

Nederlandse Mededingingsautoriteit

AANVULLING OP HET ONTWERPBESLUIT

Aanvulling op het ontwerpbesluit van 30 augustus 2007, met kenmerk 102610_1/10 van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit ter voorbereiding van het besluit ingevolge artikel 41, lid 1 van de Elektriciteitswet 1998

Nummer: 102610_1/13.BT443 en 102484/66.BT443

Betreft zaak: Methodebesluit elektriciteit vierde reguleringsperiode

Datum: 25 april 2008

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Leeswijzer.....	2
3	Omvang van de beheeroverdracht.....	3
3.1	De omvang van de overdracht: transformatoren.....	3
3.2	De omvang van de overdracht: Cross Border Leases	4
4	Meerkosten	7
4.1	Betrokken netbeheerders	7
4.2	Definitie van meerkosten	8
4.3	Verrekeningswijze van meerkosten	12

1 Inleiding

1. Op 24 september 2007 vond de hoorzitting plaats over het ontwerpbesluit, dat de Raad heeft vastgesteld om uitvoering te geven aan artikel 41, lid 1 van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet)¹. Dit ontwerpbesluit is van toepassing op de netbeheerders die elektriciteit distribueren over netten met een fijnmazig, regionaal karakter (hierna: regionale netbeheerders) voor het jaar 2008 tot en met het jaar 2010 (hierna: vierde reguleringsperiode).
2. Ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbesluit bestonden nog enige onduidelijkheden ten aanzien van de overdracht van de hoogspanningsnetten en de gevolgen hiervan voor de regulering. De Raad heeft tijdens de hoorzitting en in een brief aangekondigd dat belanghebbenden de gelegenheid zouden krijgen om te reageren op de gevolgen van voorgenomen regulering van de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten voor het methodebesluit van de regionale netbeheerders elektriciteit voor de vierde reguleringsperiode (hierna: methodebesluit). De Raad geeft daar met deze aanvulling op het ontwerpbesluit en de gelegenheid daarover een zienswijze kenbaar te maken, invulling aan.
3. Deze aanvulling op het ontwerpbesluit ziet toe op de gevolgen van de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten² van de regionale netbeheerders aan TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT) voor het methodebesluit. In dit document legt de Raad een nadere uitwerking van enkele onderwerpen uit het ontwerpbesluit voor. Belanghebbenden krijgen van de Raad de gelegenheid om binnen twee weken na dagtekening van de begeleidende brief hun zienswijzen op de punten in dit document kenbaar te maken.

2 Leeswijzer

4. Dit document bestaat uit een aantal hoofdstukken. In hoofdstuk 3 gaat de Raad nader in op de omvang van de beheeroverdracht. Voorts komt in hoofdstuk 4 de definitie en wijze van verrekening van zogenaamde meerkosten aan de orde.
5. Beide hoofdstukken hebben een identieke opbouw. Elk hoofdstuk begint met een korte samenvatting van en verwijzing naar het onderwerp in het ontwerpbesluit. Vervolgens gaat de Raad nader in op het desbetreffende onderwerp en geeft hij aan hoe hij voornemens is het betreffende onderwerp in het methodebesluit te verwerken.

¹ Besluit met kenmerk 102610_1/10 (zie www.dte.nl). De hoorzitting was onderdeel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

² Netten met een spanningsniveau van 110 en 150 kV.

3 Omvang van de beheeroverdracht

6. In dit hoofdstuk gaat de Raad nader in op de omvang van de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten. Hieronder wordt ingegaan op de transformatoren en de Cross Border Lease-contracten die zijn afgesloten op (delen van) de hoogspanningsnetten.

3.1 De omvang van de overdracht: transformatoren

Het ontwerpbesluit over transformatoren

7. In het ontwerpbesluit heeft de Raad aangegeven dat hij op basis van de keuze van de minister van Economische Zaken (hierna: de minister) over de 'knip' tussen de hoogspannings- en distributienetten, uitvoering geeft aan het definitieve besluit³. Uit de E-wet en de Wet onafhankelijk netbeheer (hierna: Won) volgt namelijk niet eenduidig waar per 1 januari 2008 de 'knip' ligt tussen deze twee soorten netten. Het gaat hierbij met name om de vraag of de transformatoren, die deze twee netten met elkaar verbinden, behoren tot de hoogspanningsnetten of tot de distributienetten.

Nadere invulling van de Raad

8. Op 9 juli 2007⁴ en op 13 september 2007⁵ heeft de minister aan de Directie Toezicht energie van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: DTe) verzocht te onderzoeken, en vervolgens te adviseren, of de transformatoren integraal onderdeel moeten uitmaken van de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten. Op 4 oktober 2007 heeft de Raad zijn advies aan de minister gestuurd⁶.
9. Op 18 oktober 2007 heeft de minister haar zienswijze over dit onderwerp aan de Tweede Kamer medegedeeld:
"Ik heb op basis van het advies van de NMa/DTe van 4 oktober jl. mijn zienswijze per brief aan de betrokken bedrijven kenbaar gemaakt. Kortweg houdt deze in dat de transformatoren geen integraal onderdeel uitmaken van het 110 en 150 kV net en het beheer hierover niet verplicht overgedragen moet worden aan TenneT."
10. In de brieven aan de betrokken bedrijven geeft de minister nog het volgende aan:
*"Deze zienswijze loopt vooruit op en zal onderdeel zijn van het door mij op een later moment te nemen besluit omtrent het verlenen van instemming met de aanwijzing van TenneT als beheerder van de overgedragen 110 en 150 kV netten, conform artikel IV Won."*⁸

En:

³ Besluit met kenmerk 102610_1/10, Bijlage 3, randnummer 10 en 11.

⁴ Brief met kenmerk ET/EM/7081718.

⁵ Brief met kenmerk ET/EM/7107693.

⁶ Rapport met kenmerk 102484_1/26.

⁷ Tweede Kamer, vergaderstukken 2007-2008, 30121, nr. 67, p. 3.

⁸ Brief aan (onder meer) Delta met kenmerk ET/EM/7122028b, p.1 (zie www.ez.nl).

“Dit houdt in dat de transformatoren geen verplicht onderdeel uitmaken van de beheeroverdracht. Wel acht ik het voorstelbaar dat op bepaalde punten in het net het beheer van de transformatoren wel overgaat, indien partijen daar gelet op het waarborgen van de leveringszekerheid en efficiëntie voordelen in zien.”⁹

11. Op grond hiervan stelt de Raad ten eerste vast dat de transformatoren niet verplicht onderdeel uitmaken van de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten aan TenneT. Dit betekent dat de regionale netbeheerders in beginsel deze transformatoren blijven beheren. De minister heeft aangegeven haar zienswijze in het instemmingsbesluit bij de aanwijzing van TenneT als beheerder van de hoogspanningsnetten te zullen vastleggen. Ten tweede geeft de minister aan dat bedrijven onderling kunnen afspreken dat het beheer van bepaalde transformatoren wel overgaat naar TenneT. De Raad neemt aan dat uit het instemmingsbesluit zal volgen of de transformatoren al dan niet zijn overgegaan naar TenneT.
12. Gelet op het standpunt van de minister zal de Raad in het definitieve besluit er vanuit gaan dat de transformatoren geen onderdeel zullen zijn van de beheeroverdracht en dat de regionale netbeheerders deze transformatoren blijven beheren. Indien individuele regionale netbeheerders met TenneT afspreken dat het beheer van bepaalde transformatoren toch door TenneT zal plaatsvinden, dan dienen zij de Raad hiervan op de hoogte te stellen. Zij moeten dan aan de Raad de voor de regulering relevante gegevens inzake de transformatoren meedelen (onder meer welke transformatoren het betreft en wat de regulatorische operationele en kapitaalkosten van de betrokken transformatoren zijn).

13. Kortom, vanwege de beleidsvoornemens van de minister concludeert de Raad dat de transformatoren in beginsel geen onderdeel zijn van de beheeroverdracht. Indien netbeheerders onderling afspreken om het beheer van (specifieke) transformatoren wél over te dragen aan TenneT, dan dienen zij de Raad hiervan (inclusief de voor de regulering relevante gegevens inzake de transformatoren) op de hoogte te stellen.

3.2 De omvang van de overdracht: Cross Border Leases

Het ontwerpbesluit over Cross Border Leases

14. In het ontwerpbesluit heeft de Raad aangegeven dat hij op basis van het instemmingsbesluit (of enig ander besluit) van de minister uitvoering zal geven aan het definitieve methodebesluit¹⁰. Immers, uiterlijk uit het instemmingsbesluit van de minister met de aanwijzing van TenneT als netbeheerder van de hoogspanningsnetten zal volgen welke (delen van de) hoogspanningsnetten daadwerkelijk aan TenneT worden overgedragen. Indien de overdracht van bepaalde (delen van de) hoogspanningsnetten strijdig is met rechten van derden, die zijn vastgelegd in Cross Border Lease-contracten (hierna: CBL's), vindt ingevolge artikel VIA, lid 1 van de Wou geen overdracht van het beheer plaats. Indien deze uitzonderingssituatie zich voordoet, dan blijft (blijven) de desbetreffende regionale netbeheerder(s) het beheer van dat deel van de hoogspanningsnetten uitvoeren.

Nadere invulling van de Raad

15. De Raad merkt op dat hij de rekenkundige methode, zoals vastgelegd in het ontwerpbesluit en straks in het definitieve besluit, alleen correct kan toepassen als volstrekt helder is welke netbeheerder nu precies

⁹ Brief aan (onder meer) Delta met kenmerk ET/EM/7122028b, p. 4 (zie www.ez.nl).

¹⁰ Besluit met kenmerk 102610_1/10, Bijlage 3, randnummer 10, 12, 13, en 14.

welk net beheert. Immers, degene die het feitelijke beheer uitvoert, maakt kosten en mag deze dus ook via de gereguleerde nettarieven terugverdienen. Duidelijkheid over het feitelijke beheer is des te meer van belang, omdat regionale netbeheerders en TenneT ingevolge de E-wet via verschillende rekenkundige methodes worden gereguleerd.

16. Regionale netbeheerders en TenneT zijn in gesprek gegaan om de overdracht formeel en praktisch vorm te geven. Eén van de discussiepunten hierbij betreft de vraag of overdracht van de CBL-belaste HS-netten mogelijk is zonder de rechten van derden te schenden. Ten aanzien van deze discussie stelt de Raad vast dat hij geen formele bevoegdheden heeft om netbeheerders te dwingen tot overdracht van het beheer van hun netten, of medewerking daaraan. Het is daarom niet aan de Raad om, op welke manier dan ook, een doorbraak in de CBL-discussie te forceren. Dit was voor de Raad dan ook de reden om in het ontwerpbesluit aan te geven dat hij in zijn besluiten zal aansluiten op het instemmingsbesluit van de minister.
17. Inmiddels zijn zo'n acht maanden verstreken nadat de Raad op 30 augustus 2007 het ontwerpbesluit voor regionale netbeheerders voor de vierde reguleringsperiode heeft vastgesteld. Nog steeds is niet duidelijk wanneer het beheer van de met CBL-belaste netten van Eneco Netbeheer B.V. (hierna: Eneco) en N.V. Continuon Netbeheer (hierna: Continuon) wordt overgedragen aan TenneT. Uiteindelijk is de Raad gedwongen zo goed als mogelijk invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid om transporttarieven voor elektriciteit vast te stellen, óók als deze onduidelijkheid blijft voortbestaan. De Raad streeft er daarom naar om uiterlijk op 1 januari 2009 nieuwe maximum transporttarieven voor de regionale netbeheerders elektriciteit vast te stellen. Dit komt erop neer dat de Raad zijn besluiten tot vaststelling van de doelmatigheidskorting, kwaliteitsterm en rekenvolumina in augustus 2008 moet vaststellen.
18. De Raad is verantwoordelijk voor de regulering van alle netbeheerders. Vanuit dat perspectief kan de Raad zijn besluitvorming niet te lang aanhouden enkel en alleen vanwege onduidelijkheden rondom de overdracht van de met CBL's belaste netten van slechts twee netbeheerders (zijnde Eneco en Continuon). De Raad acht het niet redelijk dat de tarieven voor het jaar 2007 die reeds doorlopen in het jaar 2008, ook nog in het jaar 2009 zullen gelden. Dit zou de belangen van afnemers, investeerders en netbeheerders die niet bij de overdracht zijn betrokken, in dit geval onevenredig schaden.
19. De Raad is voornemens om in zijn besluitvorming aan te sluiten bij de in het instemmingsbesluit van de minister beschreven beheersituatie, mits uit dit besluit eenduidig is af te leiden welke netbeheerder de CBL-belaste hoogspanningsnetten beheert. Indien dit niet eenduidig blijkt of op het moment van het vaststellen van het methodebesluit er nog geen instemmingsbesluit is genomen, dan zal de Raad aansluiten bij de feitelijke beheersituatie op dat moment¹¹. De Raad heeft dit voornemen ook kenbaar gemaakt aan de minister¹².
20. De feitelijke beheersituatie op het moment van schrijven van deze aanvulling op het ontwerpbesluit is als volgt. Voor 1 januari 2008 waren de hoogspanningsnetten in beheer bij Essent Netwerk B.V. (hierna:

¹¹ De Raad neemt een redelijke termijn in acht om de geldende beheersituatie daadwerkelijk in het methodebesluit te kunnen verwerken. Met andere woorden, het uitgangspunt voor de regulering is de beheersituatie enkele weken voor de daadwerkelijke publicatiedatum van het methodebesluit.

¹² Brief met kenmerk 102484/64 en 102610/12.

Essent), Delta Netwerkbedrijf B.V. (hierna: Delta), Eneco, Continuon en TenneT Zuid-Holland. De netten van Essent, TenneT Zuid-Holland en Delta, alsmede het net van Continuon (exclusief Continuon Randmeren¹³), zijn inmiddels in beheer overgedragen aan de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet.

21. Voor de hoogspanningsnetten van Eneco en Continuon Randmeren is dit echter nog niet het geval. De reden hiervoor is dat deze netten zijn belast met CBL's. Op dit moment onderzoeken Eneco, Continuon en TenneT of, en zo ja in welke mate, sprake kan zijn van beheeroverdracht (zie ook randnummer 16 en 17). Zoals de Raad reeds heeft aangegeven, geschiedt overdracht van het beheer aan TenneT immers alleen voor zover dat, en op een wijze die, in overeenstemming is met de rechten van derden die voortvloeien uit dergelijke contracten¹⁴.

22. Kortom, de Raad is voornemens uiterlijk op 1 januari 2009 nieuwe transporttarieven vast te stellen. Idealiter sluit de Raad in zijn besluiten aan op de beheersituatie van de met CBL's belaste netten zoals volgt uit het nog te nemen instemmingsbesluit van de minister. Indien dit niet mogelijk blijkt te zijn, dan zal de Raad aansluiten bij de feitelijke beheersituatie. De feitelijke beheersituatie is dat alleen de hoogspanningsnetten van Eneco en Continuon Randmeren nog niet in beheer zijn overgedragen aan de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet.

¹³ Continuon Randmeren omvat het gebied van het met CBL-belaste netwerk van N.V. Nuon, bekend onder de werknaam Randmeren en overeenkomend met het gebied van de voormalige N.V. Nuon Randmeren.

¹⁴ Ingevolge artikel VIA, lid 1 van de Won.

4 Meerkosten

23. In dit hoofdstuk gaat de Raad nader in op de definitie en wijze van verrekening van zogenaamde meerkosten. In het ontwerpbesluit staat dat netbeheerders hebben aangegeven dat de beheeroverdracht mogelijk tot gevolg heeft dat extra investeringen in netten of extra operationele kosten (hierna: meerkosten) noodzakelijk zijn¹⁵.

4.1 Betrokken netbeheerders

Het ontwerpbesluit over betrokken netbeheerders

24. In het ontwerpbesluit heeft de Raad aangegeven dat in ieder geval Essent, Delta, Eneco, Continuon en TenneT als bij de overdracht van het beheer van de hoogspanningsnetten betrokken netbeheerders moeten worden aangemerkt. Ook heeft de Raad aangegeven dat hij, hoewel daar nog geen aanwijzingen voor zijn, op voorhand niet wil uitsluiten dat ook de inkomsten van andere netbeheerders worden gecorrigeerd.

Nadere invulling van de Raad

25. Voor de volledigheid schetst de Raad het relevante wettelijke kader. Artikel XA van de Wv 2008 luidt:
“Bij de vaststelling van de tarieven, bedoeld in artikel 41c, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 voor het jaar 2008 wordt de formule, vervat in artikel 41b, eerste lid, onderdeel d van de Elektriciteitswet 1998, toegepast met een zodanige correctie voor de gevolgen van de wijziging in het beheer van de netten met een spanningsniveau van 110 of 150 kV door de in artikel 1, onderdeel A, voorgestelde wijziging van artikel 10, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998, dat deze wijziging geen gevolgen heeft voor de betrokken netbeheerders anders dan voortvloeit uit de wijziging van het beheer.”
26. De minister heeft dit wetsartikel in de parlementaire geschiedenis als volgt toegelicht:
“Als gevolg van dit wetsvoorstel zal het beheer van de 110/150 kV netten met ingang van 1 januari 2008 naar de landelijke netbeheerder overgaan. Deze overdracht heeft uiteraard gevolgen voor de omvang en de structuur van de inkomsten van de betrokken netbeheerders uit de tarieven.”¹⁶

En:

“Voor de betrokken netbeheerders zal de overdracht van het beheer van de genoemde netten een wijziging betekenen van de omvang en samenstelling van het net. Dit heeft voor hen gevolgen in de sfeer van de tariefdragers en de volumes. Bij gelegenheid van de beheerswijziging zouden dus ook de totale inkomsten uit de tarieven dienovereenkomstig moeten worden aangepast. De reguleringsformule voor de totale inkomsten uit de tarieven, opgenomen in artikel 41b, eerste lid, onderdeel d, biedt daar echter niet de mogelijkheid voor. Deze overgangsbepaling voorziet daarin.”¹⁷

¹⁵ Besluit met kenmerk 102610_1/10, Bijlage 3, randnummer 47.

¹⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30212, nr. 18, p. 23.

¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 30212, nr. 18, p. 23 en 24.

27. De Raad interpreteert artikel XA van de Won en de daarbij behorende parlementaire geschiedenis als volgt. De correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won is alléén bedoeld voor netbeheerders die rechtstreeks bij de overdracht zijn betrokken, zijnde de netbeheerders die tot 1 januari 2008 het beheer van de hoogspanningsnetten hadden en TenneT. Deze correctiemogelijkheid is namelijk primair bedoeld om bij aanvang van de nieuwe reguleringsperiode al rekening te kunnen houden met de omvang en samenstelling van het net ná de beheeroverdracht. Andere netbeheerders, anders dan de direct betrokkenen, hebben geen wijziging in de omvang en samenstelling van hun net. Zij vallen daarom buiten het bereik van dit wetsartikel. Bovendien is het ook niet logisch om onder "betrokken netbeheerders" alle netbeheerders te verstaan. Dan had de wetgever het woord "betrokken" in het betreffende wetsartikel achterwege kunnen laten.
28. Tenslotte is de Raad van mening dat hij geen andere mogelijkheid dan de correctiemogelijkheid ingevolge artikel XA van de Won heeft om meerkosten volledig te compenseren voor individuele netbeheerders.

29. Kortom, de Raad concludeert dat alleen de netbeheerders Essent, Delta, Eneco, Continuon en TenneT in aanmerking kunnen komen voor de correctiemogelijkheid ingevolge artikel XA van de Won.

4.2 Definitie van meerkosten

Het ontwerpbesluit over meerkosten

30. De in artikel XA WON neergelegde correctiemogelijkheid heeft in de eerste plaats betrekking op de omvang en samenstelling van het net. Omdat als gevolg van de beheersoverdracht hierin wijzigingen optreden en de in artikel 41b, eerste lid, onder d E-wet genoemde formule niet de mogelijkheid biedt om bij de vaststelling van de tarieven in de jaren 2008 en verder rekening te houden met de gewijzigde omvang en samenstelling van het net, is artikel XA in de WON opgenomen. De andere financiële consequenties van de beheersoverdracht, waaronder de zogenoemde meerkosten, hebben hierin in beginsel geen betrekking op. In het ontwerpbesluit heeft de Raad daarom aangegeven dat het verwerken van meerkosten in de (begin)inkomsten van een netbeheerder in beginsel niet noodzakelijk is, omdat het systeem van maatstafconcurrentie ervoor zorgt dat veranderingen in kosten in de tarieven worden verdisconteerd¹⁸. De Raad heeft echter ook aangegeven dat regionale netbeheerders in specifieke situaties dienen te worden gecompenseerd voor meerkosten. In de opvatting van de Raad biedt artikel XA WON hiervoor een voldoende wettelijke grondslag. De Raad wijst daarbij nogmaals naar de hiervoor al geciteerde parlementaire geschiedenis, waarin is opgemerkt dat artikel XA WON 'algemeen is geformuleerd, zodat de diverse elementen die een rol kunnen spelen meegenomen kunnen worden'. De Raad zal een correctie voor deze kosten toepassen, indien een netbeheerder het financiële effect van de meerkosten in voldoende mate onderbouwt en dit effect substantieel is. Hieronder licht de Raad toe in welke specifieke situaties meerkosten worden vergoed, wat de Raad verstaat onder het in voldoende mate onderbouwen van meerkosten en wanneer meerkosten substantieel zijn.

¹⁸ Besluit met kenmerk 102610_1/10, Bijlage 3, randnummer 48 en 49.

4.2.1 Specifieke situaties waarin meerkosten worden vergoed

Nadere invulling van de Raad

31. Wellicht ten overvloede merkt de Raad op dat hij de betrokken netbeheerders reeds de mogelijkheid geboden heeft om eventuele meerkosten, waarvan zij van mening zijn dat deze voor compensatie in aanmerking komen, bij de Raad in te dienen¹⁹. In de begeleidende brief heeft de Raad de lijn inzake meerkosten al geconcretiseerd. Deze brief heeft de Raad ter informatie aan alle regionale netbeheerders gestuurd.
32. Over de invulling van "specifieke situaties" merkt de Raad het volgende op. De Raad concludeert dat er ingevolge de Won drie criteria zijn, die hij moet hanteren bij een eventuele vergoeding van kosten via de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won. Er is alleen sprake van een specifieke situatie als aan de drie criteria is voldaan.
33. Het eerste criterium houdt in dat er daadwerkelijk sprake moet zijn van een wijziging in de omvang en samenstelling van het net. Op basis van de parlementaire geschiedenis, zoals geciteerd onder randnummer 26, is de Raad van mening dat hij de correctiemogelijkheid alleen kan toepassen als de omvang en samenstelling van het net daadwerkelijk gewijzigd is. Indien dit niet het geval is, komen kosten hiervoor niet in aanmerking.
34. Het tweede criterium houdt in dat alleen kosten die niet aan CBL's zijn gerelateerd, voor vergoeding via de correctiemogelijkheid in aanmerking komen. De Raad verwijst naar het relevante wettelijk kader voor dit criterium. Artikel IXA, lid 1 en 5 van de Won, die op 16 januari 2007 in werking zijn getreden, luidt als volgt:

"1. Kosten, veroorzaakt door handelingen die na 20 maart 2006 zijn verricht, en die voortvloeien uit de gevolgen van een overeenkomst als bedoeld in artikel V, eerste lid, met betrekking tot een net als bedoeld in het derde lid van dat artikel of een ander bedrijfsmiddel, worden niet doorberekend in de tarieven die netbeheerders, producenten, handelaren en leveranciers van elektriciteit, gas of warmte hun afnemers in rekening brengen.

(...)

5. Bij de toepassing van de artikelen 27, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en 12a van de Gaswet, en van de artikelen 36, eerste, derde en vierde lid, 37 en 41 tot en met 41c van de Elektriciteitswet 1998 en 12f, eerste, derde en vierde lid, 12g, 81 tot en met 81c van de Gaswet nemen de gezamenlijke netbeheerders onderscheidenlijk de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit het eerste en tweede lid in acht."
35. In artikel IX, lid 1 van de Won wordt verwezen naar artikel V, lid 1 en 3 van de Won. Dit laatste wetsartikel bevat een toelichting op de begrippen 'overeenkomst' (in lid 1) en 'net' (in lid 3, waarbij ook nog eens verwezen wordt naar de E-wet). Voor de volledigheid citeert de Raad hieronder de desbetreffende wetsartikelen van de Won en de E-wet.

¹⁹ Zie onder meer brief met kenmerk 102484_2/29.

Artikel V, lid 1 en 3 van de Won luidt:

“1. In de artikelen VI tot en met VI d wordt onder overeenkomst verstaan een overeenkomst van huur en verhuur of een soortgelijke overeenkomst met betrekking tot een net waarbij partij is een naar buitenlands recht opgerichte entiteit, of diens rechtsopvolger, en die is gesloten voor 14 juli 2004. Onder rechtsopvolger als bedoeld in de vorige volzin wordt niet begrepen een vennootschap of rechtspersoon naar Nederlands recht die bij het aangaan van de overeenkomst partij was, of een groepsmaatschappij van deze rechtspersoon of vennootschap.

(...)

3. In de artikelen VI tot en met VI d wordt onder net verstaan een net als bedoeld in de Elektriciteitswet 1998 of een gastransportnet als bedoeld in de Gaswet.”

Artikel 1, lid 1 onderdeel i van de E-wet luidt:

“i. net: één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen, behoudens voor zover deze verbindingen en hulpmiddelen liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer.”

36. De minister heeft artikel IXA van de Won (zie randnummer 34) in de parlementaire geschiedenis als volgt toegelicht:

“Artikel IXA verbiedt in het eerste lid het doorberekenen van kosten die voortvloeien uit een CBL. Het gaat hierbij vooral om kosten die kunnen worden veroorzaakt door splitsing van een concern waarvan een netbeheerder deel uitmaakt, door de overdracht van de economische eigendom van een elektriciteitsnet of gasnet aan een netbeheerder of door een wijziging in het beheer van de het 110 en 150 kV net als gevolg van de overdracht van het beheer van die netten aan de landelijk netbeheerder.”²⁰

37. De Raad stelt vast dat het ingevolge artikel IXA, lid 1 van de Won netbeheerders onder meer is verboden om kosten die voortvloeien uit een CBL door te berekenen aan afnemers. Uit de parlementaire geschiedenis volgt dat onder het verbod onder meer de kosten vallen die als gevolg van de beheeroverdracht uit een CBL voortvloeien. De Raad acht het dan ook noodzakelijk om bij een eventuele vergoeding van meerkosten de kosten die voortvloeien uit een CBL buiten beschouwing te laten.
38. Het derde criterium houdt in dat alleen gerealiseerde kosten tot en met 31 december 2007 in aanmerking komen voor vergoeding via de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won er toe dient om een correctie op de totale inkomsten mogelijk te maken vanwege de verandering van de omvang en samenstelling van het net. Deze verandering laat zich, afgezien van de (andersoortige) problematiek bij hoogspanningsnetten die met CBL's zijn belast, bij de aanvang van de vierde reguleringsperiode goed berekenen. De Raad is dan ook van mening dat artikel XA van de Won geen rekening houdt met de mogelijkheid dat bepaalde meerkosten alleen op basis van schattingen kunnen worden meegenomen in de correctiemogelijkheid. De Raad acht dit ook redelijk aangezien het beheer van de hoogspanningsnetten ingevolge de Won per 1 januari 2008 formeel aan TenneT is overgedragen, behoudens eventuele discussies over CBL-belaste hoogspanningsnetten. Daar komt bij dat de wetgever beoogt dat tarieven kostengeoriënteerd dienen te zijn. Onder meer uit artikel 41b van de E-wet en de

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30212, nr. 18, p.20.

wetsgeschiedenis blijkt dat het niet de bedoeling van de wetgever is dat netgebruikers de rekening betalen van kosten die in de toekomst mogelijkwerijs gerealiseerd gaan worden. Meer concreet dat netgebruikers bijvoorbeeld in 2008 reeds betalen voor de kosten die pas na 2008 worden gerealiseerd. Dit algemene beginsel acht de Raad ook van toepassing op artikel XA van de Won.

39. Overigens merkt de Raad op dat het niet vergoeden van meerkosten op basis van artikel XA van de Won niet betekent dat netbeheerders geen vergoeding voor bepaalde kosten ontvangen. Immers, via de gebruikelijke tariefregulering (het systeem van maatstafconcurrentie) krijgen netbeheerders op termijn een compensatie voor de sectorbrede efficiënte kosten per eenheid output.

4.2.2 In voldoende mate onderbouwen van meerkosten

40. Over de invulling van "in voldoende mate onderbouwen" van meerkosten merkt de Raad het volgende op. De Raad is van mening dat een claim voor meerkosten (in de vorm van een rapportage) in voldoende mate is onderbouwd als aan de volgende cumulatieve criteria is voldaan:
- a. De netbeheerder dient aan te tonen dat de omvang en samenstelling van het net is gewijzigd;
 - b. De rapportage dient een onderverdeling van kosten te bevatten in een aantal kostencategorieën, en vervolgens te specificeren in individuele kostenposten;
 - c. De rapportage dient per onderscheiden kostencategorie en elke afzonderlijke onderliggende kostenpost het volgende te bevatten:
 - i. Een onderbouwing waarom de kosten binnen de reikwijdte van de correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won vallen. Hierbij moet worden aangetoond dat de kosten op generlei wijze voortvloeien uit de gevolgen van CBL's.
 - ii. Een onderbouwing dat sprake is van een causale relatie tussen de beheeroverdracht van de hoogspanningsnetten en de opgegeven kosten. Met andere woorden, de meerkosten dienen een rechtstreeks gevolg te zijn van de wijziging van de beheersituatie ingevolge de Won. Het betreft dus kosten die niet zouden zijn gemaakt als de beheersituatie niet gewijzigd was.
 - iii. De omvang van de kosten (in euro's) voor de jaren 2006 en 2007, of zoveel eerder de kosten zich hebben voorgedaan.
 - iv. De opbouw (prijs en hoeveelheid) van de kosten en (indien relevant) de activa die zijn aangeschaft. In geval van extra operationele kosten door extra personeel inzet, dient inzicht te worden gegeven in de omvang (aantal fte's of uren en tarieven).
 - d. De netbeheerder moet in de toelichting per kostenpost aangeven op welke wijze de betreffende kosten zijn gerapporteerd in de Codata modules productiviteitsdata van de betreffende jaren; en
 - e. Bij het opstellen van de rapportage dient de netbeheerder de grondslagen te hanteren die zijn vastgelegd in de Regulatorische Accounting Regels²¹.

41. Kortom, de Raad is van mening dat meerkosten alleen voor vergoeding in aanmerking komen als sprake is van een wijziging in de omvang en samenstelling van het net, als de kosten niet-CBL-gerelateerd én als sprake is van gerealiseerde kosten (tot en met 31 december 2007). De onderbouwing van netbeheerders dient daarnaast aan een aantal criteria te voldoen.

²¹ Voor regionale netbeheerders gelden de Regulatorische Accounting Regels 2006 (www.dte.nl).

4.2.3 Substantiële meerkosten

42. In het ontwerpbesluit is neergelegd dat de Raad meerkosten substantieel acht indien deze kosten, uitgedrukt als percentage van de gestandaardiseerde economische kosten van de betreffende netbeheerder, meer dan 1%-punt zijn.
43. De Raad acht het van belang te verduidelijken dat de meerkosten worden bekeken ten opzichte van de gestandaardiseerde economische kosten 2006 van de betreffende netbeheerder en dat de meerkosten voor vergoeding in aanmerking kunnen komen indien deze meerkosten meer dan 1% van de gestandaardiseerde economische kosten zijn.

4.3 Verrekeningswijze van meerkosten

Het ontwerpbesluit over de verrekeningswijze van meerkosten

44. In het ontwerpbesluit heeft de Raad aangegeven hoe hij de meerkosten zal gaan verrekenen in de begin- en eindinkomsten²².
45. De Raad heeft aangegeven dat voor meerkosten als gevolg van de beheersoverdracht wordt gecorrigeerd indien een netbeheerder het financiële effect van de meerkosten in voldoende mate onderbouwt en dit effect substantieel²³ is. Indien hiervan, naar het oordeel van de Raad, sprake is en de kosten zich in het jaar 2008 met een grote mate van zekerheid voordoen past de Raad een correctie toe op de begininkomsten van de betreffende netbeheerder.
46. Ook heeft de Raad aangegeven dat hij een correctie toepast op de verwachte sectorbrede efficiënte kosten, en daarmee dus de eindinkomsten, van de betreffende netbeheerder indien het financiële effect van de meerkosten in voldoende mate onderbouwd is, dit effect substantieel is en als de meerkosten zich voordoen in het jaar 2010.

Nadere invulling van de Raad

47. Bij nadere bestudering van het vraagstuk is de Raad tot een andere conclusie gekomen ten aanzien van de verwerking van meerkosten in de begin- en eindinkomsten. In deze paragraaf licht de Raad nader toe of, en zo ja, op welke wijze de Raad voornemens is de meerkosten in de begin- en eindinkomsten te verwerken.

4.3.1 Begininkomsten

48. In paragraaf 4.2.1 en 4.2.3 is uiteengezet in welke specifieke situaties meerkosten worden vergoed. De Raad hanteert hierbij drie criteria²⁴. Als aan deze criteria is voldaan en de meerkosten zijn substantieel dan worden de begininkomsten van de betreffende netbeheerder(s) aangepast door middel van de

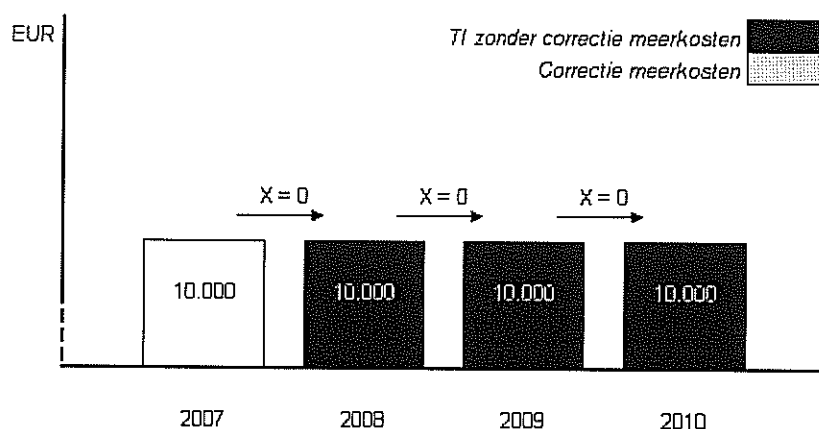
²² Besluit met kenmerk 102610_1/10, Bijlage 3, randnummer 66 en 75. De appendix bij Bijlage 3 van het ontwerpbesluit bevat in formule (b) en (m) de formuletechnische uitwerking.

²³ De Raad acht meerkosten substantieel indien deze kosten, uitgedrukt als percentage van de gestandaardiseerde economische kosten van de betreffende netbeheerder, meer dan 1%-punt zijn.

²⁴ Zie randnummer 33.

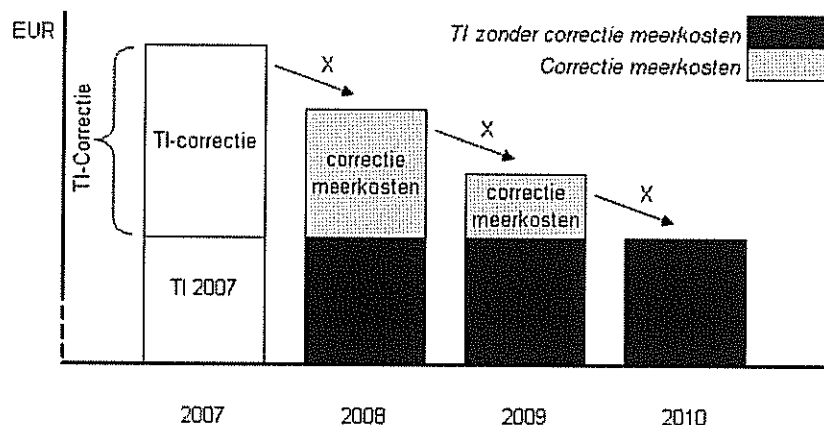
correctiemogelijkheid van artikel XA van de Won. Als gevolg van toepassing van deze criteria worden de kosten vanaf 2008 niet verwerkt in de begininkomsten van de netbeheerder(s).

49. De wijze van verwerking van meerkosten in de begininkomsten vindt als volgt plaats. De Raad stelt de hoogte van de correctie van de begininkomsten zodanig vast dat de betreffende netbeheerder zijn gemaakte, en door de Raad gehonoreerde, meerkosten *gedurende* de vierde reguleringsperiode volledig terugverdiend. Dit betekent dat de Raad niet de volledige meerkosten bij de totale inkomsten van het jaar 2008 optelt. Zou de Raad hiertoe wel besluiten, dan verdient de betreffende netbeheerder meer terug dan de meerkosten die hij heeft gemaakt. Aangezien de jaren 2008 en 2009 via de wettelijke formule met elkaar zijn verbonden, profiteert de netbeheerders immers ook in latere jaren van zo'n correctie.
50. Ter verduidelijking geeft de Raad een vereenvoudigd getallenvoorbeeld, waarbij de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex en de kwaliteitsterm op nul worden gesteld. Stel dat een netbeheerder vóór correctie voor meerkosten totale inkomsten van EUR 10.000 heeft gehad in 2007 en stel dat de efficiënte kosten voor deze netbeheerder EUR 10.000 zijn in 2010. Dan komt de x-factor voor deze netbeheerder uit op 0%. Zonder correctie voor meerkosten zou deze netbeheerder voor elk van de jaren 2008, 2009 en 2010 totale inkomsten van EUR 10.000 hebben. Zie grafiek 1 hieronder.



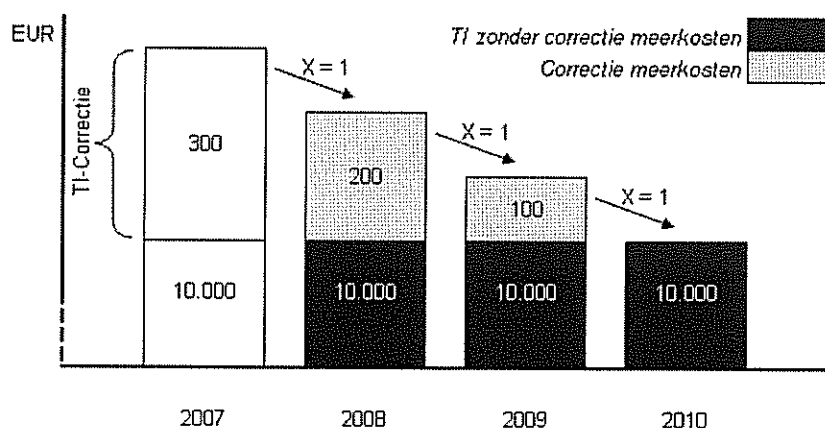
Grafiek 1: ontwikkeling totale inkomsten zonder correctie voor meerkosten

51. Uitgangspunt bij de vergoeding van meerkosten is dat de individuele netbeheerder de totale meerkosten terugverdiend *gedurende* de reguleringsperiode. De Raad kan op grond van artikel XA van de Won enkel aan het begin van de vierde reguleringsperiode een correctie van de totale inkomsten (hierna: TI-correctie) toepassen. Door de TI-correctie toe te passen verkrijgt de netbeheerder hogere begininkomsten, en daarmee ook hogere totale inkomsten voor de jaren 2008, 2009 en 2010. Immers, ingevolge artikel 41b, lid 1 onderdeel d van de E-wet zijn de jaren van de reguleringsperiode met elkaar verbonden. In zijn totaliteit moet de verhoging van de totale inkomsten voor alle jaren van de reguleringsperiode gelijk zijn aan de gerealiseerde meerkosten. Zie grafiek 2 hieronder.



Grafiek 2: ontwikkeling totale inkomsten met correctie voor meerkosten

52. Stel dat de netbeheerder in totaal EUR 300 aan meerkosten vergoed moet krijgen. Dan moet er een zodanige TI-correctie worden bepaald dat door toepassing van de (aangepaste) x-factor de totale inkomsten gedurende de hele reguleringsperiode tezamen precies met EUR 300 zijn verhoogd. In dit voorbeeld komt dit neer op een TI-correctie van EUR 300. Dit is (min of meer toevallig) gelijk aan het bedrag van de meerkosten, omdat de reguleringsperiode drie jaar zal duren. In de praktijk zal de TI-correctie niet (exact) gelijk zijn aan de meerkosten. Wel zullen de verhogingen van de totale inkomsten gedurende de hele reguleringsperiode exact gelijk zijn aan de gerealiseerde meerkosten.
53. Doordat de efficiënte kosten voor het jaar 2010 onveranderd blijven gaat de x-factor omhoog. Door namelijk jaarlijks een extra korting van EUR 100 (een x-factor van ongeveer 1%) op te leggen wordt de TI-correctie weer in drie jaar verwijderd. De totale inkomsten in 2008 komen hierdoor uit op: $10.000 + 200 = 10.200$ en wordt de totale inkomsten in 2009: $10.000 + 100 = 10.100$. In zijn totaliteit zijn de totale inkomsten met $200+100$ gestegen, ofwel exact gelijk aan de meerkosten. Zie grafiek 3 hieronder.



Grafiek 3: ontwikkeling totale inkomsten met uitkomsten correctie voor meerkosten

54. Wellicht ten overvloede merkt de Raad tot slot op dat ook voor de verwerking van de meerkosten in de begininkomsten geldt dat de Raad enkel de bevoegdheid heeft om gerealiseerde kosten tot en met 31 december 2007 te vergoeden.

4.3.2 Eindinkomsten

55. De Raad heeft aangegeven dat hij een correctie toepast op de verwachte sectorbrede efficiënte kosten, en daarmee dus de eindinkomsten van de betreffende netbeheerder, indien het financiële effect van de meerkosten in voldoende mate onderbouwd is, dit effect substantieel is en als de meerkosten zich voordoen in het jaar 2010.
56. De Raad acht het bij nader inzien niet noodzakelijk dat de meerkosten onderdeel uitmaken van de eindinkomsten. Zoals in randnummer 49 aangegeven verdienen de netbeheerders de door de Raad gehonoreerde meerkosten tot en met 31 december 2007 gedurende de vierde reguleringsperiode volledig terug. De Raad acht het niet noodzakelijk om eventuele kosten als gevolg van de beheersoverdracht die zich na 2007 voordoen nu reeds te verwerken in de verwachte sectorbrede efficiënte kosten. De Raad loopt in het algemeen niet vooruit op verwachte ontwikkelingen in de omgeving van de netbeheerders die mogelijk een kostenverhogend of kostenverlagend effect hebben.
57. Tot slot merkt de Raad op dat de door de Raad gehanteerde reguleringsystematiek ervoor zorgt dat een eventuele verandering van kosten in de komende reguleringsperiode in de daaropvolgende reguleringsperiode(n) in de tarieven van de netbeheerders wordt verdisconteerd. De daadwerkelijke kosten als gevolg van de beheersoverdracht die zich na 2007 voordoen worden op deze wijze meegenomen bij de bepaling van de tarieven van de netbeheerders.
58. Concreet betekent dit dat de laatste term van formule (m) van de appendix²⁵ vervalt. De juiste formule luidt als volgt:

$$(m) \quad c_{eff,2010} = \frac{\sum_i (C_{eff,i,2007} + E(ORV_{i,2007}^{HS}))}{\sum_i SO_{i,2007}} \cdot (1 - WON) \cdot (1 - PV_{2007-2010})^3$$

59. Kortom, De Raad stelt de hoogte van de correctie van de begininkomsten als gevolg van artikel XA van de Won zodanig vast dat de betreffende netbeheerder zijn gemaakte, en door de Raad gehonoreerde, meerkosten gedurende de vierde reguleringsperiode volledig terugverdient. De Raad acht het bij nader inzien niet noodzakelijk dat de meerkosten onderdeel uitmaken van de eindinkomsten. Concreet betekent dit dat de laatste term van formule (m) van de appendix²⁶ vervalt.

²⁵ Besluit met kenmerk 102610_1/10, Bijlage 3.

²⁶ Besluit met kenmerk 102610_1/10, Bijlage 3.