

Aan DTe, hoorzitting 24/9/07
Onderwerp Pleitnota TenneT TSO ten behoeve van hoorzitting 24/9 ontwerp methodebesluit E
regionaal

INLEIDING:

1. TenneT acht zich belanghebbende ten aanzien van het vandaag aan de orde zijnde ontwerp methodebesluit om een aantal redenen.
 - a. Ten eerste valt het 150 kV-netwerk in Zuid-Holland op dit moment onder het reguleringsregime van de regionale netbeheerders. Of dit na 1 januari 2008 nog steeds, wellicht deels, het geval is, valt nu nog niet met zekerheid te zeggen.
 - b. Ten tweede wordt de overdracht van de HS-netten methodisch geregeld in het besluit en TenneT is de ontvangende partij bij deze overdracht. Omdat DTe in een eerder stadium heeft aangegeven uit te gaan van een zero sum principe bij de overdracht is het voor TenneT van belang hoe de regulatorische kosten bij de regionale netbeheerders gecorrigeerd worden in de methode.

TARIEVENPROCES 2008

2. DTe heeft in haar brief ten aanzien van het tarievenproces 2008 aangegeven niet tijdig te kunnen komen met tarievenbesluiten die gelden met ingang van 1 januari 2008. Dit baart TenneT zorgen om drie redenen.
 - a. Ten eerste kan het niet zo zijn dat TenneT het beheer van de HS-netten uitvoert vanaf 1 januari 2008 zonder dat dit leidt tot een verhoging van onze toegestane tariefinkomsten vanaf deze datum om de beheerkosten te dekken. Wettelijk gezien kunnen de tarievenbesluiten niet met terugwerkende kracht genomen worden zoals we hebben gezien vorig jaar bij de tarievenbesluiten die met ingang van 1 februari golden. TenneT kent omzetregulering voor het landelijk hoogspanningsnet, dus voor TenneT zal de totale toegestane tariefinkomsten als gevolg van de overdracht van de HS-netten dienen te stijgen vanaf 1 januari 2008, het moment dat TenneT het beheer overneemt van de HS-netten. Echter we vragen ons af hoe DTe, ook gezien het zero sum principe, de toegestane tariefinkomsten voor de regionale netbeheerders corrigeert voor een latere datum van inwerkingtreding.
 - b. Ten tweede maakt TenneT zich zorgen om het uitblijven van tarievenbesluiten voor haar nieuwe klanten. De nieuwe klanten van TenneT dienen vooraf duidelijkheid te krijgen over de geldende tarieven in 2008, zeker gezien de verwachte stijging of daling van het transporttarief voor deze klanten omdat TenneT conform de Tarievencode een uniform transporttarief in rekening zal brengen.
 - c. Ook niet onbelangrijk zijn de gevolgen voor de inkomsten van TenneT vanaf 1 januari 2008 door het uitstel van de tarievenbesluiten. De stelling van DTe dat de tarieven 2007 van kracht blijven indien op 1 januari 2008 nog geen nieuwe tarieven zijn vastgesteld, is een te simpele voorstelling van zaken. Voor de afrekening tussen de 150 kV-netten en de aangesloten distributienetten zijn geen tarieven 2007 (behoudens het tarief dat TZH in rekening brengt bij haar aangesloten distributienetten).



3. We pleiten er dan ook voor dat DTe komt met overgangsbesluiten ten aanzien van tarieven die TenneT in rekening dient te brengen bij de distributienetbeheerders en bij direct aangesloten op het HS-net. Dergelijke overgangsbesluiten zijn noodzakelijk om duidelijkheid aan alle betrokken partijen te verschaffen, waaronder TenneT zelf, ten aanzien van de tarieven van het HS-net. Zonder dergelijke overgangsbesluiten ontstaat er ons inziens een onaanvaardbare situatie.

OVERDRACHT HS-NETTEN

4. Bijlage 3 van het besluit beschrijft de methode van overdracht van het beheer van de HS-netten. TenneT heeft deze bijlage met bijzondere interesse tot zich genomen en heeft hierover een aantal opmerkingen en aandachtspunten.

CBL

5. In randnummer 13 (van bijlage 3) wordt aangegeven dat het beheer van de HS-netten slechts geschiedt als de beheersoverdracht niet de rechten van derden schendt. Hier wordt bedoeld op de rechten van partijen die betrokken zijn bij de cross border lease overeenkomsten. TenneT wil hierover niet in detail treden maar wil wel vermeld zien dat de rechten van derden wél materieel geschaad dienen te worden alvorens hiermee rekening te houden bij de wijze van overdracht. Het kan niet zo zijn dat de overdracht wordt gefrustreerd of onnodig complex wordt vormgegeven zonder dat de belangen van derden materieel worden geschaad. DTe heeft dat tijdens één van de klankbordgroepen ook zo gezegd. De beoordeling of iets materieel is, ligt bij EZ/DTe.

SANITY CHECK GAW

6. De GAW ultimo 2000 vormt de basis waarop de DTe uiteindelijk zal komen tot een GAW waarde van de HS-netten ultimo 2007. Zoals we eerder in het position paper hebben gesteld, kan TenneT er niet zonder meer vanuit gaan dat de verbijzondering van de GAW naar de verschillende netvlakken door de regionale netbeheerders juist is gebeurd ten tijde van de Overeenkomst van 2003. Het valt niet uit te sluiten dat de GAW die toegerekend is aan de HS-netten te laag is. Een ander probleem is dat de netbeheerders hun activabasis op verschillende manieren hebben bepaald. Hierdoor zou het gelijke speelveld van regionale netbeheerders kunnen worden verstoord. TenneT pleit er daarom voor om een 'sanity check' uit te voeren op de door de netbeheerders opgegeven GAW-waarde voor de HS-netten. In eerste instantie kan gedacht worden aan het analyseren van de GAW-waarde op basis van bepaalde ratio's (GAW / km lijn) zodanig dat een beoordeling kan plaatsvinden of de aangeleverde data van de HS-beheerders onderling vergelijkbaar en plausibel zijn. Naast een onderlinge vergelijking kan de GAW-data wellicht ook afgezet worden tegen ratio's die door technische consultants als norm worden gehanteerd of uit andere bronnen.

INDIRECTE OPEX

7. Met verbazing heeft TenneT randnummer 28 van bijlage 3 gelezen. De Raad acht het redelijk dat de indirecte kosten die worden toegewezen aan de HS-netten niet onder de

beheersoverdracht van HS-netten vallen. Moet TenneT hieruit concluderen dat de Raad het zero sum principe loslaat? TenneT zal als gevolg van de overdracht van het beheer immers wél meer indirecte kosten gaan maken. We verwachten dan ook dat in het methodebesluit van TenneT hiervoor een oplossing wordt aangedragen zodanig dat TenneT een vergoeding ontvangt voor de toegenomen indirecte kosten als gevolg van de overdracht.

DIRECTE OPEX

8. De wijze waarop de directe OPEX wordt vastgesteld, baart TenneT ook zorgen. In onze eerdere reactie op het concept dataverzoek voor de overdracht hebben we aangegeven dat het belangrijk is dat de operationele kosten worden vastgesteld op basis van kostengegevens over meerdere jaren. Uit randnummer 26 van bijlage 3 blijkt dat DTe slechts de kostendata van 2005 en 2006 wil hanteren. Een tweejaars gemiddelde achten we te kort om een stabiel beeld te geven van de operationele kosten. Bovendien kan niet worden uitgesloten dat in de jaren 2005 en 2006 de hoogte van de onderhoudsuitgaven ten behoeve van de HS-netten (negatief) beïnvloed is door de toen lopende politieke discussie over de overdracht van deze netten. Niets menselijks is een netbeheerder vreemd: het verven van het huis blijft achterwege indien de verkoop reeds voorzien is. Daarnaast wil TenneT ook bij de vaststelling van de operationele kosten die TenneT vergoed zal krijgen pleiten voor een sanity check op de door de netbeheerders aangeleverde kostendata. De sanity check kan wellicht op dezelfde wijze worden vormgegeven als de sanity check op de GAW.

TARIEFINKOMSTEN GELIJK AAN BEHEERKOSTEN?

9. DTe hanteert het uitgangspunt dat het deel van de beheerkosten HS-netten voor het transport naar direct aangesloten gelijkgesteld kan worden aan het deel van de inkomsten uit direct aangesloten. We vragen ons af in hoeverre dit uitgangspunt wel realistisch is. In hoeverre heeft er in het verleden door DTe een gedegen beoordeling hierop plaatsgevonden zodat nu met voldoende mate van zekerheid gesteld kan worden dat de tariefinkomsten gelijk zijn aan de kosten van het beheer. TenneT heeft hier zijn twijfels over omdat de DTe namelijk niet beschikt(e) over kostendata uitgesplitst naar netvlak.

INKOOPKOSTEN TENNET NIET- BEINVLOEDBAAR

10. De overdracht van de HS-netten heeft voor de regionale netbeheerders invloed op de kosten van inkoop van netdiensten van TenneT. DTe haalt in randnummer 35 van het besluit de wetsgeschiedenis aan ten aanzien van individuele x-factoren waarbij rekening wordt gehouden met door de netbeheerder niet-beïnvloedbare omstandigheden. Bij de opsomming van voorbeelden daarvan wordt ook de kosten van inkoop van netdiensten van TenneT genoemd. Zoals in het position paper van TenneT eerder aangegeven, is TenneT er voorstander van om de inkoopkosten van netdiensten van TenneT te reguleren als een niet-beïnvloedbare kostenpost voor de regionale netbeheerders. Indien hiervoor gekozen wordt, zullen de regionale netbeheerders niet geconfronteerd worden met een onevenredige toe- of afname in deze kostenpost als gevolg van de overdracht van de HS-netten. Daarnaast is te voorzien dat TenneT in de reguleringsperiode tot 2010 aanmerkelijke investeringen zal

opnemen in de transporttarieven. Dit leidt tot een stijging van de inkoopkosten van TenneT voor de regionale netbeheerders. Toepassing van het onderscheid beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kostenpost bij de regionale netbeheerders ondervangt deze problematiek. Volgens TenneT voldoet de kostenpost inkoop van netdiensten van TenneT aan alle door DTe in het methodebesluit genoemde criteria om als ORV (objectiveerbaar regionaal verschil) te worden aangemerkt.

AANTONEN MEERKOSTEN

11. In het besluit geeft de Raad de mogelijkheid aan de netbeheerders om meerkosten aan te tonen als gevolg van de overdracht van de HS-netten. Bij de informatiesessie op 13 september jl. werd duidelijk dat elke netbeheerder geacht wordt in de zienswijze periode (tot 11 oktober dus) aan te tonen dat er meerkosten zijn. We willen hier aangeven dat dit in een dergelijke korte periode niet mogelijk is. Daarnaast zijn er nog teveel onduidelijkheden bijvoorbeeld omtrent trafo's en meetinstallaties zodat TenneT geen zinvolle schattingen kan doen voor de eventuele meerkosten. Ook ontbeert TenneT hiervoor de informatie die ze nodig heeft die nog niet ter beschikking zijn gesteld door de regionale netbeheerders. Het moet dus mogelijk worden meerkosten in een later stadium aan te tonen, indien de meerkosten zich werkelijk voordoen, en in te dienen voor vergoeding.

INDEXERING GAW

12. Ondanks dat DTe tijdens de informatiesessie heeft aangegeven terug te komen op de methode voor de bepaling van de kapitaallasten, voelen wij ons toch geroepen om nogmaals aan te geven dat de nu voorgestelde methode ten eerste economisch onjuist is en ten tweede in strijd met de doelstellingen die DTe beoogd. Er zijn twee methoden voor de bepaling van kapitaallasten als onderdeel van de gestandaardiseerde kosten; via een nominaal stelsel van historische kostprijs in combinatie met een nominaal rendement of op basis van een reëel stelsel met geïndexeerde waarde in combinatie met een reëel rendement. Netbeheerders zullen in principe indifferent staan ten opzichte van deze methoden. De DTe stelt, overigens zonder enige uitleg of argumentatie, een methode voor waarbij historische kostprijs gecombineerd wordt met een reële vermogenskostenvergoeding. Dit is bedrijfseconomisch onjuist. Het weglaten van de CPI correctie in óf de activabasis óf de vermogenskostenvoet leidt tot een bepaling van kapitaallasten die in strijd is met de doelstelling van de DTe om de netbeheerder een 'redelijk rendement' te laten behalen op het geïnvesteerd vermogen. Als gevolg hiervan zullen toekomstige investeringen onder druk komen te staan wat voor alle partijen tot een ongewenste situatie leidt. We gaan er dan ook vanuit dat bovenstaande een omissie van DTe betreft en deze in de definitieve besluiten gecorrigeerd wordt. Voorts vertrouwen we erop dat DTe uit het oogpunt van consistentie en stabiliteit van het reguleringsregiem de voorgestelde methode corrigeert naar hetgeen tot nu toe gebruikelijk was in de voorgaande reguleringperiodes.

WACC

13. Doordat DTe in haar besluit stelt dat de WACC van de landelijke netbeheerder lager zal uitvallen als gevolg van een lager risico profiel zien wij ons toch genoodzaakt inhoudelijk op dit onderwerp te reageren.
- a. In de eerste plaats het risicoprofiel van TenneT. In bijlage 3 – randnummer 43 – stelt DTe dat het redelijk rendement dat de Raad in de regulering van TenneT hanteert lager is ten opzichte van de regionale netbeheerders *vanwege het lagere risicoprofiel van TenneT*. Het risicoprofiel van een onderneming is echter onder meer afhankelijk van de aard van activiteiten en de wijze van regulering van een onderneming. Als gevolg van de overdracht van netten zal dan ook het risicoprofiel van TenneT wijzigen. Het risico voor het beheer van de HS-net is hoger dan voor het EHS-net vanwege de bestaande verschillen in regelgeving van het HS- en het EHS –net, o.a. de compensatieregeling. TenneT pleit ervoor hier rekening mee te houden bij de bepaling van de Bèta in zowel de gekozen vergelijkingsgroep als de gekozen bandbreedte.
 - b. In de tweede plaats de hoogte van de WACC voor zover het de bepaling van de relevante risicovrije rentevoet betreft. De voorgestelde daling van de WACC voor de regionale netbeheerders bedraagt 1.3% in 2 jaar tijd (van 6.6% in de 2^e reguleringsperiode (m.a.w 2006!) naar 5.3% voor 2008), en dit in een tijd dat de rente enkel gestegen is. Naar onze mening doet de lage WACC geen recht aan het wettelijk uitgangspunt dat netbeheerders met de uitoefening van hun wettelijke taken ook in de toekomst hun kosten moeten kunnen terugverdienen én een redelijk rendement moeten kunnen behalen. Dit is het gevolg van de keuze van de rente referentie perioden die ten eerste niet vooruit kijken en ten tweede relatief kort zijn. Met de keuze van deze korte perioden wordt het absolute dieptepunt van de risicovrije rente vastgelegd. Ik verwijs naar het rapport van Frontier Economics July 2007. Hieruit blijkt dat elke andere gekozen periode leidt tot een hogere risicovrije rente. De keuze voor korte referentieperioden veroorzaakt grote schommelingen in de WACC voor achtereenvolgende reguleringsperioden wat absoluut niet bijdraagt aan de gewenste stabiliteit voor een gezond investeringsklimaat. DTe stelt dat referentieperioden van 2 en 5 jaar rekening houden met de herfinanciering van de financieringsportefeuille van netbeheerders. Allereerst geldt dat de investeringshorizon van de netbeheerders vele malen langer is dan 2 tot 5 jaar. Een periode van 2 en 5 jaar komt dan ook niet overeen met de aard en samenstelling van de activa van de onderneming en de daaraan gerelateerde opbouw van de gewenste financieringsportefeuille. De economisch passende financieringsportefeuille kent een middenlange termijn karakter, meer in lijn met de levensduur van de activa. Voor de werkelijke financieringslasten van netbeheerders moet dan ook eerder gerekend worden met een gewogen gemiddelde van de rente over de voorgaande periode van 5 tot 10 jaar in plaats van 2 tot 5 jaar.