

Afd.:	DREV
Registratie datum	19 MRT 2010
Nr.:	103222-1/107



DELTA  
Netwerkbedrijf B.V.

POSTADRES  
Postbus 5013  
4330 KA Middelburg

HOOFDKANTOOR  
Poelendaeesingel 10  
4335 JA Middelburg  
Telefoon 0118 88 29 00  
Telefax 0118 88 20 08  
www.deltanetwerkbedrijf.nl  
infodnwb@DELTA.nl

BANKRELATIES  
ABN-AMRO 52 37 95 521

De Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit  
Wijnhaven 24  
2511 GA Den Haag

onze referentie 910.2010.35  
behandeld Mr. A.W. Fenijn  
door  
telefoon (0118) 883402  
onderwerp Ontwerp methodebesluit

Middelburg, 18 maart 2010

Geachte Raad,

Op 5 februari 2010 is het ontwerp Methodebesluit voor de reguleringsperiode 2011-2013 bekendgemaakt door de Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. Delta Netwerkbedrijf B.V. (hierna: "DNWB") heeft van dit ontwerp kennis genomen. In het kader van de totstandkoming van het Methodebesluit Gas voor de vierde reguleringsperiode wordt DNWB in de gelegenheid gesteld middels een zienswijze op het ontwerp Methodebesluit te reageren.

DNWB wil graag beginnen met waardering uit te spreken voor de opzet en keuzes die ten grondslag liggen aan voorliggend ontwerp Methodebesluit en de goede leesbaarheid daarvan. De algemene indruk is dat het methodebesluit een doortimmerd geheel is en in grote lijnen consequent voortbouwt op het methodebesluit van de derde reguleringsperiode, met enkele belangrijke aanpassingen (gasaansluitingen, EHD, WACC, capaciteitstarief).

Aangezien er toch een aantal bezwaarlijke onderwerpen resteren maakt DNWB bij deze gebruik van de geboden mogelijkheid haar reactie op het ontwerp Methodebesluit naar voren te brengen middels deze zienswijze, onder constatering dat deze zienswijze tijdig, aldus voor de door de Raad gestelde datum van 18 maart 2010 is ingediend.

DNWB sluit zich aan bij de reeds door Netbeheer Nederland (hierna: "NBNL") naar voren gebrachte standpunten ten tijde van de op 11 maart 2010 plaatsgevonden hoorzitting alsmede in de door NBNL schriftelijk ingebrachte zienswijze en beschouwt deze punten als ingelast en herhaald in deze zienswijze. DNWB zal in aanvulling daarop nog een aantal voor haar specifieke onderwerpen in deze zienswijzen uiteenzetten. Het betreft enkele algemene punten, de wettelijke grondslag van de regulering van de aansluitdienst, de ORV aansluitdichtheid, de regulering van EHD, aanscherping van de beleidsregel Aanmerkelijke Investering en verzamelpunten met betrekking tot de transportdienst.



ONDERDEEL VAN

DELTA



## Algemeen

DNWB meent dat het ontwerp Methodebesluit vooral beoordeeld moet worden in het licht van de uitdagingen waar Nederlandse netbeheerders zich voor geplaatst zien. Te denken valt aan de verwachte toename van de benodigde uitbreidings- en vervangingsinvesteringen, de uitrol van slimme meters en de transitie naar een duurzame energiehuishouding. Tegelijkertijd is de financiële druk op netbeheerders sterk toegenomen. Specifiek voor DNWB geldt dat DNWB in de derde reguleringsperiode een x-factor van 6,6% opgelegd heeft gekregen. De kosten van DNWB (en van de sector als geheel) zijn echter voor zover thans bekend niet gedaald. Hierdoor heeft DNWB in de derde reguleringsperiode geen redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen kunnen verdienen. Het huidige lage tariefniveau is dan ook in de visie van DNWB niet houdbaar. DNWB heeft een tariefstijging nodig om haar wettelijke taken te kunnen blijven vervullen en in de toekomst economisch levensvatbaar te blijven. In lijn met de methodiek die door de Raad wordt voorgestaan, dient deze tariefstijging tevens een vergoeding te omvatten voor het tekort aan inkomsten dat de sector in de derde reguleringsperiode heeft gehad. In welke mate het voorliggende ontwerp-methodebesluit daarin voorziet, is echter thans door DNWB niet te beoordelen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de benodigde gegevens om de x-factor te kunnen bepalen op dit moment nog niet beschikbaar zijn.

Een goede beoordeling van de door de Raad voorgestelde methode van regulering is pas mogelijk, als ook de financiële consequenties daarvan voor DNWB inzichtelijk worden gemaakt. In dat licht verwelkomt DNWB het door de Raad aangekondigde onderzoek naar de financiële positie van de netbeheerders. DNWB behoudt zich het recht voor om met een aanvullende zienswijze over de methode te komen, op het moment dat de verwachte gevolgen van de methode op de financiële positie van DNWB bekend zijn.

## De wettelijke grondslag voor regulering van de aansluitdienst

Uit het ontwerp Methodebesluit blijkt dat de Raad voornemens is vanaf de vierde reguleringsperiode het aanleggen, beheren en onderhouden van gasaansluitingen (hierna: de gasaansluitdienst) in de reguleringssystematiek op te nemen. Ter ondersteuning van dit standpunt geeft de Raad aan dat op basis van BoB-2, het besluit op bezwaar tegen het besluit tot vaststelling van de technische Codes Gas, de gasaansluitdienst gekwalificeerd moet worden als een (transport)ondersteunende dienst. Deze dienst is volgens de Raad onlosmakelijk verbonden met de wettelijke taak van de netbeheerder om het gastransportnet in werking te hebben. Derhalve stelt de Raad vast dat de gasaansluitdienst gereguleerd dient te worden.

Naar de mening van DNWB is een kwalificatie in BoB-2 onvoldoende (wettelijke) grondslag om als basis te dienen voor het reguleren van de aansluitdienst als zodanig. Voor regulering op basis van de Gaswet is een wettelijke grondslag vereist. De wetgever heeft deze wettelijke grondslag vorm gegeven in het door de Minister van EZ op 27 maart 2009 ingediende wetsvoorstel "Wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van wetten". In dit wetsvoorstel zijn bepalingen opgenomen op grond waarvan bepaalde aansluittarieven kunnen worden gereguleerd.

Dit wetsvoorstel is inmiddels aangenomen door de Tweede Kamer, maar nog niet door de Eerste Kamer. Behandeling en goedkeuring van dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer en inwerkingtreding van die wet kan door de huidige politieke omstandigheden nog enige tijd op zich laten wachten. Een tijdelijk lapmiddel, door vooruitlopend op de wet reeds een kwalificatie in een beslissing op bezwaar als wettelijke grondslag te betitelen, is onvoldoende grondslag voor een vergaande reguleringsbevoegdheid. Een beslissing op bezwaar en de daaruit voortvloeiende overwegingen zijn altijd gekoppeld aan de specifieke omstandigheden van dat geval en lenen zich in de regel niet voor het scheppen van algemene grondslagen of zelfs verplichtingen.

In het kader van de zorgvuldigheid moet de bevoegdheid tot regulering die voor de netbeheerders en afnemers van groot belang is goed verankerd worden en helder geformuleerd zijn.

Nu de regulering van de aansluitdienst al drie reguleringsperioden op zich laat wachten en de wettelijke basis voor een heldere en deugdelijke regulering in het verschiet ligt ziet DNWB geen reden om vooruitlopend op die wetgeving nu een tijdelijke grondslag te zoeken in een kwalificatie die voortvloeit uit BoB-2.

Met betrekking tot de wijzigingen van de Gaswet die bij de Tweede Kamer zijn ingediend ten tijde van het nemen van het ontwerp Methodebesluit acht DNWB de overweging van de Raad (randnummer 3), om niet vooruit te willen lopen op mogelijke toekomstige wijzigingen, tenzij deze eenduidig zijn vast te stellen, ook toepasselijk op de wettelijke grondslag van de regulering van de aansluitdienst.

### **De ORV aansluitdichtheid**

Voor de ORV aansluitdichtheid wil DNWB drie aspecten onder de aandacht brengen. Het eerste aspect betreft het belang van een homogeniteit als centraal uitgangspunt van de regulering; het tweede punt betreft de bepaling van het financiële effect van de aansluitdichtheid en het derde aspect de terugwerkende kracht van de aansluitdichtheid.

#### **1. Homogeniteit is een centraal uitgangspunt van de regulering**

Een van de centrale veronderstellingen van de regulering is dat netbeheerders onderling vergelijkbaar zijn. Dit houdt in dat alle netbeheerder in beginsel even doelmatig zouden moeten kunnen worden (wettelijke doelstelling "gelijkwaardigheid in de doelmatigheid"). Als alle netbeheerders vergelijkbaar zijn, dan volstaat een marktconforme vermogenskostenvergoeding (hierna: WACC) voor alle netbeheerders. Voorzover netbeheerders niet vergelijkbaar zijn, dan zou dit in de systematiek van de Raad veroorzaakt worden door factoren die niet-beïnvloedbaar zijn door het management, zogenaamde ORV's. Deze ORV's worden door de Raad separaat vergoed.

Het feit dat homogeniteit een centraal uitgangspunt is van de regulering, betekent dat de netbeheerders en de Raad gezamenlijk een inspanningsverplichting hebben om ORV's op te sporen en te meten. Immers, indien ORV's wel aanwezig zijn maar niet, of niet tijdig, worden onderkend door de Raad, dan betekent dit dat sommige netbeheerders niet in staat zijn om een redelijk rendement te verdienen op het geïnvesteerde vermogen.

De ervaring met de discussie met ORV's in de afgelopen jaren laat echter zien dat de discussie over ORV's moeizaam verloopt. Dit komt deels door moeilijkheden met het verkrijgen van de juiste gegevens en het geringe aantal netbeheerders waardoor het moeilijk is om statistisch significante uitspraken te doen over verschillen in kosten. De discussie over aansluitdichtheid illustreert dit. Deze is reeds gestart in 2004 ten tijde van het Brattle onderzoek, maar 6 jaar later heeft het onderzoek van de Raad nog steeds niet tot definitieve conclusies geleid voor gas netbeheerders. Mogelijk bestaan er ook nog andere ORV's. In randnummer 219 geeft de Raad aan dat er forse verschillen zijn in de (gewogen) kosten per eenheid output. Dit kan wijzen op structurele kostenverschillen die veroorzaakt kunnen zijn door ORV's; deze hoeven niet uitsluitend veroorzaakt te worden door inefficiënties.

DNWB is van mening dat de wijze waarop de Raad met ORV's omgaat tot een asymmetrisch (regulatorisch) risico leidt voor netbeheerders dat tot uitdrukking zou moeten komen in een hogere WACC. Immers, in het voor de desbetreffende netbeheerders gunstigste geval wordt een ORV vergoed, maar gelet op de praktijk in de afgelopen jaren pas na jaren onderzoek. De gemaakte kosten worden dan niet geheel vergoed, omdat de Raad heeft aangegeven dat ORV's in beginsel niet met terugwerkende kracht worden vergoed. In een ongunstig geval is het denkbaar dat een ORV wel bestaat maar toch niet wordt erkend omdat er bijvoorbeeld onvoldoende betrouwbare data zijn. Dit scenario zou zich kunnen voordoen in de discussie over de aansluitdichtheid bij gas. DNWB is daarom van mening dat de Raad in de WACC een vergoeding moet opnemen die het risico afdekt van zowel het te laat vergoeden van ORV-kosten als het onterecht niet erkennen van een ORV.

## 2. De bepaling van het financiële effect van de aansluitdichtheid

De raad bericht in een brief d.d. 28 augustus 2009 aangaande het onderzoek inzake de aansluitdichtheid: "dat er op basis van de onderzoeken door verschillende bureaus een relatie bestaat tussen aansluitdichtheid en de netlengte per aansluiting". Het bureau D-cision krijgt in mei 2009 opdracht van de Raad om te onderzoeken of, en zo ja welke mogelijkheden er voor de Energiekamer bestaan om extra data te verkrijgen over pijp- en leiding gerelateerde kosten, op basis waarvan de Raad kan beoordelen of aansluitdichtheid een objectiveerbaar regionaal verschil is.

Op basis van het rapport van D-cision, "Methoden om de pijp en leiding gerelateerde kosten te bepalen" d.d. 7 juli 2009 concludeert de Raad dat er alleen voor elektriciteit een mogelijkheid is om extra inzicht te verkrijgen in pijp- en leiding gerelateerde kosten, door middel van het opsplitsen van de startactiva. De Raad concludeert dat dit voor gas "niet werkbaar is". In reactie op deze conclusie uit het rapport is door DNWB, Enexis, Rendo, Cogas en Intergas op 5 november 2009 een gezamenlijke brief aan de Raad gestuurd waarin is aangegeven dat de conclusie ten aanzien van gas niet wordt gedeeld. In het rapport van D-cision wordt in hoofdstuk 7 "Conclusie en advies" geschreven dat voor gas nimmer een activawaarde is vastgesteld voor de categorie pijpleiding. Dit is te wijten aan het feit dat de Raad in het verleden een dergelijke opbouw van de activawaarde niet heeft gevraagd aan de gasnetbeheerders. De Raad had aan de netbeheerders kunnen vragen om alsnog een dergelijke opsplitsing van de activawaarden op te leveren.

Zoals ook D-cision aangeeft in het genoemde hoofdstuk 7, was het wel degelijk mogelijk geweest om een dergelijke opbouw naar pijp- en leiding gerelateerde kosten te verkrijgen. Dit was bijvoorbeeld mogelijk geweest door gebruik te maken van de inventarisatie door Troostwijk of door middel van nauwkeurig beschikbare netlengtes per 31 december 2006.

Deze lengtes kunnen vermenigvuldigd worden met eenheidsprijzen waarvoor D-cision eveneens een paar methodes omschrijft. De Raad geeft in het voorliggende ontwerp Methodebesluit aan dat een nadere analyse van de leidinggerelateerde kosten mogelijk meer inzicht zou geven, maar dat een gedetailleerde opsplitsing van de start-GAW ontbreekt. Het mag misschien lastig zijn om één en ander te vertalen naar de toepassing van de reguleringssystematiek, maar dat mag nimmer een reden zijn om geen rekening te houden met inmiddels erkende meerkosten bij lagere aansluitdichtheid.

D-cision heeft geconstateerd dat er twee acceptabele benaderingen zijn om de aan aansluitdichtheid gerelateerde kapitaalkosten te bepalen. De eerste benadering herleidt de aan aansluitdichtheid gerelateerde kapitaalkosten uit de start-GAW. De tweede benadering is een modelmatige benadering. Beide benaderingen worden door de Raad in het voorliggende ontwerp Methodebesluit niet acceptabel geacht. De Raad stelt dat de modelbenadering niet voldoet aan de uitgangspunten die de Raad heeft geformuleerd. De belangrijkste reden hiervoor is volgens de Raad dat met andere uitgangspunten wordt gewerkt dan bij de vaststelling van de start-GAW, hetgeen onwenselijk is. Het belangrijkste bezwaar tegen de GAW-benadering is dat de benodigde gegevens over de GAW niet in detail beschikbaar zijn.

Beide benadering hebben volgens DNWB echter ook voordelen. Het voordeel van de modelbenadering is dat deze gebaseerd is op een helder theoretisch kader en transparante assumpties. Het feit dat deze benadering afwijkt van de bepaling van de start-GAW is geen bezwaar. Een compromis zou kunnen zijn om beide benaderingen toe te passen. Dit zou kunnen door de leidinggerelateerde kosten te bepalen aan de hand van de modelmatige benadering van D-cision en vervolgens de uitkomsten hiervan terug te schalen naar het totaalbedrag van de sector-GAW.

### 3. De terugwerkende kracht van de aansluitdichtheid

In het ontwerp Methodebesluit staat (randnummer 224): "Het derde uitgangspunt is dat de Raad kosten voor ORV's vergoedt vanaf de eerstvolgende reguleringsperiode, nadat zij door de Raad als ORV zijn aangemerkt. De Raad past geen correctie toe met terugwerkende kracht over eerdere reguleringsperiodes. Een dergelijke aanpassing leidt tot onzekerheid bij afnemers, netbeheerders en investeerders over de rechtmatigheid van vroegere inkomsten en tarieven en het verloop van toekomstige inkomsten en tarieven".

In het Methodebesluit Gas derde reguleringsperiode (nummer 102449/167) wordt vermeld (randnummer 142) dat "de onderzoeksuitkomsten van Brattle, indien daar aanleiding toe is, vanaf de derde reguleringsperiode in de tarieven zullen worden verwerkt. De Raad past geen correctie toe met terugwerkende kracht over de eerste en tweede reguleringsperiode". DNWB is van mening dat het uitgangspunt zoals aangegeven in het Methodebesluit Gas derde reguleringsperiode moet blijven gelden voor het lopende onderzoek. Dat betekent concreet dat de uitkomsten van het lopende onderzoek naar de financiële effecten van aansluitdichtheid met terugwerkende kracht vanaf de derde reguleringsperiode zouden moeten gelden.

Daarnaast constateert DNWB dat het onderzoek naar aansluitdichtheid veel tijd in beslag heeft genomen. Reeds in 2008 is door de Raad aangegeven: "dat het de nodige tijd kost om de door de netbeheerders aangeleverde data te bestuderen" en dat "door (de complexiteit van) het vraagstuk welke kosten pijp/leiding gerelateerd zijn en hoe die uniform zijn vast te stellen, het onderzoek stagneert".

DNWB is echter van mening dat dit geen consequenties mag hebben voor de datum van inwerkingtreding van de financiële verrekening van de effecten van de aansluitdichtheidsverschillen.

Om deze reden onderstreept DNWB de noodzaak van zorgvuldigheid bij het onderzoek en spreekt een voorkeur uit voor een correctie van zowel de begininkomsten als voor de eindinkomsten voor de 4<sup>e</sup> reguleringsperiode in plaats van een correctie van alleen de eindinkomsten. In geval er geen correctie van de begininkomsten kan plaatsvinden zou DNWB willen pleiten voor compensatie met terugwerkende kracht.

### **De regulering van het EHD-gasnet**

Omtrent de regulering van het EHD gasnet heeft DNWB twee bezwaren. Het eerste bezwaar betreft (wederom) de keuze voor een tijdelijke oplossing in het reguleringskader en het tweede bezwaar betreft de methodiek voor de nieuwe reguleringsperiode 2011-2013.

Vanaf de derde reguleringsperiode is de huidige reguleringssystematiek ook toegepast op de EHD netten. Naar aanleiding van de zienswijze van DNWB heeft de Raad er destijds voor gekozen om de verschillende EHD netten als afzonderlijke outputcategorieën te behandelen. Dit is door de Raad expliciet bestempeld als *tussenoplossing*, waarbij de Raad tevens heeft aangegeven in de derde reguleringsperiode tot een definitief oordeel te willen komen over de vergelijkbaarheid van de EHD netten. De conclusie (onder randnummer 142) is echter dat de Raad in de derde reguleringsperiode wel onderzoek heeft verricht, maar niet tot een definitieve oplossing is gekomen. Het voornemen is nu in de vierde reguleringsperiode verder onderzoek uit te voeren om voor de vijfde reguleringsperiode tot een definitief oordeel te komen. DNWB vindt dit hoogst onzorgvuldig en is geen voorstander van tussenoplossing na tussenoplossing. Ofwel had de Raad het onderzoek voortvarender moeten aanpakken, ofwel had men moeten afzien van regulering zolang geen zicht was op goede onderzoeksresultaten die een gedragen oplossing voor langere periode konden ondersteunen. In het kader van de rechtszekerheid is het (wederom) toepassen van een tijdelijke methode van regulering onwenselijk.

Het tweede bezwaar richt zich tegen de methodiek van regulering van het EHD-gasnet voor de reguleringsperiode 2011-2013.

Het betreffende EHD-gasnet (de zgn: Zebra gaspijplijn) is in 1998 op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen Delta Pipe B.V. en Essent B.V. (Enexis) en Zebra aangelegd. Op het net van Zebra (aftakking) is het EHD-net van DNWB aangesloten (en ook het EHD-net van Enexis). Het betreffende deel van dit gasnet in Zeeland wordt ook wel aangeduid als de MiddenZeeland Lijn (MZL). Technisch is dit dus één gasnet met 3 eigenaren. Zebra is aangewezen als netbeheerder en wordt beschouwd als een beheerder van een fijnmazig regionaal gastransportnet. De pijplijn is aangelegd als alternatief voor en aanvulling op het hogedruk gasleidingennet dat wordt beheerd door GTS. Zebra heeft overeenkomsten gesloten voor een periode van 21 jaar (tot 2019) op basis waarvan nagenoeg de volledige transportcapaciteit van de leiding is gereserveerd voor de shippers Delta Energy B.V. (één derde deel) en Essent (twee derde deel). Uit een recente uitspraak van het CBb van 20 juli 2009 is gebleken dat noch de Gaswet, noch de Verordening (nr 1775/2005; betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten) inbreuken op bestaande contracten toestaat.

Uitgangspunt van artikel 15, lid 1 onder a Gaswet is dat bestaande overeenkomsten, als hier de samenwerkingsovereenkomst, worden gerespecteerd.

In het ontwerp Methodebesluit wordt geconstateerd dat onderzoek heeft uitgewezen dat zowel de facturatie als de afzet geen goede indicator is voor de prestatie van de EHD-netbeheerders. Ook indicatoren als benutte en technische capaciteit bleken niet goed meetbaar of deden geen recht aan de kosten die de netbeheerders maken. Kennelijk is er geen sprake van homogene netten.

DNWB heeft uw Raad reeds in januari 2010 op de hoogte gesteld van haar voornemen om de (oude) methodiek van facturering aan de shipper, Delta Energy, weer in te voeren. Deze intentie wordt wel vermeld in voetnoot 82 bij het ontwerp methodebesluit, maar de consequenties van dat besluit zijn niet verwerkt in het ontwerp Methodebesluit. DNWB is derhalve van mening dat de weergave van de door DNWB toegepaste methodiek wel juist is voor de periode tussen 1 juli 2008 en 31 december 2009, maar niet juist is voor de te reguleren periode vanaf 2011. Aangezien het Methodebesluit ziet op de periode 2011-2013 zou het definitieve besluit om die reden aangepast moeten worden.

DNWB meent dat het probleem van de onvergelykbaarheid op de Zebra lijn (DNWB is niet vergelijkbaar met Enexis en Zebra) vanaf 1 januari 2010 is opgelost, nu de methodiek van DNWB vanaf 1 januari 2010 (wederom) vergelijkbaar wordt gemaakt met de methodiek van Zebra en Enexis. Nu de 3 partijen vergelijkbaar zijn moet in het definitieve besluit eveneens in een methodiek voor DNWB worden voorzien.

Wanneer de Raad overweegt de reguleringssystematiek welke is ontwikkeld voor het reguleren van lage druk netten één op één toe te passen op het EHD net is dat onredelijk en doet tekort aan de netbeheerder van een EHD-net. DNWB heeft reeds in haar zienswijze voor het Methodebesluit Gas in de derde reguleringsperiode naar voren gebracht dat de technische kenmerken, de veiligheidseisen, alsmede de administratieve- en monitoringsverplichtingen welke samenhangen met het beheer van EHD-netten afwijkend zijn ten opzichte van de technische kenmerken, de veiligheidseisen alsmede de administratieve- en monitoringsverplichtingen van de netbeheerder met betrekking tot de lagere druk netten. Er is in Nederland geen sprake van homogene netten. Voor de volledigheid herhaalt DNWB haar destijds ingenomen standpunt dat de Raad de EHD- netten pas in zijn regulering kan betrekken, wanneer de Raad, ingevolge artikel 3:2 Awb, nader onderzoek doet naar de verschillende aspecten betreffende het beheer van EHD-netten en zich vergewist van alle relevante feiten en af te wegen belangen. Deze aspecten zullen hieronder nader worden toegelicht. De EHD-netten zijn ieder uniek in hun soort, hetgeen met zich brengt dat de Raad in een dergelijk onderzoek tenminste dient te betrekken de verschillen in de tariefstructuren van de verschillende EHD-netbeheerders. Pas na het doen van het vereiste degelijke onderzoek, kan de Raad in staat zijn met inachtneming van de eisen omtrent een evenredige belangenafweging alsmede de voorschriften in de Gaswet dat de regulering gebaseerd dient te zijn op het beginsel van kostenoriëntatie, de EHD-netten te reguleren op zodanige wijze dat de leveringszekerheid en de veiligheid van dergelijke netten, afdoende is gewaarborgd.

Onderstaand gaan wij nader in op de kenmerken van EHD-netten die ervoor zorgen dat op deze netvlakken een afwijkende reguleringssystematiek moet worden toegepast.



DELTA  
Netwerkbedrijf B.V.

#### *a. technische kenmerken*

In tegenstelling tot de lagere druknetten zijn de EHD-netten opgebouwd uit solitair aangelegde leidingen en is er geen sprake van een ring en/of vermazing van het netwerk. Daarnaast is het EHD-net van DNWB relatief jong en kent dit net slechts een beperkt aantal grotere afnemers die een groot volume aan gas afnemen. Bovenstaande betekent onder meer dat het risicoprofiel van een EHD-netbeheerder fundamenteel afwijkt van het risicoprofiel van een netbeheerder die enkel lagere druk netten beheert. Immers, het risico op 'onderdekking' dat de netbeheerder loopt indien één van deze grote afnemers vertrekt, een risico dat gezien de grote keuzevrijheid van afnemers in het beheersgebied van DNWB zeker niet illusoir is, is veel groter dan het risico dat een netbeheerder van lage druk netten loopt indien één van de vele kleine afnemers vertrekt. Alvorens de Raad hierover een definitief Besluit kan nemen, dient hij nader onderzoek te doen naar de verschillen in risicoprofiel tussen EHD-netbeheerders en de overige regionale netbeheerders. Behalve het risicoprofiel wijken ook overige technische kenmerken van het EHD-net in die mate af van de lage druk netten dat hiermee in de regulering van de EHD-netten rekening gehouden dient te worden. Zo voert de netbeheerder op het EHD-net taken en werkzaamheden uit welke voor de overige regionale netbeheerders niet gelden en meer verwantschap hebben met de taken van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, zoals odorisatie van het te transporteren gas, zijn verwarmings en besturingscomponenten nodig om het net te monitoren, te bewaken en op afstand te bedienen.

Aangezien het EHD-net solitair is gelegd en slechts afnemers kent die voor hun productieproces een hoge leveringszekerheid verlangen is het niet mogelijk bij onderhoud van de leiding de EHD-gasleiding uit bedrijf te nemen of het gas via een omleiding naar de afnemer te transporteren. De EHD-netbeheerder dient bij onderhoud van de leiding de leiding te 'by passen' door middel van het 'stoppellen' van de betreffende leiding. Dit 'stoppellen' van de leiding brengt significant hogere kosten met zich, dan de kosten van het uit bedrijf nemen van de leiding waarmee de overige regionale netbeheerder zich geconfronteerd zien.

#### *b. veiligheidseisen*

Naast de afwijkende technische kenmerken wordt de netbeheerder van de EHD-netten met significant zwaardere veiligheidseisen geconfronteerd, welke een aanpassing van het reguleringssysteem rechtvaardigen. Zo dient het EHD-net van DNWB ingevolge de Provinciale Milieuverordening van de Provincie Zeeland te voldoen aan de NEN 3650 en dient het beheer van het EHD-net ingericht te zijn op basis van de zogeheten 'PIMS-cirkel', hetgeen moet worden beschouwd als een Veiligheids Management Systeem. Ingevolge dit Veiligheids Management Systeem rusten er op de netbeheerder van het EHD-net zwaardere verplichtingen dan die welke rusten op de netbeheerder van de overige regionale netten, welke verplichtingen onder meer, doch zeker niet uitsluitend bestaan uit de verplichting te 'piggen' (inwendige inspectie van de gasleiding); de verplichting een 3-dimensionaal grafisch systeem (GIS) te beheren waarin de veiligheidscontouren van de gasleiding beschreven staan; de grondeigenaren regelmatig en voldoende te informeren over de gasleiding in hun grond en externe markering aan te brengen. Deze verplichtingen gelden voor alle levensfasen van de leiding, hetgeen wil zeggen dat de verplichtingen blijven bestaan, ook indien de betreffende gasleiding niet langer als zodanig in gebruik is!



Daarnaast wordt een EHD-net door het Ministerie van VROM beschouwd als een 'gevaarlijke leiding'. Deze kwalificatie brengt met zich, dat de beheerder van een regionaal EHD-net niet enkel onder toezicht staat van het Ministerie van Economische Zaken alsmede de Raad, maar eveneens onder toezicht staat van het Ministerie van VROM. Het toezicht van het Ministerie van VROM bestaat er onder meer, doch niet uitsluitend, uit dat ingevolge de Grondroedersregeling de beheerder van een gevaarlijke leiding (inclusief een EHD-net) fysiek aanwezig dient te zijn bij *alle* grondroeringen op, naast en nabij de EHD-leiding.

Inmiddels moet worden geconstateerd dat de eisen welke aan beheerders van 'gevaarlijke leidingen' door het Ministerie van VROM zijn opgelegd, nog verder zijn aangescherpt. DNWB wijst ten aanzien hiervan op de reeds ingevoerde wijzigingen in de Grondroedersregeling alsmede op aangekondigde wijziging van de 'Circulaire 1984' en de Wet externe veiligheid. Op basis van deze nieuwe regelingen moeten meer manuren worden ingezet om contracten met partijen af te sluiten en om de controles op de leidingen uit te voeren. Deze extra manuren leiden tot extra kosten. Zoals reeds eerder in deze zienswijze gesteld, dient het definitieve Methodebesluit naar de overtuiging van DNWB, te voorzien in een methodiek om dergelijke wijzigingen, welke grote invloed hebben op de kosten van een netbeheerder, in de regulering te betrekken.

#### *c. administratieve- en monitoringsverplichtingen*

De eisen welke aan beheerders van een EHD-net worden gesteld, houden tevens de verplichting in om een 24-uurs monitoringssysteem in te richten dat de mogelijkheid heeft de EHD-leiding bij calamiteiten op afstand af te schakelen. Een verplichting die veel kosten met zich brengt (denk alleen al aan de 10 goed opgeleide functionarissen die voor het instandhouden van dit 24-uurssysteem benodigd zijn) en de overige regionale gasnetbeheerders onbekend is.

Bovenstaande kan niet anders dan tot de conclusie leiden dat de netbeheerder van een EHD-net een ander takenpakket kent dan de overige regionale netbeheerders en hiermee samenhangend andere kosten kent dan netbeheerders van de lagere druk netten. De kosten die gemaakt worden om deze taken uit te voeren en de leveringszekerheid te waarborgen kunnen enkel worden vergoed uit de tarieven.

Met bovenstaande heeft DNWB genoegzaam aangetoond dat de reguleringsmethodiek van een regionaal gasdistributienet, niet zonder nadere beschouwing van de taken van de EHD-netbeheerder op een transportnet als het EHD-net kan worden toegepast.

De voor DNWB voorziene methodiek om de afzet op haar EHD net op te nemen binnen de afzetcategorie telemetriegrootverbruik is niet langer noodzakelijk. De hernieuwde wijze van facturering aan de shipper is niet alleen de oplossing voor het vergelijkbaar maken van de drie EHD netbeheerders, ook doet die wijze van factureren recht aan het feit dat DNWB niet heeft beschikt, niet beschikt en tot 2019 niet zal beschikken over de capaciteit op het EHD net, hetgeen een direct gevolg is van de samenwerkingsovereenkomst tussen Zebra en de shippers Delta en Essent waarmee de volledige capaciteit is gecontracteerd.

DNWB en Delta trachten op dit moment een overeenkomst te sluiten waarin de afspraken tussen partijen zoals die al sinds 1998 bestaan worden bevestigd. Delta en DNWB hebben hiertoe in het verleden geen noodzaak gezien vanwege de in-company verhouding tussen partijen, dus het feit dat DNWB voor 100% deel uitmaakte van de DELTA groep.



DELTA  
Netwerkbedrijf B.V.

In het kader van de splitsing tussen DNWB en Delta wordt de noodzaak van bevestiging van de reeds bestaande afspraken wel gevoeld. Het streven is een dergelijke overeenkomst voor de definitieve splitsing getekend te hebben. Dit proces zou, indien uw raad behoefte heeft aan kennisname van deze overeenkomst, bespoedigd kunnen worden. DNWB zal op uw verzoek alsdan de overeenkomst aan u toezenden.

Voor zover uw Raad van mening blijft dat regulering van de EHD-netten moet plaatsvinden ziet DNWB hier slechts mogelijkheden wanneer dit geïsoleerd van de overige netten plaats zal vinden. DNWB spreekt haar bereidheid uit mee te denken over een dergelijke oplossing.

### **Aanscherping Beleidsregel aanmerkelijke investering**

In het ontwerp Methodebesluit wordt gesteld dat op dit moment wordt onderzocht of de beleidsregel Aanmerkelijke Investerings aanpassing behoeft. Aanleiding voor dit onderzoek zijn ontwikkelingen op het gebied van wetgeving en decentrale opwekking van elektriciteit. De Raad zal ook kijken of innovatie onderdeel dient uit te maken van een eventuele nieuwe beleidsregel. DNWB wil ervoor pleiten dergelijke onderzoeken voortvarend op te pakken en ervoor te zorgen dat aanpassing van de beleidsregel zorgvuldig maar adequaat wordt ingevoerd zodat netbeheerders hier op korte termijn duidelijkheid over krijgen. DNWB onderschrijft dat het middel van de Aanmerkelijke Investering een oplossing voor ontstane lacunes in investeringen kan vormen en zou de Raad willen aansporen dit middel vaker en in een zo vroeg mogelijk stadium aan te wenden.

### **Verzamel punten transportdienst**

In deze paragraaf volgend een aantal korte punten die DNWB kort onder de aandacht wil brengen met betrekking tot de transportdienst.

DNWB zou graag verduidelijkt zien dat de reguleringssystematiek net als in het verleden uitgaat van tariefregulering en niet van omzetregulering. Nu lijkt het erop (randnummer 98) alsof de inkomsten van de netbeheerders worden gereguleerd terwijl dit niet zo is. Omzetregulering (zoals bij TenneT) zou ertoe leiden dat regionale netbeheerders geen afzetrisico meer zouden lopen.

Een ander zorgpunt van DNWB is dat in de methode van de Raad ertoe leidt dat de sector als geheel inkomsten tekort komt bij kostenstijgingen. Bij kostenstijgingen passen de tarieven zich slechts met een relatief grote vertraging aan aan kostenveranderingen. Netbeheerders moeten deze kostenstijgingen gedurende een relatief lange periode voorfinancieren. Voor de sector als geheel is de netto contante waarde van sectorbrede kostenstijgingen per saldo echter negatief. Zie hiervoor het rekenvoorbeeld in het methodebesluit gas voor de derde reguleringsperiode, waarin de spiegelbeeldige situatie van een kostendaling wordt doorgerekend (zie randnummers 398-399). In het geval van kostenstijgingen komt de sector derhalve niet uit de kosten, terwijl dit wel een belangrijk uitgangspunt is dat de NMa heeft geformuleerd.

De vertraagde vergoeding resulteert dus niet alleen in onzekerheid voor netbeheerders maar ook in een economisch verlies. Immers, bij kostenstijgingen verdient een efficiënte netbeheerder zijn kapitaalkosten niet terug. Gegeven het huidige wettelijke kader zien wij als oplossing hiervoor om een expliciete vergoeding in de totale inkomsten van de netbeheerder voor het voorfinancieren van kosten.

De vergoeding zou ervoor moeten zorgen dat de netto contante waarde van kostenstijgingen voor de sector als geheel op nul uitkomt. Daarmee is de vergoeding op kosten gebaseerd en in lijn met de wet, want alleen werkelijk gemaakte kosten worden vergoed. Deze oplossing wordt op dit moment in de praktijk toegepast in Noorwegen. Daar lopen de tarieven twee jaar achter op de ontwikkeling van de efficiënte kosten; om netbeheerders en afnemers te compenseren voor deze vertraging wordt een extra vergoeding toegekend aan de netbeheerder.

Met betrekking tot de subsidies merkt DNWB op dat deze van het investeringsbedrag worden afgetrokken. Hierdoor wordt het effect van een subsidie (voor een deel) teniet gedaan. Dit kan strijdig zijn met de doelen die met de subsidie beoogd zijn.

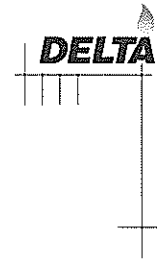
De formule (8) om de CAPEX te bepalen is, net als in voorgaande reguleringsperiodes, gebaseerd op de GAW in jaar  $t$  (ultimo). Dit is naar de mening van DNWB niet geheel correct. Door het hanteren van die formule wordt namelijk geen rekening gehouden met een toe- of afname van de GAW gedurende het jaar. Als de investeringen hoger (lager) zijn dan de afschrijvingen zou de GAW stijgen (dalen) en de CAPEX daardoor gedurende een jaar toenemen. Over een stijging van de GAW gedurende een jaar zou een netbeheerder ook een vermogenskostenvergoeding (WACC) moeten ontvangen. Als de GAW continue aangepast zou worden zou als alternatief het gemiddelde van de ultimo-waarde van het voorgaande jaar ( $t-1$ ) en het huidige jaar  $t$  gebruikt kunnen worden in formule 8.

Het valt DNWB op dat de raad alleen de CAPEX van de gasaansluitingen behandelt en niet de OPEX. DNWB vraagt zich af of hiervoor een specifieke reden is.

Tenslotte merkt DNWB nog op dat in de formulebijlage een definitie van de GAW ontbreekt.

### Conclusie

Met deze zienswijze heeft DNWB voldoende aangetoond dat het ongewijzigd vaststellen van het definitieve Besluit zal leiden tot strijd met een groot aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur welke door de Raad bij het nemen van een besluit in acht genomen dienen te worden, zoals het beginsel van een zorgvuldige voorbereiding, het motiveringsbeginsel alsmede het beginsel dat verplicht tot een evenredige belangenafweging. Daarnaast heeft DNWB in voldoende mate aangetoond dat ongewijzigde vaststelling leidt tot strijd met artikel 81 Gaswet, alsmede met de bedoeling van de wetgever als neergelegd in de parlementaire geschiedenis. DNWB roept de Raad op het definitieve besluit vast te stellen met inachtneming van deze zienswijze en wil er op wijzen dat ongewijzigde vaststelling van het definitieve Besluit naar de mening van DNWB een verzoek tot vernietiging van het besluit aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven rechtvaardigt.



DELTA  
Netwerkbedrijf B.V.

Daarnaast biedt DNWB de Raad aan mee te werken aan een methode voor de regulering van EHD netten, welke voldoet aan het wettelijk kader en de netbeheerder in staat stelt de leveringszekerheid te waarborgen.

Hoogachtend,  
DELTA Netwerkbedrijf B.V.

Mr. A.W. Fenijn  
Advocaat