zij *“niet met voldoende zekerheid [kan] vaststellen dat de benuttingsgraad tijdelijk lager is en over de tijd zal toenemen.”* Maar door de directe vergoeding van bouwrente voor projectbesluit-investeringen af te schaffen wordt de kostenverdeling over de tijd juist wél gewijzigd (ten opzichte van de afgelopen reguleringsperiode). De ACM verlaagt de nettarieven op de korte termijn, maar verplaatst deze kosten naar de toekomst. De titel van paragraaf 4.3 ('Kostenverdeling over tijd onveranderd') is daarmee onjuist.
118. Ondanks dat de ACM dit niet expliciet benoemt lijkt de overweging voor betaalbaarheid van nettarieven op de korte termijn de ACM te hebben bewogen tot het stoppen met de t-0-vergoeding.⁵³ TenneT erkent dat betaalbaarheid een belangrijke overweging is. Via de tariefregulering heeft de ACM hierop echter slechts beperkt invloed: de verwachte tariefstijgingen worden voor een groot deel veroorzaakt door het investeringsportfolio, dat sterk afhankelijk is van politieke keuzes en andere exogene ontwikkelingen.⁵⁴ Bovendien heeft de voorgenomen methodewijziging geen verlagend effect op de totale kosten van het elektriciteitssysteem. Enkel op de korte termijn worden de tarieven betaalbaarder, maar op de langere termijn zullen tarieven nog harder stijgen. Het probleem van betaalbaarheid wordt daarmee dus niet opgelost, maar alleen doorgeschoven naar toekomstige netgebruikers – zonder daarvoor een goede reden te geven.
119. TenneT vindt het onverstandig om het probleem door te schuiven naar de toekomst, temeer vanwege de onzekerheden over toekomstige kosten- en volumeontwikkelingen die de ACM zelf uiteenzet in paragraaf 4.3 van het OMB (ToL). Juist vanwege deze toekomstige onzekerheden is het mogelijk dat de uitdagingen op het gebied van betaalbaarheid van de nettarieven in de toekomst alleen maar groter worden.
120. Bovendien vergroot de voorgenomen methodewijziging het risico op tariefschokken wanneer (zeer) grote projecten in bedrijf gaan. Op dit moment stijgen de tarieven in de aanloop naar de IBN-datum van deze projecten geleidelijk door de directe vergoeding van bouwrente, die gedurende de bouw toeneemt. Zonder directe vergoeding stijgt de benodigde vergoeding van nul in het jaar vóór IBN naar een vergoeding voor vermogenskosten, afschrijving en operationele kosten⁵⁵ in het jaar van IBN. Dit geldt te meer voor de extreem grote projecten van het net op zee, waarvan de IBN-data niet gelijkmatig zijn verdeeld over de reguleringsperiode: in de eerste jaren van de reguleringsperiode worden er helemaal geen nieuwe projecten in bedrijf genomen – terwijl er in deze jaren wel grote uitgaven worden gedaan – en tegen het einde van de reguleringsperiode gaan er binnen enkele jaren meerdere systemen in bedrijf. Dit versterkt de voornoemde tariefschokken.

⁵³ Zie bijvoorbeeld rn. 112 (OMB ToL) waarin de ACM stelt dat de overweging van betaalbaarheid van de tarieven is meegewogen in de beslissing voor het WACC-stelsel en dat deze keuze in verhouding staat tot het niet direct vergoeden van bouwrente.

⁵⁴ Met name met betrekking tot het net op zee. Dit investeringsportfolio volgt uit het ontwikkelkader windenergie op zee, waarvoor het Ministerie van Klimaat en Groene Groei verantwoordelijk is.

⁵⁵ De schok als gevolg van afschrijvingen en OPEX vindt ook onder de vigerende methode plaats.

5.4 Afschaffen t-0-vergoeding verslechtert de kasstromen buitenproportioneel

121. Het is niet voor niets dat de Energiewet de ACM verplicht om te overwegen of het direct vergoeden van de bouwrente passend is. TenneT staat voor een extreme investeringsopgave, vooral voor het Net op Zee. In rn. 132 (OMB ToL) kwalificeert de ACM dit investeringsniveau zelf als ‘uitzonderlijk hoog’. Om deze ‘uitzonderlijk hoge’ investeringen te kunnen financieren, heeft TenneT veel kapitaal nodig. De afschaffing van de directe vergoeding van bouwrente heeft een direct effect op de financiële gezondheid van TenneT. De ACM gaat hier in de OMB's aan voorbij.
122. Het waarborgen van de financiële gezondheid van de systeembeheerder zou wat TenneT betreft echter een belangrijke overweging moeten zijn in de totstandkoming van de reguleringsmethode. Daarmee zou dit onderdeel moeten zijn van de afweging die de ACM moet maken conform Artikel 3.110 derde lid sub d van de Energiewet. Dit is niet omstreden. In rn. 81 (OMB ToL) refereert de ACM zelf ook aan het belang van ‘de kredietwaardigheid en financierbaarheid van systeembeheerders’ in haar keuze voor een 5-jarige reguleringsperiode. Dit wordt ondersteund door de tekst uit de Verordening, die vereist dat de tarieven “*rekening [moeten] houden met de noodzakelijke zekerheid van het netwerk*”. De zekerheid van het (fysieke, technische) netwerk kan niet los worden gezien van de noodzakelijke financiële zekerheid van de onderneming.
123. Dat de directe vergoeding van bouwrente voor kredietbeoordelaars een belangrijk onderdeel van de regulering is blijkt ook uit een recente publicatie van Standard & Poor's (hierna: S&P) waarin de methodologische wijzigingen van de ACM worden besproken. De wijziging is voor S&P zelfs aanleiding om hun beoordeling van het Nederlandse regulatorische kader opnieuw te beschouwen:

*“However, we understand the draft proposes to change the timing of remuneration of work-in-progress investments to the commissioning date. We believe this could create a significant cash flow burden for the group in the current major construction phase. We consider that, after TenneT Germany, TenneT Netherlands has the largest absolute and proportionate negative discretionary cash flow among Europe's utility companies. We are still reviewing the draft proposal and will wait for the final determination to assess whether the regulatory framework will remain very supportive.”*⁵⁶

124. De keuze voor het afschaffen van de t-0-vergoeding zorgt ervoor dat TenneT volledig afhankelijk wordt van de door het Ministerie van Financiën verleende staatsgarantie. In Appendix B licht TenneT het buitenproportionele effect van de voorgenomen methode op de kasstromen van TenneT verder toe. Deze Appendix bevat vertrouwelijke bedrijfsgegevens en dient daarom te worden uitgezonderd van openbaarmaking.

⁵⁶ <https://www.spglobal.com/ratings/en/regulatory/article/-/view/sourceId/101647626>, onderstrepingen in citaat toegevoegd, TenneT.

5.5 TenneT roept de ACM op om haar voorgenomen besluit te herzien

125. Gelet op het voorgaande stelt TenneT vast dat de ACM haar voorgenomen besluit op het afschaffen van de directe vergoeding van bouwrente dient te herzien.
126. Zoals TenneT in de voorbereidingsprocedure reeds aangaf, meent zij dat een uitbreiding van de t-0-vergoeding naar alle investeringen passend is. TenneT verzoekt de ACM dan ook expliciet om dit te overwegen. Daarbij merkt TenneT op vanzelfsprekend ook begrip te hebben voor het belang van betaalbaarheid van nettarieven op de korte termijn, en ziet TenneT dat de Energiewet – evenals de Elektriciteitswet 1998 – specifiek verwijst naar de investeringen waarvoor de Minister een projectbesluit heeft vastgesteld.
127. Als de ACM niet zou meegaan met voorgaand verzoek, dan acht TenneT het in ieder geval passend om de huidige toepassing van de t-0-vergoeding voort te zetten, en enkel van toepassing te verklaren op de investeringsprojecten mét een door de Minister vastgesteld projectbesluit. Investeringsprojecten die conform de Energiewet in beginsel wél onder deze categorie zouden vallen, maar waarbij de projectprocedure niet van toepassing is verklaard (bijvoorbeeld omdat dit vanuit planologisch oogpunt niet noodzakelijk is, zoals bij stationsuitbreidingen) of waarbij het bevoegd gezag bij provincies of gemeentes ligt, worden in dat geval uitgesloten van t-0-vergoeding.⁵⁷ Gezien deze projecten in aantal en omvang toenemen, betekent dit dat TenneT wordt geconfronteerd met hogere bedragen aan bouwrente die moeten worden voorgefinancierd, ook wanneer de huidige toepassing van de t-0-vergoeding zal worden voortgezet.
128. De ACM kwalificeert de uitbreidingen van het net op zee zelf als 'uitzonderlijk hoog'.⁵⁸ In het geval dat de ACM onverhoopt toch aan de lijn zou vasthouden dat een inperking van de directe vergoeding van bouwrente onvermijdelijk is, dan stelt TenneT zich op het standpunt dat deze minimaal in stand moet blijven in het methodebesluit van de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op zee – doch daarmee doet de ACM TenneT nadrukkelijk wel tekort.

⁵⁷ Nota bene: deze 'uitzonderingen' zullen in de toekomst in aantal en omvang toenemen. Dit is een ontwikkeling die niet is voorzien toen de t-0-vergoeding van bouwrente aan een planologisch instrument werd gekoppeld. Destijds was de aanname dat de financieel omvangrijke projecten, ook altijd planologisch complex zijn en coördinatie vanuit het Rijk behoeven. Inmiddels gaat deze aanname niet altijd meer op.

⁵⁸ rn. 132 OMB (ToL)

6. WACC

129. De 'weighted average cost of capital' (hierna: WACC) bepaalt de vermogenskostenvergoeding die TenneT ontvangt over de gereguleerde activawaarde (hierna: GAW). De WACC is een gewogen gemiddelde van de kostenvoet eigen vermogen (hierna: KEV) en de kostenvoet vreemd vermogen (hierna: KVV). De weging wordt bepaald door de gearing, gedefinieerd als het aandeel vreemd vermogen in het totaal van financiering. De WACC is waarschijnlijk de meest uitgeprocedeerde parameter die wordt toegepast in de regulering. Veel van de keuzes voor het vaststellen van de WACC komen dan ook voort uit jurisprudentie waardoor deze veelal vooraf al vastlagen. In grote lijnen onderschrijft TenneT dan ook de wijze waarop de ACM de WACC vaststelt.
130. TenneT heeft echter twee belangrijke aandachtspunten die hieronder verder uiteengezet zullen worden. Ten eerste betreft dit de vaststelling van het trapjesmodel, waarin ook rekenschap gegeven moet worden van het feit dat de positie van het onderhandenwerk (hierna: OHW) ook gefinancierd moet worden. Ten tweede is TenneT van mening dat een verhoging van de asset bèta niet alleen in de rede ligt voor het net op zee, maar – om dezelfde redenen – ook voor het net land moet worden toegepast.

6.1 Meeste parameters in basis juist vastgesteld

131. De ACM heeft The Brattle Group (hierna: Brattle) gevraagd te adviseren over de vaststelling van de parameters voor de beta, de gearing en de equity risicopremie (hierna: ERP). Brattle heeft het advies opgeschreven in een rapport dat bij de methodebesluiten is gepubliceerd.⁵⁹ TenneT ziet het rapport van Brattle als een grondig onderzoek waarin logische keuzes leiden tot een in de basis correcte vaststelling van de beta en gearing. Wat de ERP betreft, volgt TenneT de argumentatie van Brattle en de ACM niet om af te wijken van de historische marktrisicopremie op basis van Dimson, Marsh en Staunton-data tot en met 2024. Hieruit volgt een waarde van 5,27%, terwijl de ACM in het methodebesluit 5,20% toepast (zie WACC-bijlage, rn. 39-43). Wat TenneT betreft ligt het in de rede dat de waarde van 5,27% wordt toegepast.
132. Naast de parameters waarover Brattle heeft geadviseerd, heeft de ACM ook de risicovrije rente of 'risk-free-rate' (hierna: RfR) vastgesteld. De ACM zet hiervoor de methodiek uit de vigerende methodebesluiten voort waarin de RfR wordt vastgesteld op het gemiddelde van Nederlandse en Duitse staatsobligaties met een looptijd van 20 jaar. TenneT onderschrijft deze werkwijze.

⁵⁹ <https://www.acm.nl/system/files/documents/definitieve-rapport-brattle-bij-ontwerpbesluiten.pdf>

133. De ACM stelt echter voor deze periode niet vooraf een bodemwaarde voor de RfR vast,⁶⁰ waar dat in de vigerende methodebesluiten wel het geval was. Pas zodra de RfR onder de 0,5% uitkomt, wil de ACM gaan onderzoeken of een bodemwaarde passend is. TenneT is van mening dat wanneer de RfR onder de 0,5% uitkomt, dit betekent dat er sprake is van een uitzonderlijke situatie. In deze uitzonderlijke situatie (zoals bijvoorbeeld het *quantitative easing* beleid van de Europese Centrale Bank rond de jaren 2018-2020) is de benadering van de RfR door middel van staatsobligaties naar mening van TenneT niet meer passend. Bovendien gaat de ACM in de OMB's wel erg makkelijk voorbij aan hetgeen het CBb in 2023 overwoog ten aanzien van dit onderwerp, wat juist leidde tot het toepassen van een bodemwaarde van 0,5%.⁶¹ TenneT verzoekt de ACM dan ook om de bodemwaarde van 0,5% wél expliciet in het methodebesluit op te nemen.
134. De KVV wordt bepaald aan de hand van een index met de obligaties met een looptijd van tien jaar van Europese nutsbedrijven, vermeerderd met een opslag van 0,15%-punt voor de transactiekosten. TenneT steunt deze keuze.
135. TenneT onderschrijft ook het voorzetten van de nacalculaties op de rente (RfR en KVV) in de WACC en de introductie van de nacalculatie van het belastingpercentage. Door nacalculatie van deze exogene parameters sluit de WACC beter aan bij het werkelijke redelijke rendement zonder perverse prikkel te introduceren. TenneT onderschrijft ook de nacalculatie van het trapjesmodel, waarbij de nacalculatie vanzelfsprekend in overeenstemming gebracht moet worden met de hieronder beschreven benodigde wijzigingen van het trapjesmodel.

6.2 Wijzigingen trapjesmodel verbeteren de WACC-methode

136. Op het transmissiesysteem voor elektriciteit op land en op zee is sinds een paar jaar een aanzienlijke stijging in investeringen waar te nemen. Deze investeringen zullen gedurende de reguleringsperiode alleen nog maar verder toenemen. Dat betekent dat de benodigde financiering, en dus ook zeker het vreemd vermogen, voor TenneT stijgende is en gedurende de reguleringsperiode verder zal toenemen.
137. De ACM hanteert in het vigerende (en voorgaande) methodebesluit(en) een trapjesmodel voor het normatief vaststellen van de vergoeding voor vreemd vermogen. In het trapjesmodel wordt aangenomen dat het vreemd vermogen over de meest recente tien jaar is aangetrokken, waarbij de rente (gemiddeld per jaar) over die tien jaar wordt gemiddeld om tot een representatieve rente te komen voor een gehele schuldenportefeuille. Binnen het trapjesmodel valt in elk opvolgende jaar de rente uit het oudste jaar weg en wordt de rente voor het desbetreffende jaar toegevoegd, zo komt er elk jaar een nieuwe 'traprede' bij.

⁶⁰ Zie rn. 22 en 23 van bijlage 3A (WACC-bijlage) bij de OMB's.

⁶¹ ECLI:NL:CBB:2023:321, rov. 36.4.

138. Vanwege de grote investeringsopgave resulteert dit trapjesmodel niet meer in een passende vergoeding voor vreemd vermogen. In het trapjesmodel wegen alle jaren immers even zwaar mee. In werkelijkheid heeft TenneT in recente jaren fors meer vreemd vermogen moeten aantrekken om de benodigde investeringen te kunnen financieren. In het vooroverleg heeft TenneT daarom, samen met de DSB's, voorgesteld om het trapjesmodel aan te passen zodat recente jaren zwaarder meewegen. TenneT is verheugd dat de ACM dit voorstel heeft overgenomen. Echter ziet TenneT bij de huidige uitwerking, zoals ook blijkt uit het gepubliceerde WACC-model⁶², nog enkele onbedoelde uitkomsten kan hebben.

Het trapjesmodel resulteert in twee onzuiverheden voor het bepalen van de KVV

139. Het trapjesmodel beoogt een betere benadering te geven van de (normatieve) daadwerkelijke financieringsopbouw. TenneT ziet echter dat er op twee punten nog onvolkomenheden zijn in de beschreven benadering, die de ACM in de definitieve methodebesluiten kan herstellen.
1. Bij IBN van een investering telt de investering in het trapjesmodel mee alsof deze volledig in het jaar van IBN is gefinancierd, terwijl deze investering in werkelijkheid natuurlijk gedurende de bouwfase is gefinancierd.
 2. De vermogenskosten voor OHW (bouwrente) worden volledig bepaald tegen de rentestanden van het desbetreffende jaar, terwijl ook het OHW wordt opgebouwd over een periode van meerdere jaren.

In de navolgende randnummers licht TenneT deze problemen verder toe met twee voorbeelden.

140. Ad 1. Stel dat een investering gedurende 10 jaar in aanbouw is geweest en dat TenneT voor deze investering gedurende deze 10 jaar elk jaar EUR 100 miljoen heeft uitgegeven, en dit gedurende deze 10 jaar voor vreemd vermogen heeft gefinancierd tegen een rente van (gemiddeld) 5%. Als deze investering dan in jaar 11 in gebruik wordt genomen, en de rente in jaar 11 daalt naar 1%, dan telt de volledige investering van EUR 1 miljard⁶³ in de weging mee voor een rente van 1%, terwijl de daadwerkelijke (normatieve) rente over deze investeringen natuurlijk 5% moet zijn. De vergoeding is dan dus EUR 10 miljoen (= EUR 1 miljard maal 1%) maar zou EUR 50 miljoen (= EUR 1 miljard maal 5%) moeten zijn. In de huidige reguleringsmethode speelde dit probleem niet, want daar werd de vergoeding voor de WACC bestaand vermogen gebaseerd op het (ongewogen) gemiddelde van de rentestanden van de afgelopen 10 jaar. De ACM constateert terecht dat het trapjesmodel zoals toegepast in de vigerende methode niet langer passend is. De voorgestelde aanpassing leidt echter tot het – naar TenneT aanneemt – onbedoelde effect bij de overgang van bouwfase naar IBN.

⁶² Bijlage 3B bij de OMB's, <https://www.acm.nl/system/files/documents/omb-bijlage-3B-wacc-model.xlsx>

⁶³ In dit voorbeeld abstraheren we van de opgebouwde bouwrente.

141. Ad 2. Stel, voor een investering die meerdere jaren in aanbouw is, is de OHW-stand in jaar 1 EUR 100 miljoen. De bouwrente wordt bepaald tegen de rente van jaar 1, bijvoorbeeld 1%. In jaar 2 neemt de OHW-stand toe naar EUR 300 miljoen, een toename van EUR 200 miljoen. TenneT moet deze extra EUR 200 miljoen financieren in jaar 2, bijvoorbeeld tegen een rente van 5%. De vergoeding voor KVV in de WACC wordt voor deze bouwrente echter voor de volledige EUR 300 miljoen gebaseerd op deze 5%. De vergoeding voor bouwrente is dan dus EUR 15 miljoen (= EUR 300 miljoen maal 5%), terwijl de werkelijke (of normatieve) rente eigenlijk maar EUR 11 miljoen (= EUR 100 miljoen maal 1% + EUR 200 miljoen maal 5%) had moeten zijn. Dit is een onvolkomenheid die ook in de huidige reguleringsmethode van toepassing is. Dit is echter geen reden om deze onvolkomenheid – nu deze geïdentificeerd is – niet weg te nemen. Des te meer omdat de financiële belangen toenemen met het stijgende investeringsportfolio van TenneT.
142. Dit probleem is nog pregnanter voor het OMB ToZ. Voor het net op zee doet TenneT namelijk slechts enkele grote investeringsprojecten⁶⁴ (zoals voorgeschreven in het Ontwikkelkader windenergie op zee) waardoor de huidige GAW enorm zal toenemen (zie ook paragraaf 6.3). Daarnaast zijn er (volgens planning) meerdere jaren waarop helemaal geen investering in gebruik wordt genomen. De rentestanden in deze jaarlagen worden op basis van het OMB helemaal niet meegewogen, terwijl TenneT vanzelfsprekend wel vreemd vermogen zal aantrekken in deze jaren.
143. Beide onvolkomenheden leiden vooraf niet tot een voor- of nadeel voor TenneT dan wel de tariefbetaler (uitgaande van de onvoorspelbaarheid van toekomstige rentestanden), maar maken de inkomsten van TenneT veel gevoeliger voor renteschommelingen dan de daadwerkelijke rentekosten van TenneT. Afhankelijk van de rentebewegingen en de jaren van IBN van investeringen kan de voorgestelde methodiek zowel leiden tot significante onderdekking, als tot overrendementen voor TenneT. Volgens TenneT is dit geen wenselijke uitkomst van de methode.

Het meenemen van OHW voor bepaling van de trapjes verhelpt beide onzuiverheden

144. TenneT stelt daarom voor om ook OHW-standen mee te nemen voor de bepaling van de weging van de trapjes in het trapjesmodel. De GAW- plus de OHW-stand zijn gezamenlijk de financieringsopgave voor TenneT. In het jaar dat een investering in gebruik wordt genomen neemt de OHW-stand af, maar neemt de GAW-stand juist toe. De jaar-op-jaar-mutatie van deze gezamenlijk GAW- en OHW-stand betreft de daadwerkelijke financiering die TenneT in dat desbetreffende jaar heeft moeten aantrekken.
145. Bijkomende voordeel is dat de WACC voor nieuw vermogen binnen deze oplossingsrichting overbodig is geworden. Omdat de OHW-stand meeweegt in de bepaling van de trapjes kan deze gecombineerde WACC ook gebruikt worden om de bouwrente te bepalen. De complexiteit van de methode neemt toe door het meewegen van de OHW-stand, maar neemt tegelijkertijd ook af door het wegvallen van de WACC nieuw vermogen.

⁶⁴ Daarnaast zijn er enkele zeer kleine investeringen voor het net op zee, of algemene investeringen die middels een verdeelsleutel ook gedeeltelijk aan het net op zee worden toegewezen.

146. Een mogelijke complexiteit is de wijze waarop de bouwrente moet worden betrokken in de weging van de trapjes. Als bouwrente niet direct wordt vergoed (zoals de ACM in de OMB's voorstaat), wordt bouwrente zelf onderdeel van de OHW-stand en moet dus ook de bouwrente worden gefinancierd. De hoogte van de bouwrente wordt bepaald door de WACC, maar voor de bepaling van de WACC is het trapjesmodel nodig waarin de bouwrente zelf zou moeten worden meegewogen, een cirkelverwijzing. TenneT treedt voorafgaande aan het vaststellen van de definitieve methodebesluiten graag met de ACM in overleg om tot een pragmatische oplossing te komen voor het al dan niet meewegen van de bouwrente binnen het trapjesmodel.

6.3 Aanpassingen voor energietransitie zijn nodig, ook voor het net op land

147. Door de energietransitie moet TenneT fors investeren in de transmissiesystemen op land en op zee. Deze hoge investeringen, ten opzichte van de bestaande GAW, vergroten het risico voor TenneT. TenneT betoogt dat dit hogere risico moet leiden in een opslag voor TenneT op zee én voor TenneT op land.

TenneT op zee

148. De verwachte stijging van de GAW⁶⁵ op zee is nog groter dan ten tijde van het vaststellen van het vigerende methodebesluit⁶⁶. Er zou beargumenteerd kunnen worden dat er dus een nog hogere opslag nodig zou zijn. TenneT erkent echter dat er geen eenduidige regels zijn over het bepalen van het additionele risico. TenneT steunt dan ook het besluit van de ACM om de beta voor TenneT op zee te verhogen met één standaardafwijking.

TenneT op land

149. Tijdens de voorbereidingsprocedure heeft TenneT steun uitgesproken voor de keuzes van de ACM ten aanzien van de beta. TenneT is echter tot nieuwe inzichten gekomen over de beta voor TenneT op land. Dit komt voort uit twee nieuwe ontwikkelingen:
1. Het (ontwerp)investeringsplan 2026 TenneT Net op land (hierna: IP2026) laat een grote toename van investeringsbedragen zien. Ten tijde van de klankbordgroepbijeenkomsten waren de conclusies uit het IP2026 nog niet bekend.
 2. De ACM heeft de keuze gemaakt om bouwrente niet meer direct, maar via afschrijvingen, te vergoeden.

⁶⁵ <https://www.acm.nl/system/files/documents/definitieve-rapport-brattle-bij-ontwerpbesluiten.pdf>

⁶⁶ <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/the-wacc-for-the-dutch-electricity-tso-and-electricity-and-gas-dsos.pdf>

150. Ad 1, gedurende de voorbereidingsprocedure heeft TenneT aangegeven dat er niet verwacht werd dat er een wezenlijk ander beeld uit het IP2026 zou voortkomen. Nu blijkt dat de investeringsprognoses voor TenneT op land in het IP2026 toch verder toenemen dan eerder ingeschat en moet TenneT zijn positie heroverwegen. Als TenneT de analyse van Brattle herhaalt met de IP2026-prognose van investeringsuitgaven in plaats van die uit IP2024, resulteert dit in een gemiddeld investeringsniveau over de periode 2024-2033 van 68,2% ten opzichte van de 2023 GAW.⁶⁷ Als ook de investeringsbedragen van 2034 en 2035 worden meegenomen⁶⁸ resulteert dit zelfs in 73,7%. Dit is ruim hoger dan de investeringsopgave van de vergelijkingsgroep (gemiddeld 24,0%)⁶⁹ en ook fors hoger dan het eerdere berekende percentage voor TenneT op land (44,6%) en het maximum van de vergelijkingsgroep (Elia Group met 46,5%)⁷⁰.
151. Ad 2, pas na het uitspreken van de steun voor de keuzes van de ACM ten aanzien van de beta in de klankbordgroepbijeenkomst werd duidelijk dat de ACM voornemens is om de bouwrente van projecten met een door de Minister vastgesteld projectbesluit te vergoeden via de afschrijvingen (zie ook hoofdstuk 5) in plaats van deze direct te vergoeden. Primair pleit TenneT voor het behoud van deze directe vergoeding van bouwrente. Maar het afschaffen van de directe vergoeding op bouwrente leidt volgens TenneT nog duidelijker tot de noodzaak van een beta-ophoging voor TenneT op land. Met het wegvallen van de directe vergoeding van bouwrente neemt immers de GAW-stand in toekomstige jaren nog verder toe dan in de investeringsplannen is aangenomen. De bouwrente moet namelijk worden toegevoegd aan de investeringswaarde die – na activatie – leidt tot een hogere GAW. Gegeven de significante doorlooptijden van de investeringsprojecten gedurende welke de bouwrente wordt opgebouwd, zal de GAW-stijging nog significant hoger uitkomen dan in de analyse van Brattle.
152. Deze ontwikkelingen werpen een nieuw licht op de analyse van Brattle en de conclusies die de ACM daaraan verbindt. Brattle stelde op basis van de destijds beschikbare informatie al dat een ophoging van de beta voor TenneT op land verdedigbaar is.⁷¹ Nu blijkt dat de GAW-groei voor TenneT nog hoger gaat uitvallen,⁷² ligt het in de rede dat de ACM tot de conclusie komt dat een beta-ophoging voor TenneT op land niet alleen verdedigbaar maar ook passend is.

⁶⁷ TenneT gebruikt hiervoor de GAW-waardes zoals in het Brattle rapport (<https://www.acm.nl/system/files/documents/definitieve-rapport-brattle-bij-ontwerpbesluiten.pdf>) tabel 8 en de cijfers onderliggend aan het figuur 3.1 van het ontwerp investeringsplan TenneT net op land 2026, te vinden op de website van TenneT <https://www.tennet.eu/nl/over-tennet/publicaties/investeringsplannen>

⁶⁸ Investeringsbedragen voor de jaren 2034 en 2035 werden nog niet gerapporteerd in het IP2024. Nu deze getallen in het IP2026 wel beschikbaar zijn, ligt het in de rede dat deze bedragen ook worden meegenomen in de analyse.

⁶⁹ <https://www.acm.nl/system/files/documents/definitieve-rapport-brattle-bij-ontwerpbesluiten.pdf>, figuur 3

⁷⁰ Idem

⁷¹ “[...] suggest that a case could be made for applying some uplift to the betas for TenneT onshore [...]” zie: <https://www.acm.nl/system/files/documents/definitieve-rapport-brattle-bij-ontwerpbesluiten.pdf>, rn. 102

⁷² Overigens merkt TenneT op dat bij het vigerende methodebesluit de grenswaarde voor ophoging van de beta was ‘significant meer dan 70% groei van de GAW over een periode van vijf jaar’ (zie: <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/the-wacc-for-the-dutch-electricity-tso-and-electricity-and-gas-dsos.pdf>, pag. 27). Voor TenneT op land is de voorziene GAW-groei over een de periode van vijf jaar nu circa 200% (nog o.b.v. IP 2024) en dus inderdaad significant meer dan 70%.

153. Brattle stelt (op basis van hun cijfers) dat de beta-ophoging voor TenneT op land lager zou moeten zijn dan de beta-ophoging voor TenneT op zee.⁷³ TenneT volgt de argumentatie van Brattle, maar deelt de conclusie niet. Ten eerste komt dat door de hiervoor genoemde groeicijfers, die hoger blijken door Brattle aangenomen. Het afschaffen van de vergoeding van de bouwrente zal de investeringen nog meer doen toenemen. Ten tweede is hiervoor ook relevant dat TenneT zich financiert als één bedrijf, ondanks de twee aparte aanwijzingen als TSB voor elektriciteit en TSB voor elektriciteit op zee. Met ingang van de Energiewet is de aanwijzing voor TenneT in beide rollen – als TSB voor het net op land en net op zee – voor onbepaalde tijd. De investeringsportefeuille voor het net op zee raakt dus ook de financiering voor het net op land (en vice versa). Voor de werkelijke groei in investeringsopgave zou daarom integraal naar TenneT gekeken kunnen worden. TenneT merkt op dat Brattle deze benadering ook heeft gekozen bij het bepalen van de groei in asset base van Elia Group,⁷⁴ met ook een aanzienlijk investeringsportfolio op zee.⁷⁵ De conclusie van een integrale analyse zou zijn dat TenneT (op land en op zee gecombineerd) aanzienlijk meer investeert dan de vergelijkingsgroep en dat het dus passend is om TenneT zowel op land als op zee een beta-ophoging van één standaardafwijking toe te kennen.

6.4 De staatsgarantie is geen reden voor aanpassingen aan de WACC

154. De Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW) en Energie-Nederland hebben in hun schriftelijke reactie op de klankbordgroepbijeenkomst van 10 juni 2025⁷⁶ betoogd dat er voor TenneT meerdere aanpassingen aan de WACC gedaan zouden moeten worden. TenneT is het hier niet mee eens. Allereerst zet TenneT de argumentatie van VEMW en Energie-Nederland uiteen, vervolgens laat TenneT zien dat deze argumentatie niet opgaat en de voorgestelde wijzigingen dus niet moeten worden doorgevoerd.
155. VEMW en Energie-Nederland geven aan dat TenneT een staatsgarantie krijgt die ervoor zorgt dat TenneT tegen een 'AAA'-rating vreemd vermogen kan aantrekken, terwijl het vreemd vermogen in de WACC wordt vastgesteld op basis van vreemd vermogen voor utiliteitsbedrijven met een 'A'-rating. Daarnaast constateren ze dat de Minister van Financiën heeft aangegeven geen aanvullend eigen vermogen te willen storten.
156. Op basis van deze feiten concluderen VEMW en Energie-Nederland dat de ACM de WACC-vergoeding op drie punten neerwaarts zou moeten aanpassen. Zo zou de ACM:
1. de rente voor vreemd vermogen moeten verlagen tot “(net boven) de risicovrije rente” omdat TenneT tegen 'AAA'-rating schuld kan aantrekken;
 2. de gearing moeten verhogen (groter aandeel schuld) om deze in lijn te brengen met de werkelijke financieringspositie van TenneT;

⁷³ <https://www.acm.nl/system/files/documents/definitieve-rapport-brattle-bij-ontwerpbesluiten.pdf>, m. 103

⁷⁴ Daarbij merkt TenneT op dat deze integrale benadering van Elia resulteert in de hoogste groei van de vergelijkingsgroep. Als Elia geen onderdeel van de vergelijkingsgroep was geweest zou ook TenneT op land op zichzelf ruim buiten de range van de vergelijkingsgroep vallen.

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld: <https://www.elia.be/en/infrastructure-and-projects/infrastructure-projects> en <https://www.50hertz.com/en/Grid/Griddevelopment/Offshoreprojects>

⁷⁶ Zie: https://www.acm.nl/system/files/documents/reg2027-zesde-klankbordgroepbijeenkomst-schriftelijke-reactie-vereniging-energie-milieu-en-water-vemw_0.pdf

3. de aanpassing van de gearing niet moeten laten doorwerken in de vaststelling van de equity beta omdat het risico dat wordt uitgedrukt met de beta door de staatsgarantie zou zijn weggenomen.
157. Ad 1, de vergoeding voor vreemd vermogen moet niet worden aangepast. Primair veranderen de financieringskosten van TenneT niet. Allereerst omdat TenneT nog een aanzienlijke schuldenportefeuille heeft met leningen met aanzienlijke looptijden die zijn afgesloten vóór de staatsgarantie en dus hogere rentes kennen dan wanneer deze onder een 'AAA'-rating zouden zijn afgesloten. Maar belangrijker, ook omdat TenneT voor nieuwe schulden het verschil tussen de rente voor 'AAA'-lening en een 'A'-lening als vergoeding voor de staatsgarantie ('premie') moet betalen aan de Nederlandse Staat.⁷⁷ Subsidiair is de risicopositie van TenneT niet wezenlijk gewijzigd door de afgegeven staatsgarantie: het risico is alleen verlegd van TenneT naar de garantieverstrekker, in dit geval de Nederlandse Staat. Het risico dient dus nog steeds in de WACC tot uiting te komen zodat de risicovergoeding ook ten goede kan komen aan de risiconemer.
158. Ad 2, de aanpassing van de gearing naar de daadwerkelijke financieringspositie van TenneT is strijdig met het normatieve karakter van de WACC en neemt dus een prikkel weg voor TenneT om zich zo efficiënt mogelijk te financieren. Bovendien onderschrijft TenneT de interpretatie van de Energiewet door de ACM, dat het redelijk rendement normatief moet worden bepaald en dus niet kostengebaseerd mag worden vastgesteld (paragraaf 6.3.1 van de OMB's).
159. Ad 3, als de gearing dan al zou moeten worden aangepast – en TenneT bestrijdt dit – dan dient dit ook door te werken in de vaststelling van de equity beta conform de breed gehanteerde Modigliani-Miller-theorie⁷⁸. De equity beta geeft het systematische risico weer voor de aandeelhouders (c.q. het eigen vermogen) van de systeembeheerders. Dit risico neemt toe bij een hogere gearing, onafhankelijk van hoe hoog het risico voor vreemd vermogen wordt ingeschat. In de CAPM-formule voor het bepalen van de kostenvoet eigen vermogen – die breed geaccepteerd is voor toepassing in de regulering – wordt niet voor niets geen aanpassing gedaan op basis van het risico op het vreemd vermogen. De staatsgarantie is geen reden om te gaan sleutelen aan de CAPM-formule en de equity beta.
160. De aanpassingen zoals voorgesteld door VEMW en Energie-Nederland zouden ontegenzeggelijk de nettarieven verlagen, maar dat zou elke afslag op de WACC doen. De voorgestelde aanpassingen zijn echter niet gerechtvaardigd op basis van gangbare financiële theorie, principes van regulering of het wettelijk kader. Daarnaast zou het verlagen van de tarieven via deze aanpassingen ook resulteren in een slechtere financiële positie van TenneT. De argumentatie van VEMW en Energie-Nederland houdt dan ook geen stand en de door deze partijen voorgestelde wijzigingen dienen niet te worden doorgevoerd.

⁷⁷ Zie toetsingskader staatsgarantie TenneT Nederland (<https://open.overheid.nl/documenten/6c71db6d-f2cf-4d9f-a36e-39475504aa8a/file>) bij de kamerbrief van Minister Heinen (Financiën) en minister Hermans (Klimaat en Groene Groei) van 17-04-2025

⁷⁸ Zie bijvoorbeeld ook bijlage 3A bij de OMB's, rn. 68. Maar ook in de WACC-bijlages bij eerdere methodebesluiten.

6.5 Het nominale WACC-stelsel verbetert de financieringspositie van TenneT

161. In de OMB's besluit de ACM tot de overgang naar het nominale WACC-stelsel (OMB's paragraaf 6.2.4). Bij het nominale WACC-stelsel wordt de inflatie als onderdeel van de vermogenskosten direct vergoed. Dit in tegenstelling tot het reële stelsel waarin de (geschatte) inflatie elk jaar wordt toegevoegd aan de GAW en zodoende via afschrijvingen gedurende de levensduur van activa tot vergoeding komt. In de vigerende methodebesluiten past de ACM het zogenoemde 'reëel-plus' stelsel toe. Dit stelsel is de middenweg tussen het reële en het nominale stelsel.
162. De keuze voor de overgang naar het nominale stelsel beperkt de financieringsbehoefte van TenneT enigszins en draagt daarom bij aan het mogelijk maken van de benodigde investeringen die TenneT moet doen. TenneT steunt deze keuze dan ook.
163. In rn. 111 (OMB ToL) schrijft de ACM op dat "*het vermogensverschaffers in principe om het even is welk stelsel wordt gehanteerd*". Voor de vermogensverschaffers van TenneT (en afgaande op de bijdrages tijdens de klankbordgroepbijeenkomsten, voor systeembeheerders in het algemeen) is het duidelijk het geval dat er een sterke voorkeur voor het nominale stelsel bestaat. De waarde van het nominale stelsel is voor systeembeheerders dus wel degelijk groter. Dit komt voort uit de grote financieringsopgave die TenneT heeft, die met het nominale stelsel iets kleiner wordt. De overgang naar het nominale stelsel heeft een positieve impact op het *FFO/Net debt-ratio*. Deze ratio weegt zwaar mee in het oordeel van kredietbeoordelaars en daarmee dus ook voor vermogensverschaffers.
164. In rn. 112 (OMB ToL) stelt de ACM dat de stijging van de tarieven als gevolg van het nominale stelsel "*in verhouding [staat] tot maatregelen [...] zoals de beslissing om de bouwrente niet direct te vergoeden*." TenneT wil hierbij opmerken dat deze twee maatregelen in het geheel niet tot elkaar in verhouding staan. Het afschaffen van de directe vergoeding van bouwrente heeft voor TenneT een veel grotere negatieve impact dan de positieve impact van de overgang naar de nominale WACC.

7. Tot slot

165. TenneT verzoekt de ACM om hetgeen TenneT in deze zienswijze naar voren heeft gebracht mee te nemen bij de voorbereidingen van de definitieve methodebesluiten. TenneT wacht deze met belangstelling af.
166. Indien de ACM naar aanleiding van deze zienswijze en/of zienswijzen van andere partijen op de OMB's vragen aan TenneT zou hebben, of met TenneT zou willen overleggen, dan is TenneT hiervoor vanzelfsprekend graag beschikbaar.

Appendix A. Redactionele opmerkingen

167. In rn. 60 (OMB ToL) moet 'Kwalitatieve' worden vervangen door 'Kwantitatieve'.
168. In rn. 63 (OMB ToL) moet 'er van' aan elkaar worden geschreven.
169. In OMB ToL ontbreekt een nieuw randnummer aan het einde van het huidige rn. 114 (in OMB ToZ begint hier wel een nieuw randnummer, zie rn. 123 en 124).
170. De WACC's van TenneT op zee hoeven niet in het OMB ToL (rn. 143) en vice versa (rn. 153, OMB ToZ)
171. In rn. 218 (OMB ToL) wordt gesproken over 'De efficiëntieverbeteringen die een systeembeheer moet doorvoeren' waar 'systeembeheerder' wordt bedoeld.
172. In Tekstvak 1 moet 'systeembeheerders' worden vervangen door 'systeembeheerder'.
173. In rn. 231 (OMB ToL) mist een 'e' in 'evident inefficiënt kosten'.
174. In rn. 25 (OMB ToZ) noemt de ACM "[...] en b) eindafnemers die alleen voor eigen gebruik elektriciteit opwekken [...]" TenneT stelt voor om hier de wettekst dichter te volgen en deze tekst te vervangen door "[...] en b) eindafnemers die geen elektriciteit opwekken anders dan voor eigen gebruik [...]"
175. De tekstopmaak van rn. 190 (OMB ToZ) gaat mis.
176. Tussen de huidige rn. 121 en 122 (OMB ToZ) ontbreekt een randnummer.
177. In Bijlage 1, Tabel 1 (OMB ToL) ontbreekt de categorie 'vooruitbetaalde leasecontracten'

Appendix B. [VERTROUWELIJK] Afschaffen t-0-vergoeding

[DEZE APPENDIX IS VERTROUWELIJK EN MAAKT DERHALVE GEEN ONDERDEEL UIT VAN DEZE OPENBARE VERSIE]