

Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

N.V. RENDO
Postbus 18
7940 AA Meppel
Setheweg 1
7942 LA Meppel
Telefoon (0522) 856 400
Fax (0522) 856 800
E-mail netwerken@rendo.nl
Internet www.rendo.nl

datum 18 maart 2010
onderwerp Zienswijze Ontwerpmethodebesluit NG4R
van P.C. Pittau
telefoon 0522 856808
e-mail pcpittau@rendo.nl
onze referentie C&R/PP/APM/10-0678
uw referentie 103222_1/99
bijlage(n)

Geachte heer, mevrouw,

Namens N.V. RENDO (hierna: RENDO) gevestigd te Meppel, dien ik hierbij de zienswijze in van RENDO op het Ontwerpbesluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 81, eerste lid, van de gaswet (hierna: Ontwerpbesluit) van 5 februari 2010 met nummer 103222_1/99.

In deze zienswijze verzoekt RENDO u het Ontwerpbesluit op een aantal punten te herzien of om een nadere toelichting te geven op een aantal keuzes. Daarnaast sluiten wij ons aan bij de zienswijze die Netbeheer Nederland namens de gezamenlijke netbeheerders heeft ingediend. Dit betekent dat deze zienswijze hier als herhaald en ingelast dient te worden beschouwd. Voor de herziening van het Ontwerpbesluit draagt RENDO de volgende gronden aan.

1. Inleiding

- 1.1. Het Ontwerpbesluit bevat ten opzichte van eerdere reguleringsperiodes een aantal wijzigingen in de reguleringssystematiek. Tevens is de gasaansluitdienst opgenomen in het reguleringkader.
- 1.2. RENDO kan zich met een aantal van de wijzigingen in reguleringssystematiek niet verenigen. Voordat de bezwaren tegen deze specifieke wijzigingen worden besproken, geeft RENDO eerst nog een zienswijze op de context van het besluit (paragraaf 2) en de evaluatie van de reguleringssystematiek (paragraaf 3). Bij de bespreking van de bezwaren wordt de structuur van hoofdstuk 8 van dit Ontwerpbesluit gevolgd. Derhalve worden achtereenvolgens de vermogenskostenvergoeding (paragraaf 4), de samengestelde output (paragraaf 5), EHD (paragraaf 6), de gasaansluitdienst (paragraaf 7), de objectieveerbare regionale verschillen (paragraaf 8) en de overige aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek (paragraaf 9) aan de orde gesteld. Het geheel wordt afgesloten met een conclusie (paragraaf 10).

2. Context van het besluit

- 2.1. Alvorens in te gaan op de inhoudelijke bezwaren tegen het Ontwerpbesluit geeft RENDO haar zienswijze op een aantal aspecten aangaande de context van het besluit en de evaluatie van de reguleringssystematiek.
- 2.2. De wetgever heeft de Raad belast met de taak om een methode vast te stellen waarmee netbeheerders, zoals de Minister aangeeft, "een prikkel krijgen om net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie". Indien dat het geval is, resulteert dit naar de mening van de Raad in een optimale balans tussen prijs en kwaliteit van de geleverde diensten. Kortom, de Raad stelt een methode vast met inachtneming van het belang dat in een normale markt door middel van marktwerking de doelmatigheid wordt bevorderd. RENDO is van mening dat om een tweetal redenen dit niet zondermeer geprojecteerd kan worden in de reguleringssystematiek.
- 2.3. Ten eerste is het ongebruikelijk dat in een normale markt met marktwerking tarieven worden gebaseerd op een kostplus benadering. In een normale markt met marktwerking wordt de marktprijs bepaald op basis van vraag en aanbod.
- 2.4. Ten tweede dienen netbeheerders investeringen te plegen op basis van de wettelijke aansluit- en/of transportplicht die in sommige gevallen bedrijfseconomisch gezien onrendabel voor de netbeheerders zijn en vanwege het socialiseringseffect in de tarieven mogelijk zelfs maatschappelijk onrendabel. In een normale markt zouden marktpartijen deze investeringen vanuit het oogpunt van doelmatigheid niet plegen. Het is niet vanzelfsprekend dat netbeheerders hier in gelijke mate door getroffen worden. Hierdoor creëert de wet- en regelgeving extra risico's. Dergelijke risico's zouden tot uitdrukking moeten komen in de WACC.
- 2.5. In dit kader vindt RENDO de beschrijving van de context van dit besluit en het beoordelingskader van de Raad enigszins eenzijdig benaderd. In het Ontwerpbesluit wordt het bevorderen van doelmatig handelen door netbeheerders uitdrukkelijk geadresseerd. Het belang van de bevordering van doelmatig handelen van netgebruikers, zoals geformuleerd in artikel 12f lid 1 onderdeel d van de Gaswet, wordt echter niet en derhalve onvoldoende geadresseerd.
- 2.6. Daarnaast vindt RENDO het kostenveroorzakingsprincipe onderbelicht in het Ontwerpbesluit. De wetgever geeft er blijk van veel belang aan het kostenveroorzakingsprincipe te hechten. Een recent voorbeeld hiervan is de aangenomen amendement 58 op het wetsvoorstel voorrang voor duurzaam¹
- Het is vanuit het oogpunt van veiligheid, betrouwbaarheid en/of doelmatigheid niet mogelijk of wenselijk dat de netbeheerder iedereen op het gastransportnet aansluit op het punt in het net waar de potentiële aangeslotene dat wenst. Het huidige lid 6, sub b, houdt daar geen rekening mee. Daarnaast doet de huidige formulering geen recht aan het kostenveroorzakingsprincipe.*
- 2.7. In het research memorandum² "Een level playing field op de Nederlandse Elektriciteitsmarkt" wordt het kostenveroorzakingsprincipe zelfs expliciet gekoppeld aan het gelijke speelveld. Op pagina 12 van het memorandum staat het volgende:
- In dit onderzoek wordt gekozen voor een economische definitie van de term 'level playing field'. Er is sprake van een 'level playing field' indien iedereen de kosten betaalt die men zelf veroorzaakt (het kostenveroorzakingsprincipe).*

¹ 31.904 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 deze wetten gewijzigd voorstel van wet 9 februari 2010

² Een level playing field op de Nederlandse Elektriciteitsmarkt, Een tariefstructuur voor het netgebruik, R.F.T. Aalbers, D.L.F. Bressers, E. Dijkgraaf, P.J. Hoogendoorn, S.C. de Klerk, Research Memorandum 9905, OCFEB Research Centre for Economic Policy

- 2.8. RENDO wil de Raad vragen om in de context van het besluit nader in te gaan op het kostenveroorzakingsprincipe. Graag zou RENDO willen weten wat de Raad verstaat onder het kostenveroorzakingsprincipe, mede in relatie tot het gelijk speelveld.

Correctiebevoegdheid van de Raad

- 2.9. In randnummer 25 geeft de Raad aan dat zij een correctie **kan** toepassen op grond van het tweede lid van artikel 81c Gaswet. Het verleden heeft geleerd dat RENDO en de Raad verschillen van inzicht over de reikwijdte van het tweede lid van artikel 81c. Om te voorkomen dat de indruk bij marktpartijen zou kunnen ontstaan dat de Raad haar correctiebevoegdheid subjectief toegepast, is het van belang dat helder is in welke situaties de Raad haar correctiebevoegdheid wel en wanneer zij haar correctiebevoegdheid niet zal toepassen. Uit oogpunt van transparantie vindt RENDO het wenselijk dat de Raad, door aan te geven welke objectieve criteria zij hanteert, een nadere uitwerking van haar correctiebevoegdheid opneemt in het methodebesluit.

3. Evaluatie van de reguleringssystematiek

- 3.1. RENDO heeft kennis genomen van het genoemde PWC rapport³ en de daarin vermelde hoofdconclusies. Voor de volledigheid herhalen wij hieronder de hoofdconclusies van bladzijde 6, 7 en 8 van dit rapport.

Regulering heeft tot dusver geen negatief (of positief) effect gehad op noodzakelijke investeringen door netbeheerders

- 1. Het onderzoek geeft aanleiding om te veronderstellen dat regulering een drijvende rol heeft gespeeld bij de professionalisering van interne asset management processen van netbeheerders en hiermee het investeringsbeleid*
- 2. Geen bewijs gevonden dat de prikkels voor kostenefficiëntie binnen het huidige reguleringskader een negatieve invloed hebben gehad op de investeringen (input) in, of kwaliteitsindicatoren (output) van de netten.*
- 3. Geen bewijs gevonden dat de kwaliteitsprijkkels binnen het huidige reguleringskader een positieve invloed hebben gehad op de input of output van de netten.*

Het investeringsgedrag van netbeheerders wordt voornamelijk gedreven door de interne focus op kwaliteit en veiligheid. Strategisch gedrag binnen de maatstaf lijkt geen rol te spelen.

- 4. Het onderzoek geeft geen aanleiding om te veronderstellen dat netbeheerders strategisch gedrag vertonen binnen het reguleringskader, in de vorm van het uitstellen van noodzakelijke investeringen.*
- 5. De belangrijkste drivers voor investeringsbeslissingen van netbeheerders zijn (het behoud van) de kwaliteit en veiligheid van de netten. Daarnaast zijn het wettelijke verplichte karakter van bepaalde investeringen en de totale kosten de voornaamste drivers voor investeringsbeslissingen.*

Naar de toekomst zijn enkele potentiële knelpunten geïdentificeerd, gericht op de zekerheid en accuraatheid van het reguleringskader en de borging van kwaliteit

- 6a. Naar de toekomst toe vormen de onzekerheid over de consequente toepassing van het reguleringskader en mogelijke onzuiverheden in de schatting van de x-factor een potentieel knelpunt.*
- 6b. Naar de toekomst toe vormt de beperkte borging van de kwaliteit en veiligheid van de netten binnen het reguleringskader een potentieel knelpunt.*

- 3.2. RENDO begrijpt niet hoe de Raad op basis van deze hoofdconclusies kan concluderen dat hiermee een bevestiging van de effectiviteit van maatstafconcurrentie als reguleringssystematiek afgeleid kan worden. Ook lezen wij hierin niet dat PwC concludeert dat netbeheerders zich geprikkeld voelden om noodzakelijke investeringen uit te voeren en om dit tegelijkertijd op de meest efficiënte manier te doen dankzij maatstafconcurrentie als reguleringssystematiek. De enige conclusie die, volgens RENDO, op basis van de hoofdconclusies mogelijk is, is dat de reguleringssystematiek niet zodanig belemmerend is geweest dat de investeringen of mogelijkheden van netbeheerder ernstig zijn belemmerd / onmogelijk zijn gemaakt.

³ PricewaterhouseCoopers Advisory N.V., 2009, Investeren in energienetwerken onder druk? Een beoordeling van het reguleringskader, Amsterdam.

RENDO vindt dat uit het PWC rapport eerder de conclusie getrokken zou moeten worden dat de netbeheerders hun maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben genomen ondanks maatstafconcurrentie als reguleringssystematiek.

- 3.3. De Raad concludeert in randnummer 60 dat de netbeheerders over onvoldoende informatie beschikken om tot goed onderbouwde investeringsplannen te komen. Op basis hiervan concludeert de Raad dat de investeringsplannen van de netbeheerders in de kwaliteit- en capaciteitsdocumenten (KCD's) een te lage betrouwbaarheid hebben om inschattingen voor toekomstige investeringen en kosten op te baseren. Gezien deze conclusie van de Raad zou RENDO graag van de Raad willen vernemen welke waarde zij hecht aan de KCD's indien zij de daarin vervatte investerings- en onderhoudsplannen op een dergelijke wijze beoordeeld.
- 3.4. Daarnaast vraagt RENDO zich af in hoeverre de kwaliteit van onderbouwing van de investerings- en onderhoudsplannen een relevant criterium is voor de beoordeling of de investerings- en onderhoudsplannen gebruikt kunnen worden voor de productiviteitsschatting. Een relevanter criterium zou zijn in hoeverre de in het KCD vervatte investerings- en onderhoudsplannen daadwerkelijk worden uitgevoerd en of op basis hiervan een betere productiviteitsschatting was verkregen dan de schatting op het recente verleden.
- 3.5. Desalniettemin kan RENDO zich vinden in het besluit van de Raad om de meting van de productiviteitsverandering te baseren op het recente verleden. RENDO hecht namelijk veel belang aan een consistente toepassing van de reguleringssystematiek. Dit zorgt ervoor dat het automatische correctiemechanisme in de reguleringssystematiek haar werk kan doen. Wel wil RENDO aandacht vragen voor de financieringsaspecten die samenhangen met een schattingsfout in de productiviteitsverandering. Het is de verwachting van RENDO dat uit de productiviteitsdata van 2007 tot en met 2009 zal blijken dat de geschatte productiviteitsverbetering voor de derde reguleringsperiode te hoog is ingeschat. Dit zal tot gevolg hebben dat het huidige inkomstenniveau onvoldoende zal zijn om kosten inclusief de vergoeding voor de vermogenskosten te dekken. Deze onderdekking zal in de vierde reguleringsperiode weliswaar in nominale termen alsnog vergoed worden, maar contant gemaakt naar nu, zal, wanneer de Raad hiervoor geen voorziening in het methodebesluit opneemt, een structurele onderdekking resteren, waardoor netbeheerders niet in staat zijn geweest om een redelijk rendement te behalen. RENDO verzoekt de Raad dan ook hiervoor een voorziening op te nemen in het methodebesluit.
- 3.6. Mocht de Raad besluiten om in de vermogenskostenvergoeding (WACC) een opslag voor het reguleringsrisico op te nemen, dan kan een specifieke voorziening in het methodebesluit voor de misschatting van de productiviteitsverandering achterwege blijven.
- 3.7. In randnummer 57 geeft de Raad het belang van een stabiel reguleringskader aan, namelijk, om netbedrijven en financiers het comfort te geven dat efficiënte investeringen kunnen worden terugverdiend. Daarnaast merkt de Raad in randnummer 62 op dat netbeheerders en investeerders gebaat zijn bij een stabiel kader voor de vergoeding van kosten die verbonden zijn aan investeringen ten behoeve van regionale gasnetwerken. RENDO onderschrijft dit van harte, wel merkt zij op dat het PWC onderzoek niet heeft aangetoond dat het reguleringskader van de Raad tot voldoende inkomsten heeft geleid waarmee netbeheerders hun kosten hebben kunnen terugverdienen inclusief een redelijk rendement op hun investeringen, aangezien dit geen onderdeel was van het onderzoek.

- 3.8. Het enige wat is aangetoond in het onderzoek is dat de netbeheerders genoeg financiële middelen tot hun beschikking hebben gehad om de in hun ogen noodzakelijke investeringen te kunnen doen. Door PWC is geen onderzoek verricht naar de herkomst van die financiële middelen en dus ook niet of de inkomsten uit het reguleringskader voor alle individuele netbeheerders hiervoor voldoende waren.
- 3.9. Het kan dus zijn dat netbeheerders een beroep hebben gedaan op de kapitaalmarkt met een verslechtering van de ratio's tot gevolg. Het is ook mogelijk dat netbeheerders de vermogenskostenvergoeding over het eigen vermogen niet volledig aan hun aandeelhouders hebben kunnen uitkeren. RENDO ziet het niet volledig uitkeren van dividend als een impliciete kapitaalstorting door haar aandeelhouders.

4. Vermogenskostenvergoeding

- 4.1. Het onderwerp van de hoogte van de vermogenskostenvergoeding (WACC) zal altijd tot discussie leiden tussen de netbeheerders en de Raad. Dit laat onverlet dat RENDO de Raad wil complimenteren met de transparantie die zij in het onderhavige Ontwerpbesluit heeft gegeven aangaande de onderbouwing van de vermogenskostenvergoeding. Verder wil RENDO benadrukken dat zij veel meer belang hecht aan een consistente methodiek dan de theoretisch meest "correcte".
- 4.2. Ook neemt RENDO met genoeg kennis van het feit dat de Raad gehoor heeft gegeven aan het verzoek van RENDO om voor het te publiceren besluit de parameters van de WACC nogmaals te actualiseren. Veel parameters zijn geactualiseerd naar december 2009. De inflatie parameter is echter slechts gedeeltelijk geactualiseerd, de historische realisaties zijn namelijk niet geactualiseerd (bijlage 2, randnummer 85). Aangezien de hoogte van de inflatie en de hoogte van de risicovrije rente onlosmakelijk met elkaar samenhangen, is wenselijk dat de referentieperiodes van beide parameters parallel lopen. RENDO gaat er vanuit dat gedeeltelijke actualisatie slechts een omissie is, die de Raad bij het definitieve methodebesluit nog zal corrigeren.

	2005 Realisatie	2006 Realisatie	2007 Realisatie	2008 Realisatie	2009 Realisatie	2010 Voorspell.	Gem.
Tweejaars referentieperiode				2,5%	1,3%	1,0%	1,6%
Vijfjaars referentieperiode	1,6%	1,3%	1,5%	2,5%	1,3%	1,0%	1,5%

Bron: CBS. Gerealiseerde jaarlijkse inflatie gebaseerd op maandelijkse jaar-op-jaar inflatiepercentages december t/m november

Op basis van bovenstaande inputwaarden voor de inflatie, zou de WACC vastgesteld dienen te worden op 6,2%.

- 4.3. RENDO wil de Raad vragen om een nadere toelichting te geven aangaande de gestelde strijdigheid met de doelstellingen van de wetgever in randnummer 59 van bijlage 2.

De Raad maakt de volgende afweging bij voormelde argumenten. Met het CAPM is het mogelijk om een vergoeding te berekenen voor alle marktrisico's die een onderneming loopt. Risico's die niet samenhangen met het marktrisico, zogenaamde bedrijfsspecifieke risico's, kan een investeerder elimineren via het aanhouden van een beleggingsportefeuille met voldoende omvang en spreiding, zodat een investeerder slechts hoeft te worden vergoed voor marktrisico's. Theoretisch is een aanpassing van de WACC vanwege de specifieke risico's van de energiesector in Nederland dan ook ongewenst. Bovendien zou dit leiden tot hogere dan marktconforme inkomsten voor de netbeheerders, hetgeen in strijd is met de doelstellingen van de wetgever [vet toegevoegd].

- 4.4. Naar de mening van RENDO is elke waarde voor een parameter van de WACC en dus ook de WACC zelf, welke onder de bovengrens van een bandbreedte ligt, conform de doelstelling van de wetgever. De bepaling van de vermogenskostenvergoeding is immers geen exacte wetenschap. Dat de Raad hier zelf al rekenschap aangeeft is af te leiden uit het feit dat er bandbreedtes voor de verschillende parameters worden gehanteerd. Het is niet aan te tonen dat een WACC van bijvoorbeeld 6,5% geen marktconform rendement zou zijn. De kwalificatie van onredelijk rendement en strijdig met de doelstellingen van de wetgever is dan ook zeer prematuur. Een waarde van de WACC van 8,0% valt echter wel buiten de bandbreedte en hiervan kan wel gesteld worden dat het hoogstwaarschijnlijk geen marktconform rendement is en derhalve onredelijk en in strijd met de doelstellingen van de wetgever.

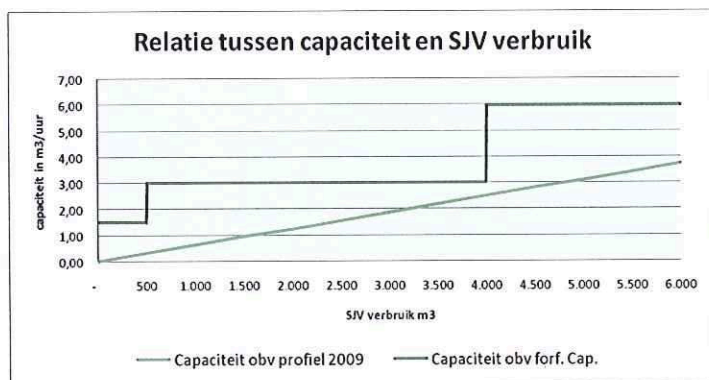
5. Samengestelde output

- 5.1. Een belangrijk onderdeel van het reguleringssysteem is de bepaling van de samengestelde output. Niet alleen bepaalt de samengestelde output de waardering van de prestaties van de netbeheerders, het bepaalt ook de verdeling van de inkomsten naar de individuele netbeheerders.
- 5.2. In randnummer 40 geeft de Raad aan te moeten:
*..... streven naar vergelijkbare inkomsten voor vergelijkbare prestaties van netbeheerders.
 Concreet betekent dit dat de doelstelling is om verschillen in inkomsten per prestatie (output) tussen netbeheerders weg te werken.*
- 5.3. De Raad stelt hierbij prestaties gelijk aan output. Naar de mening van RENDO is dit niet hetzelfde. Output is op zijn best een proxy voor prestaties, maar wel een proxy met een beperkte interpretatie van prestaties.
- 5.4. In het onderhavige Ontwerpbesluit kondigt de Raad aan voor de komende reguleringsperiode de output volledig op capaciteit te baseren. In de randnummers 135 tot en met 137 gaat de Raad hier nader op in. RENDO onderschrijft het standpunt dat capaciteit een betere kostenoriëntatie kent dan tarieven op basis van temperatuurgevoelig verbruik in m3. Het probleem wat RENDO echter heeft met een ongecorrigeerde toepassing van het capaciteitstarief als basis voor de output, is gelegen in het feit dat er voor kleinverbruikers gebruik wordt gemaakt van forfaitaire waarden in plaats van werkelijke capaciteit. Dit knelt omdat de werkelijke capaciteitsprestaties tussen de netbeheerders verschillen. Het zondermeer toepassen van het capaciteitstarief zal leiden tot een onterechte herverdeling van de samengestelde output tussen netbeheerders.
- 5.5. Uit de profielensystematiek⁴ is af te leiden dat verbruik in m3 en capaciteit uitgedrukt in m3/uur onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Verbruik is immers niets anders dan de som van de m3/uur over een bepaalde tijdsperiode. De profielen zijn gebaseerd op werkelijke metingen bij kleinverbruikers. In de profielensystematiek wordt het standaard jaarverbruik verdeeld met behulp van profiel fracties op uurbasis. De hoogste profiel fractie in het jaar, is gelijk de maximale capaciteit per uur. In het G1A₂₀₀₉ profiel, is de hoogste profiel fractie bij de werkelijke temperaturen 0,000622475.
- 5.6. Wanneer deze profiel fractie vermenigvuldigd wordt met het SJV ontstaat een lineair verband. Het capaciteitstarief gaat voor de G4/G6 meters (tot 10 m3/uur) uit van forfaitaire waarden in een staffeling. Voor grotere capaciteiten wordt de nominale capaciteit van de gasmeter gehanteerd. Op basis van deze rekencapaciteiten⁵ zou de incorrecte conclusie getrokken kunnen worden dat de capaciteitsbelasting in m3/uur binnen een afnemerscategorie constant is.

⁴ Allocatievoorwaarden Gas per 1 juli 2006 en Profielenmethodiek aardgas, versie 2.10

⁵ Tarievcodes gas, 8 december 2009, paragraaf 2.3.6.1, tabel 2 rekencapaciteit per afnemerscategorie

- 5.7. In onderstaande grafiek is te zien dat de capaciteitsbelasting in m³/uur binnen een afnemerscategorie niet constant is.



- 5.8. In de gasnetberekeningen wordt per woningtype ook uitgegaan van verschillende ontwerpcapaciteiten. Tevens is het verbruik gerelateerd aan de verschillende woningtypen.

Type woning	Ontwerp capaciteit ⁶	Verbruik 2009 ⁷
Appartementen	1,0 m ³ /uur	845
Rijtjes woningen	1,5 m ³ /uur	1.469
Vrijstaande woningen	2,0 - 2,5 m ³ /uur	2.516

- 5.9. In het netgebied van RENDO komen gemiddeld genomen grotere woningtypen (vrijstaand, 2-onder 1 kap) voor dan in meer stedelijke netgebieden. Hierdoor is verbruik gekoppeld aan ontwerpcapaciteit en kosten.
- 5.10. In randnummer 135 wordt verwezen naar artikel 81b, lid 1, onderdeel a van de Gaswet. De koppeling tussen prestaties en tariefdragers is echter niet hard, aangezien de Raad tot en met de derde reguleringsperiode een graaddagencorrectie toepast op de tariefdragers alvorens te komen tot de bepaling van de samengestelde output. Het CBb heeft in haar uitspraak van 3 november 2009⁸ bevestigd dat de Raad met de graaddagencorrectie niet buiten haar grenzen van zijn bevoegdheid tot vaststelling van de rekenvolumina is getreden.
- 5.11. RENDO verzoekt de Raad om binnen het methodebesluit een voorziening op te nemen die erin voorziet om een correctiefactor per netbeheerder op de reken Capaciteiten toe te passen, waarbij rekening wordt gehouden met de gemiddelde SJV per afnemerscategorie.

6. EHD

- 6.1. In het kader van de in paragraaf 2 genoemde correctiebevoegdheid zou RENDO graag willen weten waarom de Raad het niet noodzakelijk heeft gevonden om een nacalculatie voorziening op te nemen voor EHD over de derde reguleringsperiode in het methodebesluit. In de randnummers 140 tot en met 146 concludeert de Raad op basis van eigen onderzoek dat de prestaties van EHD van Enexis en Zebra niet meetbaar zijn en derhalve ook niet vergelijkbaar zijn met de andere netbeheerders. De Raad acht het noodzakelijk om hiervoor een correctiefactor toe te passen. Indien de Raad conform haar voornemen voor de vierde reguleringsperiode de in randnummer 144 en 145 genoemde correctiefactor zou hebben toegepast in de derde reguleringsperiode op de EHD van Enexis en Zebra was de gemiddelde X-factor van de sector geen 6,1%, maar 5,9% geweest en specifiek voor RENDO geen 1,2%, maar 1,1%.

⁶ Pagina 31 van het Kwaliteits- en capaciteitsdocument NV RENDO 2010-2011

⁷ Gaslicht.nl <http://www.gaslicht.com/div/document.asp?taal=nl&land=nl&id=87>

⁸ LJN: BK1790, College van Beroep voor het bedrijfsleven, AWB 08/370 ea

- 6.2. RENDO wil de Raad verzoeken alsnog een nacalculatie voor EHD op te nemen. Indien de Raad dit niet voornemens is, wil RENDO de Raad verzoeken gemotiveerd aan te geven, bijvoorkeur aan de hand van gevraagde transparante criteria, waarom zij het verzoek niet wenst te honoreren.

7. Gasaansluitdienst

- 7.1. In het Ontwerpbesluit is de Raad voornemens voor het eerst ook de gasaansluitdienst te reguleren. RENDO bestrijdt de bevoegdheid van de Raad om de gasaansluitdienst te reguleren en sluit hierbij aan bij de zienswijze van Netbeheer Nederland.
- 7.2. In aanvulling op de zienswijze van Netbeheer Nederland heeft RENDO een aantal aanvullende zienswijzen op de voorgestelde reguleringssystematiek van de Raad.
- 7.3. In haar rapport "Zorgen voor optimale energiedistributienetten, visie van de toezichthouder op het reguleringskader" schrijft de Raad o.a. op pagina 39, 48 en 49 het volgende:

Eén van de belangrijkste voorwaarden voor de toepassing van maatstafconcurrentie is de vergelijkbaarheid van de prestaties van de bedrijven. De netbeheerders dienen in de maatstaf dus homogeen te zijn. Zijn de netbeheerders niet homogeen in de maatstaf dan worden 'appels met peren vergeleken'. De vaststelling van de x-factor gebeurt dan op een onjuist niveau wat ten koste gaat van een aantal netbeheerders en ten voordele van andere. De netbeheerders die hierdoor te lage inkomsten hebben, zullen (op termijn) de noodzakelijke investeringen niet meer kunnen financieren.

Voor een goede toepassing van maatstafconcurrentie moet aan twee voorwaarden voldaan zijn. Het gaat hier om de vergelijkbaarheid van netwerken en de onafhankelijkheid van de gereguleerde netbeheerders.

Met vergelijkbaarheid wordt bedoeld dat zowel de huidige situatie van de bedrijven vergelijkbaar is, als dat de ontwikkeling van de bedrijven door vergelijkbare externe factoren worden beïnvloed. Verschillen in kosten en opbrengsten tussen netbeheerders mogen alleen voortkomen uit beslissingen van de netbeheerders en niet door exogene omstandigheden. Verder moeten de kosten op zich zelf ook vergelijkbaar zijn, in die zin dat de netbeheerders vergelijkbare activiteiten uitvoeren en dezelfde type kosten moeten maken. Bovendien is het van belang dat deze kosten door elke netbeheerder op identieke wijze worden aangeleverd. Dit betekent dat de aangeleverde kosten op een gelijke wijze zijn toebedeeld aan de verschillende kostenposten. Zou hierin interpretatieruimte bestaan, dan zouden de kosten en bijbehorende prestaties niet vergelijkbaar zijn, waardoor de maatstaf onnauwkeuriger zou worden. Een gestandaardiseerd systeem van kostenallocatie is dus belangrijk om het uiteindelijke doel te bereiken. Er moet, kortom, sprake zijn van een level playing field.

- 7.4. In randnummer 51 en in hoofdstuk 2 van bijlage 3 van het Ontwerpbesluit geeft de Raad aan de conclusies van de Algemene Rekenkamer, aangaande de drie kenmerken waaraan moet zijn voldaan, voor een deugdelijke vaststelling van de waarde van netwerken te onderschrijven. De drie kenmerken zijn:
1. De waardering moet zijn vastgesteld op basis van objectieve criteria;
 2. De waardering moet de garantie geven dat afnemers niet opnieuw betalen voor netten die zij in het verleden al in de tarieven doorberekend hebben gekregen;
 3. De waardering moet tot goede vergelijkbaarheid van de netbeheerders leiden.
- 7.5. RENDO onderschrijft deze genoemde criteria. Zij begrijpt echter niet hoe de Raad in hoofdstuk 4 van bijlage 3 van het Ontwerpbesluit tot de conclusie kan komen dat de door haar voorgestelde systematiek voldoet aan bovenstaande kenmerken. RENDO heeft op basis van de genoemde kenmerken juist grote bedenkingen bij de voorgestelde systematiek voor bepaling van de Start GAW.

- 7.6. RENDO is met de Raad van mening dat nog wel het meest recht is gedaan aan het criteria van objectiviteit. Helaas heeft de Raad echter niet onderzocht of de financiële realisaties wel vergelijkbaar zijn tussen de netbeheerders en dus is hiermee nog niet voldaan aan het derde kenmerk.
- 7.7. RENDO begrijpt ook niet in hoe de beschreven methode van standaardiseren van afschrijvingstermijnen voor de historische afschrijvingen bijdraagt aan het voldoen aan het tweede kenmerk. Voor netbeheerders met een langere afschrijvingstermijn dan 36 jaar geldt dat zij in de methode geconfronteerd worden met een lagere activawaarde dan waarvoor de gasaansluiting nu door de netbeheerders zijn gewaardeerd. De lagere vastgestelde activawaarde betekent in dit geval dat die netbeheerders hun historische investering niet meer kunnen terugverdienen.
- 7.8. Voor netbeheerders met een kortere afschrijvingstermijn dan 36 jaar geldt dat zij in de methode geconfronteerd worden met een hogere activawaarde dan waarvoor de gasaansluiting nu door de netbeheerders zijn gewaardeerd. De hogere vastgestelde activawaarde betekent in dit geval dat de afnemers in het netgebied van die netbeheerders opnieuw betalen voor de gasaansluiting die in het verleden al in de tarieven zijn doorberekend.
- 7.9. Bovenstaande geldt ook voor de behandeling van de ontvangen bijdragen. In de door de Raad voorgestelde systematiek wordt de ontvangen bijdrage gesaldeerd met de investering. RENDO is hier boekhoudkundig anders mee omgegaan. De bruto investering wordt op de balans geactiveerd in 50 jaar en de ontvangen bijdrage wordt op de balans gepassiveerd en vallen in 25 jaar vrij. Door deze systematiek te hanteren, heeft RENDO de tarieven voor de periodieke aansluitvergoeding (PAV) lager kunnen vaststellen dan anders het geval was geweest. Dit heeft echter wel als consequentie dat de nog resterende waarde voor de gasaansluiting hoger is dan onder de systematiek van de Raad het geval zou zijn.
- 7.10. RENDO is met de Raad van mening dat een goede vergelijkbaarheid van de prestaties tussen de netbeheerders essentieel is voor een goed werkende maatstafregulering. Derhalve vindt RENDO het zeer teleurstellend te moeten constateren dat de Raad niet de moeite heeft genomen om onderzoek te doen naar onderlinge vergelijkbaarheid van de prestaties tussen netbeheerders van de gasaansluitdienst (het derde kenmerk). Niet alleen is er niet onderzocht of de kostenallocatie tussen netbeheerders uniform is voor de eenmalige aansluitvergoeding (EAV), ook is niet onderzocht of er regionale verschillen bestaan aangaande de gasaansluitdienst. RENDO is in elk geval van mening dat aansluitdichtheid en grondsoort (zakkende grond) relevante regionale verschillen zijn. Tevens wil RENDO opmerken dat de gasaansluiting geen onderdeel van onderzoek is geweest in de reeds uitgevoerde onderzoeken naar ORV's. In het kader van het Brattle onderzoek is zelfs expliciet door de netbeheerders aangegeven dat grondsoort als ORV meer speelt bij de gasaansluiting dan bij de transportdienst.
- 7.11. RENDO is dan ook van mening dat de voorgestelde systematiek tot bepaling van de start GAW geen recht doet aan het kostenveroorzakingsprincipe en het gelijk speelveld.
- 7.12. RENDO is ervan overtuigd dat het meeste recht wordt gedaan aan de drie genoemde kenmerken en aan het kostenveroorzakingsprincipe indien voor elke netbeheerder een afzonderlijke start GAW wordt vastgesteld op basis van de individuele uitgangspunten aangaande de historisch gehanteerde afschrijvingstermijnen en verwerking van de bijdrage derden. Met deze benadering wordt ook rechtgedaan aan de ORV problematiek, aangezien verwacht mag worden dat de ORV's opgesloten zullen zitten in de vastgestelde start GAW. Deze start GAW dient dan vervolgens in de individuele tarieven verdisconteerd te worden. De maatstafregulering beperkt zich dan alleen tot de operationele kosten (OPEX).

8. Objectieveerbare regionale verschillen (ORV)

Aansluitdichtheid

- 8.1. RENDO is verheugd te vernemen dat de Raad nog bezig is met het uitvoeren van nader onderzoek naar aansluitdichtheid. De Raad geeft aan dat zij indien nodig en voor zover mogelijk belanghebbenden zal consulteren over dit onderzoek. RENDO wil hierbij graag de bereidheid uitspreken de Raad daar waar mogelijk te willen ondersteunen bij de uitvoering van het onderzoek.
- 8.2. RENDO wordt bovengemiddeld belemmerd in haar doelmatigheid door de lage aansluitdichtheid in haar verzorgingsgebied. Een erkenning van aansluitdichtheid als ORV is voor RENDO essentieel voor het verkrijgen van een gelijk speelveld.
- 8.3. De Raad geeft aan dat zij in de uitkomsten van het onderzoek voor elektriciteitsnetbeheerders voldoende steun ziet voor nader onderzoek. In dit kader vindt RENDO ook steun in de aangenomen motie 36 op de wet voorrang voor duurzaam⁹
- Artikel 12b wordt als volgt gewijzigd:*
- 3. Onder vervanging van de punt aan het slot van het eerste lid, onderdeel e, door een puntkomma wordt een nieuw onderdeel toegevoegd, luidende:*
- f. de gebiedsindeling van de netbeheerders ten behoeve van de uitvoering van de taak, genoemd in artikel 10, vijfde lid, waarbij bepaalde gebieden kunnen worden uitgezonderd indien zich in dat gebied een warmtenet als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van de Warmtewet bevindt of gaat bevinden of indien het een gebied betreft waar een netbeheerder niet op economische voorwaarden een gastransportnet in werking kan hebben, onderhouden of ontwikkelen [vet toegevoegd].*
- 8.4. De voorgestelde wijziging bepaalt dat er geen aansluitplicht bestaat voor zogenaamde onrendabele gebieden. Hiermee veronderstelt de wetgever dus het bestaan van het regionale verschil aansluitdichtheid. Immers hoe kunnen er anders onrendabele gebieden bestaan.
- 8.5. Het wetsvoorstel voorziet erin dat gebieden worden aangewezen waar de aansluitdichtheid niet van toepassing is. RENDO is zeer benieuwd welke criteria in de ogen van de Raad maken dat een gebied kwalificeert als onrendabel. Tevens is RENDO zeer benieuwd naar de zienswijze van de Raad aangaande de reeds aangesloten afnemers in die gebieden. Ook relevant is in welke mate de individuele netbeheerders hiermee te maken hebben.

Precario

- 8.6. In randnummer 233 geeft de Raad aan hoe zij voornemens is om te gaan met de afgekochte precario ingeval van afschaffing van precario. Voor de volledigheid herhaalt RENDO hier nogmaals haar standpunt het niet met de Raad eens te zijn over hoe, bij afschaffing, met de afgekochte precario dient te worden omgegaan.

Overig

- 8.7. In randnummer 205 geeft de Raad aan de gestandaardiseerde economische kosten voor het jaar 2009 te corrigeren voor de in de jaren 2006 tot 2009 gerealiseerde productiviteitsverandering. Deze correctie is tevens toegepast op de ORV's waarvan de kosten door de netbeheerder te beïnvloeden zijn. RENDO verzoekt de Raad toe te lichten op welke ORV's zij hier doelt.

⁹ 31.904 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 deze wetten gewijzigd voorstel van wet 9 februari 2010

9. Overige aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek

9.1. In paragraaf 6.5 van het Ontwerpbesluit beschrijft de Raad de door haar aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek. RENDO wil bij deze nog graag opmerken dat zij zich goed kan vinden in de derde wijziging, de behandeling van de afzet van de EHD netten; de vierde wijziging, de meetperiode van de productiviteitsverandering; de vijfde wijziging, de berekening van de productiviteitsmeting te schonen voor ORV en de zesde wijziging, de toepassing van de WACC₂₀₁₁₋₂₀₁₃ bij de berekening van de productiviteitsverandering₂₀₀₆₋₂₀₀₉.


10. Conclusie

10.1. Om bovenstaande redenen meent Rendo dat het Ontwerpbesluit onvolkomenheden bevat die in het definitieve methodebesluit dienen te worden geadresseerd. Wij vragen de Raad daarom om:

- In de context van het besluit nader in te gaan op het kostenveroorzakingsprincipe. Graag zou RENDO willen weten wat de Raad verstaat onder het kostenveroorzakingsprincipe, mede in relatie tot het gelijk speelveld (2.8).
- Aan te geven welke criteria zij hanteert aangaande haar correctiebevoegdheid (2.9).
- Toe te lichten welke waarde zij hecht aan de KCD's en in het bijzonder de daarin vervatte investerings- en onderhoudsplannen (3.3).
- Een voorziening in het methodebesluit op te nemen die de financieringslasten adresseert als gevolg van een misschatting in de productiviteitsverandering (3.5).
- De inflatieparameter volledig te actualiseren en als gevolg hiervan de WACC vast te stellen op 6,2% (4.2).
- Een nadere toelichting te geven aangaande de gestelde strijdigheid met de doelstellingen van de wetgever bij vaststelling van een parameter van de WACC aan de bovenzijde van een bandbreedte. (4.3.)
- Een voorziening op te nemen die erin voorziet om een correctiefactor per netbeheerder op de rekencapaciteiten toe te passen (5.10).
- Een nacalculatie voor EHD NG3R op te nemen (6.2).
- Voor elke netbeheerder een afzonderlijke start GAW vast te stellen op basis van de individuele uitgangspunten aangaande de historisch gehanteerde afschrijvingstermijnen en verwerking van de bijdrage derden. Deze start GAW dient dan vervolgens in de individuele tarieven verdisconteerd te worden. De maatstafregulering dient zich te beperken tot de operationele kosten (OPEX) (7.12)
- Onderzoek te doen naar mogelijke ORV's bij de gasaansluitdienst, zeker indien er geen individuele start GAW's worden vastgesteld (7.11).
- Toe te lichten op welke ORV's de correctie voor gerealiseerde productiviteitsverandering wordt toegepast (8.7).

Met vriendelijke groet,

N.V. RENDO



S.A. Visser
Directeur