



SCHRIFTELIJKE ZIENSWIJZE

van

Essent Netwerk B.V. te 's-Hertogenbosch

en

InfraMosane N.V. te Maastricht

en

Zebra Gasnetwerk B.V. te Bergen op Zoom

inzake

het ontwerp besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 81, lid 1, van de Gaswet (nr: 102449/28).

27 augustus 2007

W. Knibbeler / S. Verschuur

advocaten/gemachtigden



A **INLEIDING**

1. Op 17 juli 2007 heeft de Nederlandse Mededingingsautoriteit (de Dienst Toezicht Energie, *DTe*) het ontwerp methodebesluit voor de regionale netbeheerders gas gepubliceerd: het ontwerp besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 81, lid 1, van de Gaswet (document nr: 102449/28, het *ontwerp-methodebesluit*).
2. Essent Netwerk BV, InfraMosane NV en Zebra Gasnetwerk BV (*Essent*) zijn de DTe erkentelijk voor deze gelegenheid om de mondelinge zienswijze van 16 augustus 2007 aan te vullen met deze schriftelijke zienswijze.
3. In de eerste plaats sluit Essent zich aan bij de mondelinge en schriftelijke zienswijzen van EnergieNed en maakt zij deze tot de hare. In aanvulling daarop zal Essent hierna ingaan op een aantal elementen van het ontwerp-methodebesluit die Essent in het bijzonder raken. Essent zal met name de volgende onderwerpen behandelen:
 - (i) Het ontwerp-methodebesluit maakt het netbeheerders onmogelijk om een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen te realiseren;
 - (ii) In het ontwerp-methodebesluit wordt niet op adequate wijze aandacht besteed aan de objectiveerbare regionale verschillen tussen netbeheerders;
 - (iii) DTe heeft verzuimd de uitvoerbaarheid van het ontwerp-methodebesluit te onderzoeken.



B REDELIJK RENDEMENT OP GEÏNVESTEERD VERMOGEN

B.1 Wettelijk kader

4. In het ontwerp-methodebesluit benadrukt DTe op een aantal plaatsen dat netbeheerders niet meer mogen “verdienen” dan een redelijk rendement.¹ Dit leidt DTe af uit art. 81, lid 2, Gaswet. Hierbij wordt het redelijk rendement als bovengrens gehanteerd.
5. Een even belangrijk uitgangspunt van de wetgever is dat netbeheerders ook daadwerkelijk in staat moeten worden gesteld om dit redelijke rendement te realiseren. Als het rendement dat netbeheerders behalen onvoldoende is, zullen vermogensverschaffers onvoldoende bereid zijn om kapitaal beschikbaar te stellen voor noodzakelijke investeringen in de netten. Hierdoor komt de leveringszekerheid in gevaar, zoals DTe ook erkent.² Een redelijk rendement vormt dan ook niet alleen de bovengrens, maar tegelijkertijd ook het minimum dat netbeheerders moeten kunnen halen in het belang van de leveringszekerheid.
6. Dit blijkt uit een aantal passages uit de parlementaire geschiedenis van de elektriciteits- en gaswet:

“De leden van de GPV-fractie wensten uitleg van de begrippen “redelijke winst” en “redelijke omvang van het vermogen” op basis waarvan de rendementspositie van de netwerkbedrijven wordt bepaald. Biedt de voorgestelde wijze van tariefstelling een garantie dat er voldoende mogelijkheden blijven bestaan om te kunnen investeren, zo vroegen deze

¹ Zie onder meer randnrs. 32 en 116 van het ontwerp-methodebesluit.

² Randnr. 85 van het ontwerp-methodebesluit.



leden. Met de voorgestelde tariefsystematiek wordt beoogd [...] om voldoende ruimte te laten voor continuïteit van de betrokken onderneming [de netbeheerder, WK/SV].”³

“Onder een redelijk rendement kan worden verstaan een adequate vergoeding aan de verschaffers van vreemd en eigen vermogen, zodat zij op marktconforme wijze een vergoeding krijgen voor hun bijdrage aan de onderneming.”⁴

“Bij de bepaling van het rendement is het uitgangspunt steeds geweest dat kapitaalverschaffers voldoende geld beschikbaar blijven stellen om efficiënte vervangings- en uitbreidingsinvesteringen te financieren.”⁵

“Netbeheerders kunnen wel degelijk winst maken; dat is immers nodig om vermogensverschaffers te kunnen aantrekken. Met het oog hierop worden de netbeheerders bij de tariefregulering in de gelegenheid gesteld een redelijk rendement te maken...”⁶

B.2 Het ontwerp-methodebesluit

7. Door een aantal onjuistheden van het ontwerp-methodebesluit dreigen netbeheerders niet langer een redelijk rendement te kunnen behalen. Met name het niet langer corrigeren van de activawaarde voor inflatie vormt een majeure afwijking ten opzichte van het verleden waarvoor geen wettelijke grondslag bestaat.

³ Tweede Kamer, 1997-1998, 25 621, nr. 7, p. 54.

⁴ Tweede Kamer, 1998-1999, 26 303, nr. 7, p. 42.

⁵ Tweede Kamer, 2002-2003, 28 174, nr. 110b, p. 7.

⁶ Tweede Kamer, 2003-2004, 29 372, nr. 15, p. 14.



8. In dit verband roept het persbericht van DTe van 17 juli 2007 de nodige vragen op. In dit persbericht stelt de heer Zijl, lid van de Raad van Bestuur van de NMa, onder meer het volgende:

“Ons winstenonderzoek toonde aan dat de doelmatigheidskorting een stuk hoger kan komen te liggen, zonder dat we bang hoeven te zijn voor de kwaliteit van de netwerken. De netbeheerders beschikken immers over meer dan voldoende middelen om te investeren in hun netwerken.”

9. De substantiële stijging van de x-factor (van circa 3,7% in de eerste twee reguleringsperiodes naar gemiddeld 6,6%) is gebaseerd op een aantal gebreken in het ontwerp-methodebesluit.⁷ Voor deze gebreken kan geen rechtvaardiging worden gevonden in het winstenonderzoek van DTe, los van de merites van dit onderzoek.
10. Het ontwerp-methodebesluit bevat een aantal onjuistheden waardoor Essent als netbeheerder niet in staat zal zijn een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen te realiseren:
- (i) De activabasis wordt niet gecorrigeerd voor inflatie;
 - (ii) De graaddagencorrectie werkt structureel in het nadeel van netbeheerders;
 - (iii) Het ontwerp-methodebesluit houdt geen rekening met de verplichtingen van Essent in het kader van de gasafdrachten;
 - (iv) Gelet op de CPI-x methodiek wordt *de facto* een dubbele efficiencykorting aan netbeheerders opgelegd.

⁷ Het percentage van 6,6% is aangegeven in de conceptberekening “X-en RNBG 3R” die Essent onlangs van DTe ontving.



B.3 Activabasis niet gecorrigeerd voor inflatie

11. Essent kan zich niet verenigen met de keuze in het ontwerp-methodebesluit om de afschrijvingen en activabasis voor de bepaling van de gestandaardiseerde economische kosten (GEK) – in tegenstelling tot de eerste twee reguleringsperiodes - niet langer te corrigeren voor inflatie.⁸ Deze aanpassing veroorzaakt voor Essent een 1,9% te hoge x-factor doordat het eindpunt – waarin de toepassing van de x-factor zal moeten resulteren - op foutieve wijze te laag is vastgesteld.
12. Het schrappen van de inflatiecorrectie op de activabasis vormt een radicale breuk met het verleden. Het wekt dan ook bevreemding dat dit aspect niet wordt besproken in onderdeel 6.2 van het ontwerp-methodebesluit (“Aangebrachte wijzigingen in het reguleringssysteem”). Dit geldt te meer omdat het niet corrigeren van de activabasis voor inflatie haaks staat op de beleidslijn die DTe in het verleden heeft gevolgd. In de brief van DTe aan de gemachtigde van EnergieNed van 31 oktober 2001 wordt aangetoond dat uit het systeem van de wet volgt dat in geval van een reële WACC de activawaarde moet worden gecorrigeerd voor inflatie.⁹ Deze lijn is in de eerste twee reguleringsperiodes ook gevolgd.

Hetzij een reële vergoeding over een nominale activabasis hetzij een nominale vergoeding over een reële activabasis

⁸ Hierdoor wordt in feite ook verzuimd de afschrijvingen te infleren.

⁹ Brief met nummer 100416/38.B178, aangehecht als **bijlage** bij deze zienswijze.



13. Om investeerders in een efficiënte netbeheerder in staat te stellen een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen te behalen, zijn twee benaderingen denkbaar:
- een nominaal rendement wordt vergoed over een niet-geïnflerde (reële) activabasis; of
 - een reëel rendement wordt vergoed over een geïnflerde activabasis.

14. Indien hieraan wordt voldaan is de netto contante waarde van de kasstromen die door een actief worden gerealiseerd gelijk aan de investering in dat actief. In de brief van DTe van 31 oktober 2001 wordt dit als volgt verwoord:¹⁰

“Het uitgangspunt van de berekening van de vermogenskosten vergoeding is dat [...] de netto contante waarde van een investering nihil dient te zijn. De netto contante waarde wordt in dit kader gedefinieerd als de som van de nominale kasstromen, contant gemaakt tegen een nominale WACC of equivalent hiermee, de som van reële kasstromen contant gemaakt tegen een reële WACC.”

15. De WACC en de kasstromen zijn dus communicerende vaten. Doordat DTe geen van beide variabelen corrigeert voor inflatie, wordt het voor investeerders onmogelijk gemaakt een redelijk rendement te realiseren. Dit redelijk rendement wordt door DTe (reëel pre tax) gesteld op 5,3%.¹¹ Dit percentage van 5,3% is gebaseerd op een nominaal post tax rendement van 5,1% (op grond van het CAPM). Het verschil tussen beide percentages wordt veroorzaakt door inflatie (1,5%) en te betalen belastingen (25,5%). Indien de

¹⁰ Brief met nummer 100416/38.B178, aangehecht als **bijlage** bij deze zienswijze.

¹¹ Het gebruik van dit percentage in het voorbeeld betekent niet dat Essent de juistheid van dit percentage erkent.



activawaarde niet wordt gecorrigeerd voor inflatie, is het voor een investeerder onmogelijk om het nominale post tax rendement van 5,1% te behalen. Dit zal hierna worden aangetoond aan de hand van een voorbeeld.

16. Het voorbeeld is als volgt: Er wordt een investering gepleegd van 100, welke zowel regulatorisch als fiscaal in 6 jaar wordt afgeschreven. Uitgaande van de WACC uit het ontwerp-methodebesluit wordt een redelijk nominaal rendement voor belasting vergoed van 5,3%. Dit leidt tot een redelijk rendement na belastingen van 5,1% op basis van 1,5% inflatie en een belastingtarief van 25,5%. Het actief ontvangt jaarlijks een vergoeding over de boekwaarde aan het begin van het jaar.¹²

17. Hieronder wordt een drietal scenario's uitgewerkt:

(1) een actief ontvangt een reële vergoeding over een nominale activabasis;

(2) een actief ontvangt een nominale vergoeding over een reële activabasis;

(3) een actief ontvangt een reële vergoeding over een reële activabasis.

Scenario 1: een actief ontvangt een reële vergoeding over een nominale activabasis

¹² Voor een uitwerking van waarderingsmethodologie verwijzen wij naar bijvoorbeeld Valuation van Copeland, Koller en Murrin.



	0	1	2	3	4	5	6
Gereguleerde activawaarde							
Boekwaarde SAV begin jaar		101,5	85,9	69,7	53,1	35,9	18,2
Afschrijving SAV		16,9	17,2	17,4	17,7	18,0	18,2
Boekwaarde SAV einde jaar	100,0	84,6	68,7	52,3	35,4	18,0	0,0
Vergoeding							
RKV * SAV		5,3	4,5	3,7	2,8	1,9	1,0
Afschrijvingsvergoeding		16,9	17,2	17,4	17,7	18,0	18,2
Omzet		22,3	21,7	21,1	20,5	19,8	19,2
Bepaling kasstromen							
Omzet		22,3	21,7	21,1	20,5	19,8	19,2
Af: fiscale afschrijvingen		-16,7	-16,7	-16,7	-16,7	-16,7	-16,7
EBIT		5,6	5,0	4,4	3,8	3,2	2,5
Taxes on EBIT (25,5%)		1,4	1,3	1,1	1,0	0,8	0,6
NOPLAT		4,2	3,7	3,3	2,8	2,4	1,9
Bij: fiscale afschrijvingen		16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Vrije kasstroom		20,8	20,4	20,0	19,5	19,0	18,5
Bepaling netto contante waarde kasstromen							
Disconteringsvoet		0,95	0,91	0,86	0,82	0,78	0,74
Gedisconteerde kasstromen		19,8	18,5	17,2	16,0	14,8	13,8
Netto contante waarde kasstromen		100,1					

18. Uit deze berekening blijkt dat de netto contante waarde van de kasstromen gelijk zijn aan de investering¹³ wanneer op de investering redelijk reëel rendement voor belastingen wordt gerealiseerd.

Scenario 2: een actief ontvangt een nominale vergoeding over een reële activabasis

19. In dit scenario wordt een nominale vergoeding geboden over de activawaarde. De WACC is bij benadering gelijk aan de reële WACC voor belasting plus inflatie.¹⁴

¹³ In dit geval 100, de waarde stijging van 0,1 wordt veroorzaakt door afrondingsverschillen.

¹⁴ In de berekeningen is de correcte berekening toegepast: $WACC_{\text{nominaal}} = (1 + WACC_{\text{reëel}}) * (1 + \text{inflatie})$.



	0	1	2	3	4	5	6
Gereguleerde activawaarde							
Boekwaarde SAV begin jaar		100,0	83,3	66,7	50,0	33,3	16,7
Afschrijving SAV		16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Boekwaarde SAV einde jaar	100,0	83,3	66,7	50,0	33,3	16,7	0,0
Vergoeding							
RKV * SAV		6,8	5,7	4,6	3,4	2,3	1,1
Afschrijvingsvergoeding		16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Omzet		23,5	22,4	21,2	20,1	18,9	17,8
Bepaling kasstromen							
Omzet		23,5	22,4	21,2	20,1	18,9	17,8
Af: fiscale afschrijvingen		-16,7	-16,7	-16,7	-16,7	-16,7	-16,7
EBIT		6,8	5,7	4,6	3,4	2,3	1,1
Taxes on EBIT (25,5%)		1,7	1,5	1,2	0,9	0,6	0,3
NOPLAT		5,1	4,2	3,4	2,5	1,7	0,8
Bij: fiscale afschrijvingen		16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Vrije kasstroom		21,8	20,9	20,1	19,2	18,4	17,5
Bepaling netto contante waarde kasstromen							
Disconteringsvoet		0,95	0,91	0,86	0,82	0,78	0,74
Gedisconteerde kasstromen		20,7	18,9	17,3	15,7	14,3	13,0
Netto contante waarde kasstromen		100,0					

20. Ook in dit geval is de netto contante waarde van de kasstromen gelijk aan de investering.

Scenario 3: een actief ontvangt een reële vergoeding over een reële activabasis

21. In de onderstaande berekening wordt aangesloten bij de methodiek uit het ontwerp-methodebesluit. De WACC is reëel en ook de activabasis wordt niet geïnfleerd.



	0	1	2	3	4	5	6
Gereguleerde activawaarde							
Boekwaarde SAV begin jaar		100,0	83,3	66,7	50,0	33,3	16,7
Afschrijving SAV		16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Boekwaarde SAV einde jaar	100,0	83,3	66,7	50,0	33,3	16,7	0,0
Vergoeding							
RKV * SAV		5,3	4,4	3,5	2,6	1,8	0,9
Afschrijvingsvergoeding		16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Omzet		21,9	21,1	20,2	19,3	18,4	17,5
Bepaling kasstromen							
Omzet		21,9	21,1	20,2	19,3	18,4	17,5
Af: fiscale afschrijvingen		-16,7	-16,7	-16,7	-16,7	-16,7	-16,7
EBIT		5,3	4,4	3,5	2,6	1,8	0,9
Taxes on EBIT (25,5%)		1,3	1,1	0,9	0,7	0,4	0,2
NOPLAT		3,9	3,3	2,6	2,0	1,3	0,7
Bij: fiscale afschrijvingen		16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Vrije kasstroom		20,6	19,9	19,3	18,6	18,0	17,3
Bepaling netto contante waarde kasstromen							
Disconteringsvoet		0,95	0,91	0,86	0,82	0,78	0,74
Gedisconteerde kasstromen		19,6	18,0	16,6	15,3	14,0	12,9
Netto contante waarde kasstromen		96,4					

22. Uit deze berekening blijkt dat de netto contante waarde van de kasstromen 3,5% lager is dan het investeringsbedrag. Met andere woorden: een investeerder die in dit actief zou investeren zou waarde vernietigen. Als een actief een langere looptijd heeft of als de inflatieverwachting hoger is, loopt waarde die wordt vernietigd verder op.
23. Als het actief in 50 jaar wordt afgeschreven en een reële vergoeding over een reële activabasis wordt vergoed, bedraagt de netto contante waarde van de kasstromen slechts 85% van de waarde van de oorspronkelijke investering. Dit betekent dat iedere investering 15% waarde vernietigt. Iedere geïnvesteerde euro levert de investeerder uiteindelijk slechts 85 eurocent op. Voor een netbeheerder is het onder het ontwerp-methodebesluit dus economisch rationeel om niet meer te investeren. Een investeerder weet immers bij voorbaat dat zijn investering minder dan een redelijk rendement zal opbrengen. In het geval van voornoemde investering is het werkelijke rendement voor de investeerder echter slechts 3,92% tegen een vereist rendement van 5,1%. Tegen deze condities kan de netbeheerder in geen geval



financiering aantrekken. Het huidige rendement op risicovrije staatsobligaties is op dit moment immers 4,5%.

24. Deze rekenvoorbeelden tonen aan dat de methodiek in het ontwerp-methodebesluit een situatie creëert waarin het voor een netbeheerder economisch niet rationeel is om te investeren in haar netwerk. Dit brengt de leveringszekerheid in gevaar en is in strijd met de bedoeling van de wetgever. Bij de berekening van de x-factor dient de huidige benadering (een reële WACC over een jaarlijks geïnflerde activabasis) te worden voortgezet. Op dit punt dient het ontwerp-methodebesluit te worden herzien.

B.4 Graaddagcorrectie

25. Het gasverbruik per afnemer kleinverbruik fluctueert van jaar tot jaar met als belangrijkste oorzaak verschillen in temperatuur. Aangezien een van jaar tot jaar fluctuerende afzet een consistente bepaling van de productiviteitsverandering onmogelijk maakt is in de voorgaande reguleringsperiodes gebruik gemaakt van een “graaddagcorrectie”. Deze correctie op het volume van kleingebruikers heeft als doel te voorkomen dat de gemeten productiviteitsverandering een onjuist en instabiel beeld kan weergeven. In het ontwerp-methodebesluit wordt de graaddagcorrectie ook toegepast om te corrigeren voor een mogelijk extreem warm (of koud) beginjaar.¹⁵
26. Het uitgangspunt van de graaddagcorrectie is dat elke graad die de gemiddelde etmaaltemperatuur in De Bilt onder de 18°C ligt (de vastgestelde stookgrens in Nederland) één graaddag oplevert. Omdat het verbruik per graaddag in de koude maanden hoger ligt dan in warme maanden wordt tevens

¹⁵ Randnrs. 148-152 van het ontwerp-methodebesluit,



een wegingsfactor gehanteerd. Deze bedraagt voor de maanden november tot en met februari 1.1, voor de maanden maart en oktober 1.0 en voor de maanden april tot en met september 0.8. De graaddagencorrectiefactor wordt vervolgens gedefinieerd als het gemiddelde aantal graaddagen per jaar in de 30-jarige periode 1971-2000 gedeeld door het gemiddelde gewogen aantal graaddagen in het huidige jaar. De graaddagencorrectiefactor vermenigvuldigd met het ongecorrigeerde volume kleinverbruik resulteert uiteindelijk in het gecorrigeerde volume kleinverbruik:

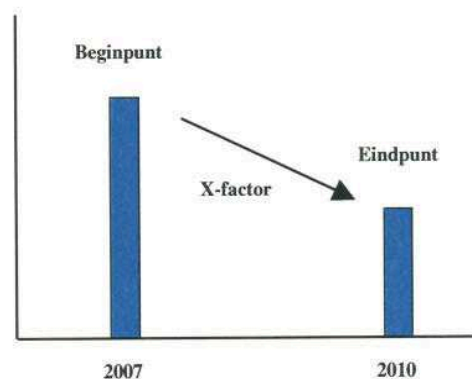
$$\boxed{\text{Gecorrigeerde afzet (in huidige jaar)}} = \boxed{\text{Werkelijke afzet (in huidige jaar)}} * \frac{\boxed{\text{Gemiddeld gewogen aantal graaddagen 1970-2000}}}{\boxed{\text{Gemiddeld gewogen aantal graaddagen (in huidige jaar)}}$$

- 27. Gezien de sterke stijging van de temperatuur werkt de historische referentieperiode van 30 jaar hierbij structureel in het nadeel van de netbeheerders. De historische referentieperiode zal dan ook vervangen moeten worden door een recent of toekomstig gemiddelde. Dit zal hierna uiteen worden gezet.

- 28. In het ontwerp-methodebesluit wordt de x-factor zodanig vastgesteld dat de omzet per netbeheerder in 2007 (het beginpunt) in drie jaarlijkse stappen wordt teruggebracht naar de geschatte kosten in 2010 (het eindpunt). Binnen deze systematiek werkt de graaddagencorrectie op twee manieren door op de hoogte van de x-factor:

(1) de graaddagencorrectie heeft een indirect effect op de geschatte kosten in 2010 (het eindpunt).¹⁶

(2) de graaddagencorrectie heeft een direct effect op de omzet per netbeheerder in 2007 (het beginpunt).¹⁷



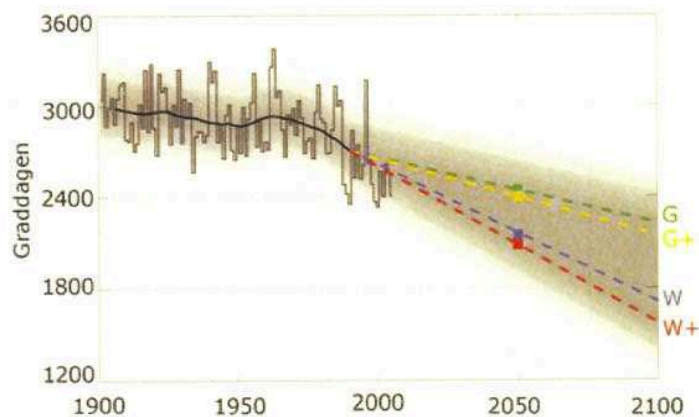
In de nieuwe reguleringsmethodiek wordt de X-factor dusdanig vastgesteld dat de omzet per netbeheerder in 2007 (het beginpunt) in drie jaarlijkse stappen teruggebracht wordt naar de geschatte kosten in 2010 (het eindpunt).

29. De in het ontwerp-methodebesluit gehanteerde graaddagencorrectie zou tot verdedigbare uitkomsten leiden als de temperatuur in Nederland (en daarmee het aantal graaddagen) over een periode van 30 tot 40 jaar constant zou zijn gebleven. De productiviteitsverandering wordt dan immers consistent en stabiel vastgesteld, terwijl de begin-inkomsten en eind-inkomsten eveneens

¹⁶ Het indirecte effect ontstaat doordat het eindpunt geschaald wordt met de productiviteitsverandering, die op haar beurt beïnvloed wordt door de graaddagencorrectie.

¹⁷ Hiermee wordt beoogd te corrigeren voor een mogelijk extreem warm (of koud) beginjaar.

een realistische beeld geven van de werkelijkheid. Dit is echter niet het geval omdat de temperatuur structureel stijgt, zoals blijkt uit onderstaande grafiek:



Aantal graaddagen in De Bilt tussen 1900 en 2005 en de vier klimaatscenario's voor 2050 (gekleurde lijnen). De dikke zwarte lijn volgt een voortschrijdend 30-jaar gemiddelde in de waarnemingen. De grijze band illustreert de jaar-op-jaar variatie die is afgeleid uit de waarnemingen. Afhankelijk van het klimaatscenario daalt het aantal graaddagen in 2050 met 9% (G scenario) tot 20% (W+ scenario) ten opzichte van 1990.

Bron: KNMI

<http://www.knmi.nl/klimaatscenarios/effecten/index.html>

30. Door de stijging van de temperatuur ligt het aantal graaddagen in de referentieperiode (1971-2000) met 3088 ruim 13.5% boven de 2718 graaddagen in 2006. Bovendien stijgt de temperatuur van jaar tot jaar steeds verder. Dit betekent de gehanteerde graaddagencorrectie nu structureel in het nadeel van de netbeheerders werkt. De begin-omzet van kleinverbruikers wordt immers opgehoogd naar een fictief gemiddeld jaarverbruik waarvan nu al duidelijk is dat dit niet representatief zal zijn voor de komende



reguleringsperiode. Hierdoor valt de x-factor structureel te hoog uit en worden de netbeheerders gedwongen om hun omzet te verminderen tot onder het door de DTe beoogde eindpunt (de geschatte sector GEK in 2010).

31. Ter illustratie: voor de derde reguleringsperiode betekent de verhoging van de begin-omzet een cumulatieve korting op de omzet van circa € 44 miljoen voor de sector en circa € 12 miljoen voor Essent.¹⁸ Hier staat zoals gezegd geen vergelijkbare daling van de kosten (GEK) tegenover, waardoor de netbeheerders als gevolg van de graaddagencorrectie structureel te weinig omzet gaan ontvangen om hun kosten te kunnen dekken. Dit zal ertoe leiden dat de netbeheerders een lagere vergoeding ontvangen over hun geïnvesteerde kapitaal dan het percentage van 5.3% (reëel, pretax), dat door DTe als een redelijk rendement wordt aangesteld. De graaddagencorrectie in het ontwerp-methodebesluit is dan ook in strijd met de bedoeling van de wetgever en dient te worden herzien.

32. De voorgestelde graaddagencorrectie zal moeten worden aangepast tot een systeem waarin de productiviteitsverandering op een realistische en consistente manier kan worden vastgesteld, en de redelijke rendementsvergoeding over het geïnvesteerde kapitaal niet structureel nadelig wordt beïnvloed. Hiervoor dient in de eerste plaats de graaddagencorrectie voor de begin-inkomsten niet te worden gebaseerd op een historisch gemiddelde. Gelet op de waarneembare temperatuurstijging leidt elk historisch gemiddelde immers tot een correctie die niet zal kunnen worden gerealiseerd door de netbeheerders.

¹⁸ Hierbij merken wij op dat 1/3 van de procentuele verhoging van de begin-inkomsten direct terugkomt in de X-factor. Hierdoor wordt de gehele (fictieve) verhoging van de omzet in feite twee keer op deze omzet van de netbeheerders in mindering gebracht: (bij benadering) 1/3 in het eerste jaar, 2/3 in het tweede jaar en 3/3 in het laatste jaar.



33. Hiervoor in de plaats zou de begin-omzet kunnen worden geschaald met als referentiepunt het verwachte aantal graaddagen in 2010. Een gedeelte van de door DTe beoogde omzetsdaling zal immers gaan plaatsvinden als gevolg van de stijgende temperatuur (onafhankelijk van de x-factor). Er bestaat voor DTe geen aanleiding om deze daling ook nog eens via de x-factor te bewerkstelligen. Ook de productiviteitsverandering zou met dit referentiepunt (het verwachte aantal graaddagen in 2010) geschaald kunnen worden.

B.5 Gasafdrachten

34. Uit de voorlopige berekeningen van DTe is tot op heden nog niet duidelijk dat alle exploitatiekosten van Essent worden meegenomen bij de berekening van de x-factor. Het gaat hier in het bijzonder om de zogenaamde contractuele uitkeringen aan de gemeenten (de gasafdrachten). Deze dienen alsnog te worden betrokken in de berekening van de x-factor.

B.6 Dubbeltelling in CPI-x methodiek

35. De reguleringssystematiek van DTe bevat een dubbeltelling van de productiviteitsverandering (*PV*). Hierdoor wordt de x-factor structureel overschat. Essent heeft in het verleden reeds meerdere malen gepleit voor een vorm van regulering die onder andere in Duitsland wordt gehanteerd. Eerder heeft Essent al aangegeven dat de Nederlandse vorm van regulering een fout bevat die in de Duitse reguleringssystematiek niet voorkomt. Dit blijkt uit het document “2. Referenzbericht Anreizregulierung – Generelle sektorale Productivitätsentwicklung im Rahmen der Anreizregulierung”. In dit document stelt de Bundesnetzagentur het volgende:



“Der generelle X-Factor ist Null, wenn der regulierte Netzsektor exakt den gleichen Produktivitätsfortschritt umsetzen kann und den gleichen Preissteigerungen unterliegt, wie die Gesamtwirtschaft“

36. In een onderzoek voor de Engelse toezichthouder Ofgem stelt het Economische onderzoeksbureau CEPA het volgende:¹⁹

“It should, however, be noted that X factors should reflect only differences between expectations of TFP growth in the industry concerned, and the economy as a whole. This is because prices are indexed against changes in the retail price index (RPI), and this is equal to the change in input prices less the change in productivity in the economy as a whole.”

37. Uit deze passages blijkt dat de Nederlandse reguleringsystematiek tot een dubbel telling van de PV leidt, waardoor de x-factor te hoog wordt. Dit zal worden toegelicht aan de hand van een voorbeeld. De toegestane omzet van de Nederlandse netbeheerders worden jaarlijks bepaald door de toegestane omzet van het voorgaande jaar te infleren en deze te corrigeren voor de algemene PV van de energiesector (PV_{energie}) door middel van de x-factor:²⁰

$$\text{Toegestane omzet } (t + 1) = \text{Toegestane omzet } (t) * (1 + \text{cpi} - x)$$

38. Wordt deze formule omgeschreven, dan blijkt dat de toegestane omzet twee maal wordt gecorrigeerd voor de PV. De cpi wordt immers bepaald door het saldo van de kostenstijgingen waarmee producenten bij hun inkoop worden geconfronteerd en de PV. Een hogere PV betekent dat uit een gelijke

¹⁹ Ofgem 2003 “Productivity improvements in distribution network operators”, pagina 4, en bijlage 3 waar dit principe verder wordt uitgewerkt.

²⁰ Hierbij merken wij op dat de Nederlandse X-factor in feite ook corrigeert voor omzetverschillen ten opzichte van de geschatte kosten die niet gerelateerd zijn aan productiviteitsverschillen.



hoeveelheid input meer output kan worden gecreëerd terwijl kostenstijging van producenten betekent dat de prijs van één eenheid input stijgt.

cpi: inkooprijstijging nationaal (SI_{nl}) – PV nationaal (PV_{nl})

*Toegestane omzet ($t + 1$) = Toegestane omzet (t) * ($1 + (SI_{nl} - PV_{nl}) - PV_{energie}$)*

39. Ofschoon de $PV_{energie}$ en de PV_{nl} verschillend worden bepaald, blijkt dat feitelijk een dubbeltelling plaatsvindt waarbij de toegestane omzet wordt gecorrigeerd voor een tweetal PV's. Dit is onjuist. Op lange termijn kan redelijkerwijs niet van een netbeheerder worden verlangd dat een structurele productiviteitsverandering wordt gerealiseerd die bijna twee maal zo groot is als de algemene productiviteitsverandering in de economie. De systematiek in het ontwerp-methodebesluit zet dan ook het redelijk rendement van netbeheerders onder druk en brengt investeringen in de netten in gevaar. Op dit punt dient de systematiek dan ook te worden aangepast.
40. Dit effect van dubbeltelling kan worden opgelost door de x-factor te bepalen op de volgende manier²¹:

$$x\text{-factor} = (PV_{energie} - PV_{nl}) + (\text{inkoopprijzen}_{nl} - \text{inkoopprijzen}_{energie})$$

41. Feitelijk bestaat de x-factor in deze uit een tweetal componenten: de mate waarin de $PV_{energie}$ uitgaat boven de PV_{nl} ; en een correctie voor inflatieverschillen. Als de inkooprijzen nationaal meer stijgen dan in de sector wordt hiervoor gecorrigeerd en vice versa.

²¹ Zie bijvoorbeeld voornoemde documentatie van CEPA en de Bundesnetzagentur



42. De x-factor wordt dan bepaald op basis van het saldo van de PV en de inkoopkostenmutatie van een sector vergeleken met de PV en inkoopkostenmutatie van de economie als geheel. Als van de sector een hogere PV wordt verlangd dan de PV van de economie als geheel, wordt daarvoor een x-factor opgelegd. Hierop wordt echter een correctie toegepast voor de inkoopkosten. Als de sector hogere inkoopkosten heeft dan de economie als geheel, wordt dit in mindering gebracht op de x-factor. Hierdoor worden specifieke sectorgerelateerde ontwikkelingen meegenomen zodat een zuiverder beeld ontstaat van de ontwikkeling van de voor netbeheerders relevante kosten en PV. Daarnaast wordt de huidige dubbel telling geëlimineerd.

C AANSLUITDICHTHEID EN SAMENGESTELDE OUTPUT

C.1 Aansluitdichtheid / regionale verschillen

43. Het onderwerp “objectiveerbare regionale verschillen” (*ORV*) is voor Essent van groot belang. Voor Essent is met name van belang dat bij de vaststelling van de transporttarieven recht wordt gedaan aan de extra kosten van Essent als gevolg van de lage aansluitdichtheid in haar verzorgingsgebied. Om deze reden is Essent zowel in de Overeenkomst elektriciteit (art. 16) als in de Overeenkomst gas (art. 14) uitdrukkelijk met de NMa overeengekomen dat het onderdeel “aansluitdichtheid” door DTe zou worden onderzocht tijdens de tweede reguleringsperiode. Daarnaast is DTe – los van enige overeenkomst - op grond van de Elektriciteitswet 1998 gehouden ORV mee te wegen bij de vaststelling van de nettarieven, hetgeen impliceert dat het bestaan van ORV zorgvuldig dient te worden onderzocht.²²

²² De verplichting om ORV mee te wegen volgt immers uit het uitgangspunt dat een efficiënte netbeheerder altijd zijn efficiënte kosten moet kunnen dekken. Het niet-meewegen van ORV zou er toe leiden dat hogere kosten als gevolg van ORV zouden worden geïnterpreteerd als een lagere efficiency die aanleiding zou geven tot een hogere efficiencykorting. Hierdoor zou



44. In maart 2006 heeft Brattle het rapport *Regional Differences for Gas and Electricity Companies in the Netherlands* gepresenteerd. Dit rapport lag mede ten grondslag aan het ontwerp-methodebesluit x-factor elektriciteit van 16 maart 2006. In haar zienswijze van 19 april op het ontwerp-methodebesluit x-factor heeft Essent uitvoerig uiteengezet dat het onderzoek van Brattle en DTe ondeugdelijk is. Uiteindelijk heeft Essent zich bereid getoond af te zien van beroep tegen het methodebesluit x-factor elektriciteit na de toezegging van DTe dat in dit besluit zou worden vastgelegd dat – simpel gezegd - het ORV “aansluitdichtheid” alsnog zorgvuldig zou worden onderzocht.
45. Inmiddels is meer dan een jaar verstreken en is duidelijk dat DTe opnieuw heeft nagelaten om het onderzoek naar aansluitdichtheid alsnog voortvarend ter hand te nemen. In het kader van het nadere onderzoek heeft op 28 november 2006 een eerste bijeenkomst van de klankbordgroep plaatsgevonden. Tot begin mei 2007 heeft nog een aantal bijeenkomsten plaatsgevonden waarin progressie leek te worden geboekt. Op 4 mei 2007 liet DTe echter weten dat vertraging was opgetreden. DTe zou er naar streven een dataverzoek met betrekking tot aansluitdichtheid begin juli aan de netbeheerders te verzenden. Het eindrapport zou eind november 2007 worden opgeleverd. Op 21 juni 2007 liet DTe weten dat verdere vertraging zou zijn ontstaan en dat de netbeheerders te zijner tijd over de nieuwe planning van het onderzoek zouden worden geïnformeerd.
46. Dit betekent dat aan het begin van de derde reguleringsperiode nog altijd geen deugdelijk onderzoek is verricht naar een voor Essent zeer belangrijk ORV, te weten aansluitdichtheid. Voor Essent is dit onaanvaardbaar omdat altijd het

dreigen dat een efficiënt opererende netbeheerder onvoldoende inkomsten zou kunnen genereren om zijn kosten te dekken en een redelijk rendement op het geïnvesteerd vermogen te realiseren. Dit uitgangspunt wordt bevestigd in de parlementaire geschiedenis van de Elektriciteitswet 1998. (Tweede Kamer, 25 621, nr. 7, p. 47-48; 26 303, nr. 3, p. 4, 6 en 15; nr. 7, p. 30; nr. 225c, p. 35 en 38)



uitgangspunt is geweest van de wetgever dat ORV moeten worden meegenomen in de gereguleerde tarieven. In de Overeenkomst elektriciteit (art. 16) en de Overeenkomst gas (art. 14) heeft DTe zich hieraan zelfs uitdrukkelijk gecommitteerd. In het methodebesluit x-factor elektriciteit van 27 juni 2006 heeft DTe dit nogmaals toegezegd. Essent is substantieel benadeeld door het uitblijven van deugdelijk en zorgvuldig onderzoek naar aansluitdichtheid als ORV. Essent verlangt dan ook dat DTe zo spoedig mogelijk alsnog voldoet aan haar verplichtingen onder de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Overeenkomsten elektriciteit en gas en het methodebesluit x-factor elektriciteit van 27 juni 2006. De ORV moeten voor de gehele derde reguleringsperiode worden meegenomen. Als DTe er niet in slaagt het onderzoek voor het begin van de derde reguleringsperiode (1 januari 2008) af te ronden, dienen de ORV met terugwerkende kracht vanaf die datum te worden verdisconteerd in de tarieven. Alleen op deze wijze wordt nog enigszins recht gedaan aan de reeds sinds lange tijd voor DTe geldende verplichting om ORV mee te nemen bij de vaststelling van de x-factor en de gereguleerde tarieven.

C.2 Samengestelde output

47. In het ontwerp-methodebesluit worden de toegestane inkomsten van de netbeheerder afgeleid van het aandeel van de netbeheerder in de kosten 2010 op basis van de samengestelde output. De samengestelde output is bepaald op basis van de gefactureerde volumes (voornamelijk kubieke meters en capaciteit). Bij de vaststelling van de Overeenkomst gas werden de eindinkomsten daarentegen bepaald op het aandeel in de samengestelde output op basis van volumes 2001. Dit zijn voornamelijk kubieke meters.
48. Deze wijziging leidt er toe dat netbeheerders met een relatief geringe te factureren rekencapaciteit in verhouding tot het getransporteerde volume een



relatief lagere toegestane omzet krijgen toegewezen. Dit is onjuist omdat bij de vaststelling van het aandeel in de eindinkomsten een objectieve verdeelsleutel dient te worden gehanteerd welke recht doet aan de daadwerkelijke fysieke output van netbeheerders. De rekencapaciteit, die wordt afgeleid van het metertype dat op de aansluiting is geïnstalleerd, is wel geschikt voor facturering aan afnemers binnen een netbeheerder maar niet voor vergelijking van de output tussen netbeheerders.

49. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van de volgende tabel, waaruit blijkt dat het marktaandeel van Essent op basis van alleen volume significant hoger is dan op basis van capaciteit:

Marktaandeel Essent (inclusief EHD)

<i>100% capaciteitsstarief:</i>	26,6%
<i>Mix van capaciteitsstarief en volume afhankelijke tarieven:</i>	27,2%
<i>Volumeafhankelijke tarieven:</i>	28,6%

50. Derhalve dient ook dat voor de derde reguleringsperiode gas bij de toewijzing van het aandeel per netbeheerder in de totale toegestane inkomsten het aantal getransporteerde m³ als verdeelsleutel te worden gehanteerd.

D **UITVOERBAARHEID**

51. Het ontwerp-methodebesluit is niet getoetst op haalbaarheid. Een zorgvuldige besluitvorming vereist dat grondig wordt onderzocht of een besluit niet onevenredig belastend is voor de geadresseerde en dus redelijkerwijs uitvoerbaar is. Dit geldt te meer nu DTe in de derde reguleringsperiode van de netbeheerders een efficiencyverbetering van gemiddeld 6,6% verlangt (en van Essent zelfs 8,5%), hetgeen grofweg net zoveel is als in de eerste twee reguleringsperiodes gezamenlijk (dit terwijl de netbeheerders na de eerste twee reguleringsperiodes een efficiënt kostenniveau worden geacht te hebben bereikt). Verder moet de haalbaarheid per netbeheerder worden onderzocht.



Zo wijkt bijvoorbeeld de huidige gestandaardiseerde activawaarde per aansluiting gas bij Essent om onduidelijke redenen sterk af van die bij andere netbeheerders van vergelijkbare omvang. Een generieke toetsing van de haalbaarheid volstaat dan ook niet.

52. Bij een uitvoerbaarheidstoets is onder meer de te betalen vergoeding aan de neteigenaar als tegenprestatie voor de wettelijk verplichte inbreng van de economische eigendom van groot belang. Art. 3b, lid 3, Gaswet - dat per 1 januari 2008 in werking zal treden – bepaalt dat van de netbeheerder een tegenprestatie mag worden verlangd waarvan de waarde ten hoogste de opbrengst vertegenwoordigt van de exploitatie van het gastransportnet op basis van de geldende tarieven in de afgelopen vijf jaar.
53. Binnen een jaar zal Essent (en mogelijk andere netbeheerders) dus naar alle waarschijnlijkheid een substantiële vergoeding moeten betalen aan de neteigenaar. Aangezien de maximale tegenprestatie wordt gerelateerd aan (hogere) tarieven uit eerdere reguleringsperiodes, kan deze tegenprestatie het onmogelijk maken voor de netbeheerder haar kosten te dekken, omdat deze tegenprestatie zal moeten worden terugverdiend in latere reguleringsperiodes waarin de tarieven steeds verder worden gekort. Desondanks wordt aan deze onontkoombare verplichting geen aandacht besteed in het ontwerp-methodebesluit.
54. Het methodebesluit dient te garanderen dat de netbeheerder in ieder geval de aan de neteigenaar te betalen tegenprestatie tot het maximum van de in art. 3b, lid 2, Gaswet vastgelegde maximumvergoeding uit de tarieven kan dekken. Dit zou kunnen geschieden door een schatting vooraf of door een nacalculatie die zo spoedig mogelijk nadat de tegenprestatie vaststaat, zal plaatsvinden.



E **CONCLUSIE**

55. Het ontwerp-methodebesluit stelt netbeheerders niet in staat een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen te realiseren, verzuimt ten onrechte het ORV “aansluitdichtheid” te adresseren en is niet getoetst op haalbaarheid. Naar het oordeel van Essent dienen deze gebreken te worden hersteld voordat het methodebesluit kan worden vastgesteld.

* * *