

Netbeheer Nederland

Anna van Buerenplein 43
2595 DA Den Haag

Postbus 90608

2509 LP Den Haag

070 205 50 00

██████████@netbeheernederland.nl

netbeheernederland.nl

Autoriteit Consument & Markt
T.a.v. mevrouw M.R. Leijten
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Kenmerk

BR-2023-2026

Datum

9 november 2023

Behandeld door

██████████

E-mail

██████████@netbeheernederland.nl

Doorkiesnummer

070 205 50 00

Onderwerp

Reactie NBNL consultatie toekomstige reguleringsmethode netbeheerders (REG2027)

Geachte mevrouw Leijten,

Op 2 oktober jl. is de ACM een consultatie gestart met betrekking tot de toekomstige reguleringsmethode voor netbeheerders (REG2027). De netbeheerders waarderen de brede oriëntatie en toekomstgerichte focus van de ACM en geven graag gehoor aan deze oproep. Enerzijds om het belang van een toekomstbestendige methode te benadrukken, anderzijds om hun kennis en visie hierop te delen.

Zowel de directe context als de huidige vorm van reguleringsmethoden verschillen onderling voor landelijke netbeheerders (hierna: LNB's) en regionale netbeheerders (hierna: RNB's). De netbeheerders hebben er daarom voor gekozen om drie verschillende zienswijzen aan te bieden, waarbij Netbeheer Nederland (hierna: NBNL) namens de RNB's via dit document een gezamenlijke zienswijze deelt, en de LNB's ieder hun eigen individuele inbreng verzorgen.

Met deze zienswijze biedt NBNL allereerst een visie op de **kaders, uitgangspunten en randvoorwaarden voor een nieuw methodebesluit (pagina's 2 tot en met 6)**, waarna vervolgens ingegaan wordt op de specifieke **beantwoording van de consultatievragen (pagina's 7 tot en met 16)**.

Mocht u naar aanleiding van deze reactie nadere vragen hebben, dan kunt u zich wenden tot de heer ██████████ (contactgegevens te vinden in het briefhoofd).

Met vriendelijke groet,

██████████

██████████

IBAN ██████████

BTW-nummer NL8185.25.101.B01

KvK-nummer 09175117

Vooraf

Om uiterlijk in 2050 klimaatneutraal te zijn, is voor 2030 een doel van tenminste 55% CO₂-reductie afgesproken. Daarbij is het huidige Nederlandse beleid gericht op het realiseren van een reductie van 60% in 2030 en moet het energiesysteem voor 2050 al klimaatneutraal zijn. Nu de energietransitie in volle vaart is, wordt duidelijk dat de benodigde veranderingen veel ingrijpender en moeilijker te realiseren zijn dan alle 'normale' veranderingen die we als netbeheerders én als maatschappij in de afgelopen decennia hebben gerealiseerd. De energietransitie is immers veel meer dan kolencentrales uit, windmolens aan. Het is een diepe systeemverandering, die van ons allemaal vraagt om wezenlijk anders te denken, te handelen en te organiseren. De netbeheerders zijn verheugd dat de ACM dit met een grondige oriëntatie op een toekomstbestendige reguleringsmethode onderkent.

Er moet een systeemverandering worden gerealiseerd terwijl er sprake is van structurele schaarste (zoals personeel, ruimte en materiaal) en andere beperkingen (zoals stikstofbeleid). Als gevolg lopen de elektriciteitsnetten vol en nemen de wachttijden voor een aansluiting toe. Dit heeft grote impact op huishoudens, bedrijven en de maatschappij, maar ook op de verduurzaming van Nederland.

Er is momenteel, en in de komende decennia, een enorme vraag naar elektrificatie. In veel gevallen komt dit doordat er voorlopig geen rendabel alternatief beschikbaar is om het huishouden of om de bedrijfsvoering te verduurzamen, bijvoorbeeld bedrijven die nu voor een e-boiler kiezen omdat waterstof nog geen optie is.

De regionale netbeheerders (hierna: RNB's) zien vier fundamentele systemische veranderingen in het energiesysteem:

- het elektriciteitssysteem richting 2030 wordt qua vermogensdistributie zowel centraal als decentraal;
- er wordt fors meer vermogen in MS- en LS-netten opgewekt én gebruikt;
- we bewegen van stuurbare energieproductie naar weersafhankelijke energie-opwek overal in het systeem, en
- de flex-backbone voor leveringszekerheid verschuift van stuurbaar aanbod naar stuurbare vraag.

Om tijdig oplossingen te kunnen bieden die passen binnen een betaalbaar en betrouwbaar energiesysteem en de energietransitie te versnellen, ligt de focus van de RNB's op:

- het **maximaal uitbreiden en verzwaren van de energienetten**, om zo beter in te kunnen spelen op de explosief toenemende vraag naar transportcapaciteit;
- het **maximaal flexibiliseren van het energiesysteem**, waarbij klanten gestimuleerd worden om (lokaal) vraag- en aanbod van energie op elkaar af te stemmen en wij dit als RNB's samen met de landelijke netbeheerder moeten gaan faciliteren, en
- **goed communiceren met klanten en stakeholders**, omdat we de komende jaren niet alle ambities en wensen van individuele partijen direct waar kunnen maken en we elkaar tegelijkertijd hard nodig hebben om het energiesysteem van de toekomst te realiseren.

Een versnelling van de energietransitie vraagt om wederzijds begrip, voorspelbaarheid en een fundamentele verandering in ons gezamenlijke denken, handelen en organiseren. Daar moeten we samen met huishoudens, bedrijven, overheden, toezichthouders en maatschappelijke partners aan werken en samen voor gaan staan. Alleen zo realiseren we tijdig de duurzame energievoorziening van

Kenmerk
BR-2023-2026

Datum
26 oktober 2023

morgen. Om het gesprek hierover te initiëren hebben de RNB's op 1 november jl. een voorstel gepubliceerd voor een *Nationale Uitvoeringsagenda Regionale Infrastructuur*¹.

De grote investeringsopgave die volgt uit de noodzaak om de elektriciteitsnetten maximaal uit te breiden en te verzwaren, leidt ertoe dat netbeheerders structureel cashflow negatief zijn. De RNB's zetten daarom in op de volgende punten, die allemaal relevant zijn om de investeringsopgave het hoofd te bieden: (i) de RNB's werken continue aan het verder verlagen van de kosten, het verder verhogen van de productiviteit en de verdere ontwikkeling van een (kosten)efficiënt energiesysteem, (ii) tarieven die zorgen voor tijdige kostendekking, en (iii) aandeelhouders die zorgdragen voor een gezonde eigen vermogenspositie, waarbij sprake is van een continue dialoog met aandeelhouders en tevens afspraken gemaakt zijn met de Staat over een Afsprakenkader Kapitaalbehoefte Regionale Netwerkbedrijven.

De voorgenoemde ontwikkelingen vormen het vertrekpunt voor de beantwoording van de consultatievragen, waarbij de volgende uitgangspunten met betrekking tot de toekomstige reguleringmethode het belangrijkste zijn voor de RNB's:

Uitgangspunt 1: Een volledige en tijdige vergoeding van kosten moet gewaarborgd worden

Het uitgangspunt moet zijn dat de kosten volledig en tijdig worden vergoed. Dit borgt namelijk dat de RNB's in staat zijn om voldoende resultaat te behalen om financieel gezond te blijven en dat de basis voor de toegestane inkomsten van de RNB's zuiver en navolgbaar blijft.

- Specifiek voor de investeringen geldt namelijk dat als deze niet tijdig tot een vergoeding leiden de RNB's dit moeten financieren op basis van eigen vermogen. Dit leidt tot een inefficiënte aanwending van maatschappelijk vermogen en trekt een onevenredig zware wissel op de financiële gezondheid van de RNB's;
- Een onderlinge vergelijking van RNB's zorgt reeds voor een effectieve efficiëntieprikkel, waardoor aangeslotenen niet te veel zullen betalen;
- Een goede kosteninschatting moet worden nagestreefd om een tijdige vergoeding te realiseren, grote tarieffluctuaties te voorkomen en daarmee voorspelbaarheid en stabiliteit voor alle partijen te borgen. Echter daar waar – gegeven alle onzekerheden – kosten moeilijk in te schatten zijn of daar waar onverwachte omstandigheden zich voordoen, moet dit kunnen worden opgevangen door tussentijds bij te sturen en/of door middel van nacalculatie. Onjuiste schattingen zijn namelijk in het nadeel van óf netbeheerders (onvolledige dekking van de efficiënte kosten) óf aangeslotenen (te hoge tarieven) en dienen tijdig te worden gecorrigeerd.
- Deze bijsturingen en/of nacalculaties kunnen op het geheel of een gedeelte van de kosten worden toegepast. Het verdient de voorkeur om deze correcties dusdanig te maken dat een efficiëntieprikkel voor de individuele RNB's blijft bestaan. De netbeheerders pleiten in dit kader voor een aparte status van netverliezen, omdat netbeheerders niet of nauwelijks invloed kunnen uitoefenen op zowel de prijs (die op de markt wordt bepaald) als de hoeveelheid netverliezen.

Uitgangspunt 2: Het moet aantrekkelijk zijn om te investeren in de energietransitie

De huidige output-meting voor de RNB's is niet neutraal als het gaat om investeringen doordat ook de mate van benutting van het net wordt meegenomen. Hierdoor hebben RNB's een prikkel om

¹ Netbeheer Nederland (2023), Samen in de hoogste versnelling – De contouren van de nationale uitvoeringsagenda voor de regionale energie-infrastructuur, Den Haag.

investerings uit te stellen totdat (1) er uiteindelijk wél zekerheid is dat de investering benodigd is en (2) er meteen sprake is van een hoge benuttingsgraad. Hierbij moeten vier opmerkingen worden gemaakt:

- In de praktijk laten de RNB's zich momenteel niet leiden door deze benuttingscomponent in de output. RNB's focussen op realisatie van de maatschappelijk opgave, waarbij geldt dat - ondanks de forse investeringen in uitbreiding van de netten – de netbeheerders de komende jaren niet alle ambities en wensen van klanten direct kunnen waarmaken. Een dergelijke prikkel hoort echter niet thuis in een toekomstbestendige methode die gericht is op het realiseren van de energietransitie.
- De RNB's zetten zich maximaal in om de energietransitie mogelijk te maken. Hierbij laten de RNB's zich bij het nemen van de investeringsbeslissingen in belangrijke mate leiden door het beleid en de plannen op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau. Zoals vermeld in het rapport *De financiële impact van de energietransitie voor netbeheerders - geactualiseerde prognose 2023*² wordt vanaf nu tot en met 2030 door de gezamenlijke netbeheerders (landelijk en regionaal) een investeringsniveau van € 60 miljard voorzien voor het Nederlandse energiesysteem.
- De RNB's zien vooralsnog geen mogelijkheden om d.m.v. een SFA- of DEA-model de uitvoerings- en operationele efficiëntie los van de benuttingsefficiëntie te beoordelen. Hiervoor is het aantal RNB's te beperkt, en het toevoegen van buitenlandse netbeheerders is ook geen adequate oplossing omdat de vergelijking transparant en reproduceerbaar moet zijn. Daarnaast moeten Nederlandse en buitenlandse netbeheerders vergelijkbaar zijn, wat niet of nauwelijks mogelijk lijkt, aangezien de internationale verschillen significant zijn.
- De huidige transportschaarste moet grotendeels worden opgelost door netuitbreiding- en verzwaring, echter een verbeterde benutting is evenzeer wenselijk.

Uitgangspunt 3: Er moet rekening worden gehouden met verschillen tussen RNB's en het moet duidelijk zijn hoe ze zich kunnen verbeteren

In de huidige methodiek bestaan verschillen in efficiëntie en het is de vraag of de vergelijkbaarheid, die wordt verondersteld in de huidige maatstafregulering, volledig opgaat. De RNB's vragen daarom om: (1) handelingsperspectief (aanwijsbare zaken die de inefficiëntie veroorzaken c.q. RNB's weten hoe ze hun efficiëntie kunnen verhogen) en (2) structurele monitoring door de toezichthouder van eventuele regionale verschillen. Als gevolg van de energietransitie kunnen immers regionale verschillen ontstaan of vergroot worden, doordat bijvoorbeeld in een bepaalde regio veel meer afnemers van het gas afgaan of in een regio veel meer wind- en zonneparken worden opgeheven, terwijl de bijbehorende netinvesteringen nog niet zijn afgeschreven. Correcties voor regionale verschillen moeten alleen worden verwerkt indien zij materieel zijn.

Uitgangspunt 4: Er moet rekening worden gehouden met onzekerheden en risico's.

Samenhangend met het eerstgenoemde uitgangspunt, en met het feit dat transitie per definitie grillig verlopen, complex zijn en gepaard gaan met veel fundamentele onzekerheden.

- De RNB's willen graag samen met de ACM nieuwe schattingsmethoden onderzoeken, o.a. het gebruiken van vooruitkijkende variabelen, waarbij bijvoorbeeld de investeringsplannen een rol kunnen spelen. Gezien de onvoorspelbaarheid van de (externe) ontwikkelingen zal er echter altijd een foutmarge overblijven. Indien de schatting en werkelijkheid te ver uit elkaar gaan lopen moeten er in de methodiek structurele instrumenten voorhanden zijn om deze te corrigeren. Een combinatie van herschatting met nacalculatie heeft hierbij de voorkeur. Een verbeterde schatting zorgt ervoor

² Netbeheer Nederland (2023), *De financiële impact van de energietransitie voor netbeheerders - geactualiseerde prognose 2023*, Den Haag.

dat de periode tussen kosten en vergoeding beperkt wordt (en daarmee het nacalculatiebedrag lager).

- Een voorbeeld in de huidige methodiek is de nacalculatie DCO. Er is al bekend dat de volumes gedurende de reguleringsperiode verder gaan stijgen. Door hiermee rekening te houden door een tussentijdse herijking, wordt de impact van de nacalculatie beperkt. Tussentijdse herijking voorkomt ook dat het begin van een nieuwe reguleringsperiode gepaard gaat met grote pieken in tarieven. Deze ontstaan door het samenvallen van de grote nacalculaties die betrekking hebben op de vorige periode en de herijking van de kosten aan het begin van een nieuwe reguleringsperiode.

Uitgangspunt 5: Een methodiek moet eenvoudig zijn en de slagkracht van de RNB's waarborgen

De RNB's zijn van mening dat de huidige methodiek, die in de basis relatief eenvoudig is, te complex is geworden. Zelfs voor deskundigen is het een enorme uitdaging om alle details en verbanden te overzien. De RNB's zijn daarom voorstander van een sterke versimpeling, ook als daarmee iets wordt ingeleverd op de nauwkeurigheid. Alle partijen moeten vervolgens wel een zekere mate van onnauwkeurigheid accepteren, waarbij bijvoorbeeld (relatieve) drempelwaardes kunnen worden afgesproken die de noodzaak voor correcties bepalen.

Ook moet de methode de slagkracht van de RNB's zoveel mogelijk waarborgen, en moeten kennis en kunde van de netbeheerders optimaal benut worden. Daarnaast moeten hogere toezicht- en uitvoeringskosten worden voorkomen. In dit licht is het wenselijk om vast te houden aan outputregulering.

Regulering van gasinfrastructuur

In het consultatiedocument wordt voornamelijk over elektriciteit gesproken en komt gas maar beperkt aan bod. De grootste uitdagingen gelden momenteel inderdaad voor het elektriciteitsnet. Dit neemt echter niet weg dat de regulering van gas ook tekortkomingen kent. Uit de gegevens van de netbeheerders blijkt nu al dat de kosten geen gelijke tred houden met het aantal aansluitingen (oftewel de samengestelde output). Het aantal aansluitingen neemt inmiddels ieder jaar af, terwijl de kosten niet in dezelfde mate dalen. Dit komt omdat een groot deel van het netwerk intact moet blijven (en dus ook onderhouden moet worden), ondanks dat huishoudens en bedrijven van het gas afgaan of minder gas afnemen. Het gevolg is dat de RNB's onvoldoende omzet realiseren om hun kosten te dekken. Dit probleem kan met een nacalculatie op basis van de werkelijke kosten en werkelijke volumes (in combinatie met aangepaste schattingen) worden opgelost.

Een ander punt van zorg blijft dat de kosten van de instandhouding van het gasnet en het verwijderen van de gasnetten en- aansluitingen terecht komen bij een steeds kleinere groep die vaak geen alternatief heeft. Dit probleem is voor de huidige reguleringsperiode opgelost door toepassing van een versnellingsfactor voor de afschrijvingen, een nominale WACC, en een nacalculatie van de verwijderingskosten. De RNB's stellen voor deze maatregelen te continueren en de parameters opnieuw vast te stellen op basis van verwachte ontwikkelingen.

Daarnaast worden nieuwe kosten gemaakt voor het faciliteren van decentrale invoeding van groen gas en reverse flow. Voor de vergoeding van de kosten met betrekking tot investeringen t.b.v. decentrale invoeding is het van belang dat de ACM opvolging geeft aan het tijdens de voorbereiding van het Methodebesluit 2022-2026 aangekondigde onderzoek naar de werkelijke kosten. Speciale aandacht moet daarbij worden gegeven aan de reverse flow van groen gas, zowel van RNB's naar het net van de landelijke netbeheerder als tussen RNB's onderling. Het is daarbij van belang dat er duidelijkheid komt

Kenmerk
BR-2023-2026

Datum
26 oktober 2023

welke netbeheerder de daarvoor benodigde kosten moet maken en dat betreffende netbeheerder hiervoor dan ook de bijbehorende vergoeding ontvangt.

De consultatievragen lijken voornamelijk gericht op elektriciteit en zijn dan ook als zodanig beantwoord. De RNB's zijn echter van mening dat de geboden antwoorden in de basis ook gelden voor de regulering van gasinfrastructuur.

Beantwoording van de consultatievragen

1. Hoe zou de ACM bij de tariefregulering een goede balans kunnen aanbrengen tussen ruimte voor investeringen door netbeheerders en betaalbaarheid van de tarieven voor netgebruikers?

De tariefregulering dient ervoor te zorgen dat de RNB's hun efficiënte kosten tijdig en volledig vergoed krijgen. De RNB's worden geconfronteerd met een enorme investeringsopgave, door in de tariefregulering te borgen dat de volledige kosten tijdig worden vergoed ontstaat meer ruimte om met de onzekerheden van deze investeringen om te gaan. De investeringsopgave zal onvermijdelijk gepaard gaan met een stijging van de tarieven. Om de kosten in de praktijk zo veel als mogelijk te beperken, wordt onder meer gewerkt aan:

- Energieplanologie, om zo samen met de relevante stakeholders systeemefficiënte ruimtelijke ontwerpkeuzes te maken en transitiepaden te ontwikkelen gericht op optimale inzet van energiedragers en oplossingen binnen het energiesysteem;
- Het maximaliseren van de benutting van de capaciteit van bestaande en nieuwe netten, waarmee RNB's het uiterste uit de infrastructuur halen, en
- Efficiënte uitvoering van de benodigde uitbreidingen en verzwaringen.

Daarbij is het goed om een tweetal zaken in het achterhoofd te houden:

- De maatschappelijke kosten van 'overdimensionering' zijn momenteel lager dan de maatschappelijke kosten van het ontbreken van voldoende netcapaciteit. In dit kader geeft het Expertteam Energiesysteem 2050 in haar rapport 'Energie door perspectief: rechtvaardig, robuust en duurzaam naar 2050'³ aan dat het belangrijk is om netbeheerders de ruimte te geven om planmatig te werken vanuit de verwachte vraag in 2050. Daarmee kan infrastructuurontwikkeling worden versneld en wordt het risico op vertragende netcongestie volgens het Expertteam beperkt. Daarbij merkt het Expertteam expliciet op dat plaatselijke overdimensionering, gegeven het voorgaande, vanuit maatschappelijk belang voor lief genomen moet worden. Een dergelijke benadering pleit voor het loslaten van de bestaande benuttingsefficiëntie in de reguleringsmethodiek. Vooralsnog is ons echter niet duidelijk hoe dit in de praktijk gerealiseerd kan worden (zie antwoord vraag 17). Bovendien komen de investeringsplannen van de RNB's tot stand op basis van breed gedragen scenario's, worden ze in belangrijke mate gedreven door nationale, provinciale en gemeentelijke plannen, vindt uitgebreide consultatie van stakeholders plaats en worden ze door de ACM getoetst. Hiermee wordt verzekerd dat de juiste investeringen worden gedaan en dat deze goed onderbouwd, inzichtelijk en navolgbaar zijn.
- Gezien de enorme maatschappelijke opgave en bijbehorende investeringsopgave is een vergoeding lager dan de efficiënte kosten maatschappelijk gezien aanzienlijk schadelijker dan een vergoeding die (iets) hoger is dan de efficiënte kosten. Gegeven alle onzekerheden die samenhangen met de transitie, is een zekere veiligheidsmarge bij het inschatten van de efficiënte kosten daarom wenselijk. In zekere zin vertonen de fysieke capaciteit van het net en de financiële middelen een belangrijke parallel, namelijk dat enige overcapaciteit minder schadelijk is dan een gebrek aan capaciteit. Dit sluit ook aan bij de observatie van de ACM in het consultatiedocument *"Voor duurzaamheid en leveringszekerheid is het daarom van belang dat de ACM met de tariefregulering netbeheerders voldoende ruimte geeft om snel hun elektriciteitsnetten te verzwaren."*

³ Expertteam Energiesysteem 2050 (2023), Energie door perspectief: rechtvaardig, robuust en duurzaam naar 2050, Den Haag.

2. Wat betekent het feit dat netbeheerders publieke aandeelhouders hebben voor de regulering van netbeheerders door de ACM?

Het feit dat de RNB's in publieke handen zijn brengt een andere dynamiek met zich mee dan wanneer zij in private handen zouden zijn, ook voor de toezichthouder. Private aandeelhouders zijn immers primair geïnteresseerd in het rendement op eigen vermogen, de vrije kasstroom en dividenden, terwijl de publieke aandeelhouders naar een breder maatschappelijk belang kijken. Daarbij is het realiseren van een betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam energiesysteem een belangrijk uitgangspunt. Dat neemt niet weg dat ook voor veel publieke aandeelhouders de dividendinkomsten relevant zijn, in het kader van de eigen provinciale of gemeentelijke begroting, waarbij het dividend dat zij ontvangen ook ingezet wordt voor realisatie van andere maatschappelijke doelen.

De regulering bepaalt mede de benodigde hoeveelheid extra eigen vermogen dat publieke aandeelhouders beschikbaar moeten stellen aan de netbeheerders om hun taak uit te voeren. Een optimale regulering leidt tot stabiele en voorspelbare inkomsten van de netbeheerder, wat leidt tot een hogere kredietwaardigheid en de behoefte aan eigen vermogen verkleint. Op basis van stabiele en voorspelbare inkomsten kunnen de netbeheerders tijdiger en scherper de extra eigen vermogensbehoefte delen met hun aandeelhouders. Dit verlaagt het financiële risico voor de RNB's en leidt tot een efficiëntere inzet van maatschappelijk kapitaal.

3. Welke verhouding tussen input- en outputregulering zou de ACM moeten hanteren?

Outputregulering, die kijkt naar outputindicatoren om de efficiëntie te toetsen, geniet de sterke voorkeur van de RNB's. Zeker als het gaat om de besturing van de RNB's en de investeringsbeslissingen. Inputregulering, waarbij bijvoorbeeld door de toezichthouder wordt gekeken naar de kwaliteit van processen, plannen of individuele investeringsbeslissingen, vraagt niet alleen heel veel van de toezichthouder qua capaciteit en kennis, maar is ook zeer tijdsintensief, leidt tot significant hogere toezicht- en uitvoeringskosten en tast de autonomie van de RNB's aan, terwijl zij juist over de meeste kennis en kunde beschikken. Bovendien worden stakeholders al uitgebreid betrokken bij de totstandkoming van de investeringsplannen en wordt door de ACM getoetst of de netbeheerder in redelijkheid tot het investeringsplan heeft kunnen komen. Concreet betekent dit dat de ACM toetst of de netbeheerder in het investeringsplan de noodzakelijkheid van de investeringen aantoont. Een overgang van de bestaande praktijk naar een (meer) inputgedreven methodiek is dan ook onnodig en onwenselijk.

4. Hoe zou de ACM bij de tariefregulering een goede balans kunnen aanbrengen tussen een eenvoudige en goed uitlegbare methode enerzijds, en een precieze methode die recht doet aan verschillen anderzijds?

De netbeheerders zijn van mening dat de huidige methodiek, die in de basis relatief eenvoudig is, in uitvoering te complex is geworden en daardoor in de uitwerking ook te foutgevoelig is. De basis van de methodiek zou eenvoudig moeten zijn en overwogen kan worden om af te spreken dat extra complexiteiten alleen toegevoegd worden als een bepaalde drempelwaarde van onnauwkeurigheid wordt overschreden. Er moet dan dus sprake zijn van materialiteit. Hetzelfde geldt voor regionale verschillen, deze moeten evident zijn en een zekere omvang hebben.

5. Welke rol speelt de flexibiliteit van de regulering – dat wil zeggen de mogelijkheid om binnen de regulering snel aanpassingen te doen bij externe veranderingen – daarin?

Transities zoals de energietransitie verlopen per definitie grillig, zijn complex en gaan gepaard met veel fundamentele onzekerheden. Dit betekent dat de lange termijn kosteninschattingen per definitie zullen

afwijken van de daadwerkelijke efficiënte kosten. Dit is voor zowel RNB's als aangeslotenen onwenselijk. Of de aangeslotenen betalen te veel (de netbeheerders behalen een te hoog rendement) of te weinig (de netbeheerders krijgen hun efficiënte kosten niet vergoed). Dit laatste zal de energietransitie alleen maar vertragen, omdat hiermee de financieringsuitdaging van de netbeheerders onnodig wordt vergroot. De mate van benodigde flexibiliteit is mede afhankelijk van de duur van de reguleringsperiode. Bij een korte reguleringsperiode is minder flexibiliteit nodig en visa versa.

De ACM schetst in het consultatiedocument drie manieren om met deze onzekerheid – en de impact die dat heeft op schattingen - om te gaan: *“Vooraf kan de ACM de ontwikkeling van de kosten zo goed mogelijk schatten, op basis van alle beschikbare en relevante informatie. Tussentijds kan de ACM schattingen actualiseren door nieuwe informatie die bij het vastleggen van de reguleringsmethode nog niet beschikbaar was te verwerken in de schattingen. Achteraf kan de ACM geschatte gegevens ‘nacalculeren’ op basis van de werkelijke gegevens.”*

Wat de RNB's betreft sluiten deze drie opties elkaar niet uit, daarbij moet er in eerste instantie gestreefd worden naar een situatie waarin de kosten en de vergoeding in hetzelfde jaar vallen. Dit voorkomt grote schommelingen in het bedrijfsresultaat, hetgeen RNB's helpt bij hun financieringsopgave. Dit kan worden aangevuld met nacalculatie zodat kosten en vergoeding uiteindelijk op elkaar aansluiten.

De RNB's zijn in dit kader blij met de visie van de ACM dat zij overweegt in de volgende reguleringsperiode eerder tot nacalculatie over te gaan *“Voor de toekomstige reguleringsperiode overweegt de ACM om eerder na te calculeren wanneer dit bijdraagt aan het bieden van voldoende ruimte aan de netbeheerders om een toekomstbestendig net van hoge kwaliteit te realiseren.”* Dit zouden de RNB's graag gepaard zien gaan met een verbetering van de kostenschatting, en met een herijking indien de schatter significant afwijkt van de daadwerkelijke kostenontwikkeling.

Daarbij merken de RNB's nog een aantal aanvullende zaken op.

- Veel foutieve schattingen werken cumulatief door, waardoor de effecten in de laatste jaren van de reguleringsperiode aanzienlijk groter kunnen zijn dan in de eerste jaren. Stel dat de fout ieder jaar met 1 toeneemt, dan bedraagt de totale fout over een periode van 5 jaar 15 (1+2+3+4+5), waarbij 9/15 deel wordt gerealiseerd in de laatste 2 jaar. Deze cumulatieve schattingsfout kan bijvoorbeeld optreden als de trend van kosten of investeringen foutief wordt geschat.
- Nacalculatie op sectorniveau is een zeer effectief instrument om voor foutieve schattingen te corrigeren. Door nacalculatie toe te passen in combinatie met betere schatters en voorschotten, kan de omvang van de nacalculatie worden beperkt, terwijl de efficiëntieprikkel voor individuele bedrijven behouden blijft. NB op sectorniveau neemt de efficiëntieprikkel als gevolg van nacalculatie af, maar dit is te rechtvaardigen door: (i) het feit dat nacalculatie er ook voor kan zorgen dat afnemers niet te veel betalen, (ii) de individuele efficiëntieprikkel behouden blijft en (iii) investeringsplannen van de RNB's geconsulteerd en getoetst worden.

6. Hoe zou de ACM de kosten van nieuwe investeringen moeten vergoeden?

Het geïnvesteerde kapitaal in een actueel jaar dient basis te zijn voor de vergoeding van vermogenskosten. Zonder deze vergoeding kunnen de netbeheerders het benodigde vreemd vermogen voor nieuwe investeringen niet aantrekken en moeten deze volledig met eigen vermogen, oftewel maatschappelijk kapitaal, worden gefinancierd.

Bij voorkeur worden de kosten van nieuwe investeringen automatisch en meteen vergoed door de gerealiseerde extra output in combinatie met een juiste inschatting van de productiviteitsverandering. In dit geval worden kosten tijdig en volledig vergoed (zie ook de geformuleerde uitgangspunten in de inleiding). Bij de schatting van de productiviteitsverandering zal rekening moeten worden gehouden met de ontwikkeling dat niet tegenover iedere investering navenante output staat. Er zijn bijvoorbeeld extra investeringen in het LS-net noodzakelijk om de toename van warmtepompen en elektrische auto's te accommoderen, terwijl huishoudens niet altijd een verzekering van de aansluiting nodig hebben. Investeringsplannen kunnen helpen bij het beter schatten van de productiviteitsverandering. Dit laatste sluit ook goed aan bij de derde mogelijkheid die de ACM presenteert in het consultatiedocument, om voldoende rekening te houden met de nieuwe investeringen die de netbeheerders moeten realiseren.

“De ACM kan (een vorm van) de investeringsplannen bijvoorbeeld gebruiken om de kosten voor nieuwe investeringen te schatten. Daarbij is het mogelijk om deze geschatte kosten te corrigeren als blijkt dat netbeheerders meer (of minder) investeren dan zij van plan waren. Dit zorgt ervoor dat netbeheerders meer zekerheid krijgen over de toekomstige vergoeding voor investeringen die noodzakelijk zijn op basis van het investeringsplan. De ACM kan ervoor kiezen om de investeringskosten achteraf of bij ingang van de volgende reguleringsperiode te toetsen op efficiëntie. Zo kan de ACM de netbeheerders blijven stimuleren om onnodig hoge kosten te voorkomen.

Een aandachtspunt hierbij is dat de investeringsplannen op dit moment niet geschreven en getoetst worden met het oog op de tariefregulering. Wanneer de ACM de investeringsplannen in de toekomst wel wil gebruiken in de tariefregulering, vraagt dit om een aanpassing van de investeringsplannen of een aanvullend plan.”

De RNB's zijn benieuwd welke aanpassing de ACM hierbij voor ogen heeft.

Zoals eerder aangegeven is de kans klein dat de werkelijke productiviteitsverandering juist geschat kan worden. Nacalculatie van de productiviteitsverandering op sectorniveau verdient daarom de voorkeur. Een alternatief hierop is een individuele nacalculatie van de nieuwe investeringen gedurende de reguleringsperiode. Ook op deze manier behouden RNB's een prikkel om efficiënt te investeren, aangezien de investering na reguleringsperiode weer mee gaat lopen in de maatstaf.

Tot slot zijn de netbeheerders van mening dat niet alle kosten zich lenen voor benchmarking. Dit betreft kosten die sterk afhankelijk zijn van exogene (niet door de RNB's te beïnvloeden) factoren, zoals bijvoorbeeld de prijzen op de energiemarkt die bepalend zijn voor de netverlieskosten.

7. Hoe zou de ACM de investeringskosten van netbeheerders moeten beoordelen?

Dit antwoord moet worden gezien in het licht van het antwoord op vraag 3 en 6. Zoals gezegd pleiten wij voor behoud van outputregulering.

Daarbij geldt dat op basis van de huidige toetsing van de investeringsplannen door de ACM, de RNB's al de noodzaak van de voorgenomen investeringen aan dient te tonen, waarmee toetsing op benuttingsefficiëntie niet langer nodig en wenselijk is.

8. Zou de ACM dit achteraf, of juist vooraf moeten doen, bijvoorbeeld op basis van de investeringsplannen?

We zijn van mening dat het bestaande proces voldoet, aangezien dit reeds voorziet in actieve betrokkenheid van stakeholders en (ex ante) toetsing door de ACM op de noodzaak van de voorgenoemde investeringen. Bovendien worden deze plannen in belangrijke mate gestuurd door het beleid en de plannen op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. Vanzelfsprekend staan de RNB's open voor mogelijkheden om dit proces verder te verbeteren, maar zijn geen voorstander van een beweging naar een inputgedreven methodiek (zie ook antwoord op vraag 3). Ex post toetsing is niet wenselijk, aangezien dit tot veel onzekerheid leidt.

9. Hoe kan de ACM bereiken dat de investeringsruimte die ontstaat door regulering effectief wordt benut?

De RNB's zetten in op het maximaal uitbreiden en verzwaren van de elektriciteitsnetten. Daarbij dient de ACM er zorg voor te dragen dat de efficiënte kosten volledig en tijdig worden vergoed, zodat de RNB's een redelijk rendement kunnen realiseren en de exploitatieresultaten geen belemmering vormen voor realisatie van de energietransitie. Op basis van een tijdiger vergoeding kunnen de RNB's eerder en meer lenen en wordt voorkomen dat de groei volledig met maatschappelijk kapitaal moet worden gefinancierd. Vervolgens kunnen de RNB's de benodigde investeringen realiseren, waarbij tekorten aan personeel, materialen en ruimte momenteel belangrijke knelpunten zijn. Desalniettemin zet de omvang van de investeringsopgave op termijn druk op de financiële ratio's van de RNB's en zijn t.z.t. mogelijk kapitaalstortingen nodig bij individuele RNB's. In dat licht moeten de RNB's en hun aandeelhouders afwegingen maken tussen de hoogte van (huidige) dividenduitkeringen, eventuele toekomstige verzoeken tot bijstorten van eigen vermogen en/of een eventuele toekomstige toetreding door de Staat of uitbreiding van de rol van de Staat. *NB in de Kamerbrief van 8 september jl. over het voornemen van de Staat om het kapitaalverzoek van Stedin te honoreren zijn ook expliciete afspraken vastgelegd over het te voeren dividendbeleid gedurende een periode van 10 jaar na een kapitaalstorting door de Staat.*

10. In hoeverre ziet u mogelijkheden binnen de tariefregulering om prikkels in te bouwen, zodat (een deel van de) rendementen beschikbaar is/zijn voor (her)investeringen door netbeheerders?

Het financiële beleid van de RNB's voorziet in een maximaal percentage van de winst na belasting, die kan worden uitgekeerd aan aandeelhouders, waarbij het resterende deel wordt ingehouden en daarmee wordt geherinvesteerd. In de afgelopen jaren hebben de aandeelhouders extra geïnvesteerd in de netbeheerders, zijn eenmalige resultaten grotendeels niet uitgekeerd als dividend en is het reguliere dividend als percentage van het geïnvesteerde vermogen zeer bescheiden geweest.

De afspraken die Stedin en de Staat recent hebben gemaakt voorzien erin dat op basis van de huidige winstprognoses de gemiddelde uitkering de komende 10 jaar op 28,7% uitkomt. Alliander kent een uitkering van maximaal 45% van de winst na belasting en Enexis hanteert een maximum van 50%. Verder wordt verwezen naar het antwoord op vraag 9.

11. Op welke onderwerpen zou de ACM netbeheerders via de tariefregulering moeten stimuleren om goed te presteren?

Uitgangspunt moet zijn om met één instrument ook één beleidsdoel na te streven. Dit betekent dat de tariefregulering er o.i. specifiek op gericht moet zijn om de efficiënte kosten van de RNB's te vergoeden. Eventuele andere beleidsdoelen kunnen met andere instrumenten worden nagestreefd, waarbij het altijd belangrijk is om ervoor te zorgen dat de doelstellingen die opgelegd worden beïnvloedbaar, eenduidig

en objectief te meten zijn. Het is niet wenselijk om partijen af te rekenen op het al dan niet behalen van doelen, als het realiseren van de doelen niet of nauwelijks beïnvloedbaar is door de desbetreffende partijen of het behalen van de doelen in sterke mate bepaald wordt door niet beïnvloedbare externe factoren (zoals een tekort aan personeel, materialen en ruimte). Tevens dienen de doelen niet tegenstrijdig te zijn.

12. Hoe zou de ACM met de tariefregulering het tijdig realiseren van investeringen het beste kunnen stimuleren?

Belangrijkste voorwaarde voor de RNB's voor het doen van de investeringen is dat ze voldoende financiële middelen hebben. In het kader van de tariefregulering betekent dit een tijdige vergoeding van de kosten op basis van de efficiënte kosten.

M.b.t. de stimulans verwijzen we graag naar het antwoord op vraag 11. Het tijdig kunnen realiseren van investeringen hangt vooral af van factoren die niet of nauwelijks te beïnvloeden zijn door de netbeheerders (NB Brunekreeft onderkent dit ook in zijn rapport), d.w.z. tekort aan personeel, materialen en ruimte (incl. snelheid van ruimtelijke en vergunningsprocessen). Het is daarmee ook onredelijk en onwenselijk om de RNB's hier (financieel) op af te rekenen. Bovendien is voor iedereen duidelijk dat we de komende jaren niet alle ambities en wensen van individuele partijen direct waar kunnen maken en het is dan ook onwenselijk om de suggestie te wekken dat de tariefregulering dit (deels) kan voorkomen.

13. Op welke kwaliteitsaspecten zou de ACM met de tariefregulering netbeheerders moeten stimuleren om goed te presteren?

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen we allereerst naar het antwoord op vraag 11. Daarnaast geldt dat voorkomen moet worden dat uitkomsten negatief beïnvloed worden door andere maatschappelijke wensen. Zo zijn RNB's, in reactie op de brede maatschappelijke vraag om meer klanten aan te kunnen sluiten, bijvoorbeeld bezig om hun bestaande netten zwaarder te belasten, hetgeen ten koste kan gaan van de levensduur en daarmee kwaliteit van de betreffende assets.

14. Hoe zou de ACM met de tariefregulering innovatie het beste kunnen stimuleren?

Een relatief eenvoudige optie zou kunnen zijn om de investeringen van RNB's in innovatie, buiten de maatstaf te plaatsen en RNB's daarnaast aan te moedigen om op het gebied van innovatie veel meer met elkaar samen te werken. Het aanmoedigen van meer samenwerking kan overigens ook breder worden getrokken, waarbij o.a. de transparantie kan worden vergroot (bijvoorbeeld door het makkelijker maken van het delen van (financiële) informatie en inzichten in elkaars processen), om zo meer van elkaar te kunnen leren. Voordeel hiervan is ook dat het de RNB's inzicht geeft in eventuele operationele verschillen en hoe deze te verbeteren, hetgeen maatschappelijk gezien ook wenselijk is.

15. Zou de ACM voor een bepaalde periode geen stimulans tot efficiëntie toe moeten passen in de tariefregulering?

Het is voor de RNB's niet duidelijk op welke wijze dit binnen de geldende Europese wetgeving zou kunnen worden vormgegeven. Een dergelijk route lijkt immers alleen effectief als een overstap gemaakt wordt naar een 'cost+ methodiek' en vaststaat dat deze methodiek voor de gehele afschrijvingsperiode van toepassing is en dus niet slechts tijdelijk is. Bovendien kan het tijdelijk ontbreken van een efficiëntieprikkel er (in theorie) toe leiden dat een voorkeur ontstaat voor Opex (i.p.v. Capex), omdat deze op kortere termijn worden vergoed.

16. Op welke wijze zou de ACM de efficiëntie van netbeheerders moeten meten en beoordelen?

Vooralsnog hebben de RNB's een onvoldoende concreet beeld bij goede alternatieven voor de huidige benchmarkmethodiek.⁴ Binnen de huidige benchmarkmethodiek vindt beoordeling van efficiëntie plaats op basis van de gemiddelde sectorkosten. In een toekomstige methodiek zien de RNB's graag dat structurele monitoring van (eventuele) verschillen tussen RNB's plaatsvindt en waar nodig correcties worden doorgevoerd. Ook is het essentieel dat de meetlat waartegen RNB's worden gehouden zuiver en navolgbaar is en het voor individuele RNB's duidelijk is hoe zij hun positie ten opzichte van de andere RNB's (verder) kunnen verbeteren. Dit betekent dat de methodiek dient te voorzien in handelingsperspectief, zodat RNB's inzicht hebben of krijgen in die factoren die zij moeten verbeteren om efficiënter te worden. Tevens is het wenselijk dat exogene kosten, waar RNB's niet of nauwelijks invloed op uit kunnen oefenen, buiten de maatstaf worden geplaatst. Dit geldt specifiek voor de kosten die samenhangen met de netverliezen.

17. Hoe breed zou de ACM moeten kijken bij het beoordelen van de efficiëntie?

Idealiter wordt alleen gekeken naar uitvoeringsefficiëntie en niet naar benuttingsefficiëntie. De RNB's hebben echter vooralsnog een onvoldoende concreet beeld hoe dit op een goede manier kan worden bewerkstelligd (zoals eerder aangegeven in het antwoord op vraag 3, achtten de RNB's de invoering van DEA- en SFA-modellen niet voor de hand liggend). Bovendien zetten de RNB's op dit moment al in op het maximaal uitbreiden en verzwaren van de energienetten en laten zij zich hierbij niet leiden door de (theoretische) prikkel uit de regulering.

⁴ De RNB's onderschrijven dat het nuttig is om de bestaande benchmarktechniek tegen het licht te houden. Belangrijke voordelen van de bestaande methodiek zijn dat deze transparant en uitlegbaar is. De bestaande techniek kent echter ook een aantal tekortkomingen. Bij voorkeur zou de benutting geen onderdeel vormen van de output, en biedt de benchmarktechniek inzicht op welke onderdelen een netbeheerder haar efficiëntie kan vergroten.

De RNB's zijn positief over de gedegenheid van het rapport van Frontier Economics. Het scala aan mogelijke benchmarktechnieken dat wordt onderzocht is zeer breed, en ook in het afwegingskader kunnen de RNB's zich goed vinden. Ook is het rapport een goede aanvulling op de studie die de RNB's zelf aan het uitvoeren zijn. De RNB's moeten wel bekennen dat ook na het lezen van het Frontier Economics-rapport zij moeite houden om de technieken volledig te doorgronden. Gevolg is dat de RNB's niet volledig doorzien welke benchmarkingstechnieken uiteindelijk praktisch haalbaar zijn, en ook Frontier Economics doet hier geen uitspraken over. Net als Frontier Economics constateren de RNB's dat het aantal RNB's een belangrijke en beperkende factor is. *“COLS, MOLS, SFA, and DEA can also be used for all operators. The key challenge would be to identify an appropriate sample of comparators. For DSOs, it may be possible to estimate simple econometric models (like COLS) on the Dutch sample alone. This would need to be tested empirically.”* P.82 Vooralsnog zien de RNB's geen mogelijkheden om d.m.v. een SFA- of DEA-model de uitvoerings- en operationele efficiëntie los van de benuttingsefficiëntie te beoordelen. De RNB's gaan graag met de ACM in gesprek om de mogelijkheden m.b.t. de benchmark verder te verkennen. Dit betreft zowel DEA- en SFA modellen als mogelijkheden om de bestaande techniek te verbeteren.

In de bijlage zijn enkele opmerkingen op het rapport opgenomen. Indien er wordt gekozen voor een methodiek die zich focust op enkel uitvoeringsefficiëntie zullen veel antwoorden opnieuw moeten worden bezien. De ACM erkent dit ook: *“De ACM onderzoekt of een focus op uitvoeringsefficiëntie beter past bij de investeringsopgave waar de netbeheerders voor staan. Deze aanpassing vraagt wel om een forse verandering van de algehele reguleringssystematiek voor de regionale netbeheerders.”*

In het consultatiedocument geeft de ACM aan dat *“het van belang (is) welke kosten bij de stimulans voor efficiëntie worden betrokken. Dit kunnen alle kosten zijn, maar de ACM kan er ook voor kiezen om bepaalde kosten van netbeheerders buiten beschouwing te laten. Dit kan zinvol zijn als netbeheerders geen invloed hebben op deze kosten of de kosten niet goed te schatten zijn door de ACM. De kosten die buiten beschouwing worden gelaten kunnen via zogenoemde nacalculaties worden vergoed op basis van de werkelijke kosten.”* De RNB's onderschrijven dit en denken dat de netverliezen hier een goed voorbeeld van zijn. Daarom zijn de RNB's voorstander van individuele nacalculatie (d.w.z. deze kosten buiten de maatstaf houden). Daarnaast zou ernaar gestreefd moeten worden de kosten en de vergoeding van netverliezen zoveel mogelijk in hetzelfde jaar te laten vallen. Voor netverliezen hebben de RNB's een systeem voor ogen waarbij de vergoeding in enig jaar gebaseerd wordt op een schatting van het volume en een referentieprijs. Deze referentieprijs zou bijvoorbeeld o.a. gebaseerd kunnen worden op de forwardprijs in eerdere jaren. Voordeel van deze methodiek is dat een stabiel bedrijfsresultaat wordt gefaciliteerd. Door de referentieprijs op meerdere jaren te baseren wordt ook tariefstabilisatie gefaciliteerd. Uiteindelijk zullen er altijd verschillen zijn tussen kosten en vergoeding (o.a. door afwijkingen in prijs en volume), deze zouden dan dus individueel moeten worden nagecalculeerd. Indien een nieuwe methodiek wordt geïntroduceerd zal rekening moeten worden gehouden met bestaande posities.

18. Welke efficiëntienorm zou de ACM moeten gebruiken voor de landelijke netbeheerders?

N.v.t.

19. Welke duur van de reguleringsperiode zou de ACM moeten hanteren?

Indien de methodiek flexibel is (tussentijdse herijking van de schattingen), dan heeft een langere periode de voorkeur. Zekerheid m.b.t. de methodiek heeft zeker voordelen in termen van bijvoorbeeld financierbaarheid en uitvoeringslasten.

Waar het om gaat is dat – ook in een periode waarin ontwikkelingen moeilijk voorspelbaar zijn – netbeheerders hun efficiënte kosten tijdig vergoed krijgen. Dit kan door kortere reguleringsperiodes, maar ook door frequent schatters aan te passen, door nacalculatie of beide.

Zoals aangegeven bij vraag 5 zijn de RNB's voorstander van een tijdige bijstelling van de kosteninschatting gedurende de reguleringsperiode, indien de schatting en de realiteit significant afwijken. Daarnaast blijft een voorspelbare reguleringsmethodiek ook belangrijk, zodat aangesloten en RNB's voor enige jaren zekerheid hebben over de methode van regulering en de daaruit resulterende kostendekking. RNB's moeten in staat zijn om betrouwbare financiële prognoses te maken. Een reguleringsmethodiek die zowel flexibel als voorspelbaar is kan worden gerealiseerd door vooraf transparant te maken wanneer een bijstelling nodig is en op welke wijze die bijstelling dan wordt verwerkt of beoordeeld.

20. Hoe zou de ACM moeten omgaan met onzekerheden over de ontwikkeling van kosten gedurende de reguleringsperiode?

Zie het antwoord op vraag 19 en de punten 1 en 4 in ons woord vooraf.

21. Hoe zou de ACM in de tariefregulering gebruik kunnen maken van de door dr. Brunekreeft beschreven reguleringsvarianten en extra reguleringsinstrumenten?

Onze conclusie is dat het rapport een sterk theoretisch gehalte heeft en uitgaat van een maakbare wereld, waarbij de prikkels in de regulering deterministisch zijn voor het uitgavepatroon van de netbeheerder. Het rapport gaat in eerste instantie voorbij aan de andere beïnvloedingen en beperkingen waarmee we te maken hebben (zoals in dit document verwoord als antwoord op vraag 12), al worden deze in de conclusies wel genoemd: "There are limits to what incentives in the regulation can do. A larger part of the problem of grid reinforcement lies in planning and permitting. These problems are not solved by monetary incentives in the regulation and should be addressed elsewhere."

Er vindt geen toetsing plaats welke vormen van benchmarking praktisch haalbaar zijn voor de RNB's, dit terwijl dit een zeer fundamentele keuze is die ook consequenties heeft hoe de methodiek verder kan worden ingevuld.

Voor wat betreft omzetregulering geldt dat de precieze vormgeving en mogelijke impact op de RNB's dusdanig onduidelijk is, dat we hier als RNB's vooralsnog geen inhoudelijk standpunt over kunnen innemen.

22. Hoe zou de ACM in de tariefregulering gebruik kunnen maken van de in het DNV-rapport beschreven reguleringsinstrumenten?

Het rapport van DNV geeft een goed overzicht van bestaande regulatorische regimes in verschillende landen en bevestigt dat er geen 'silver bullet solutions' zijn voor de vraagstukken waar we in Nederland naar kijken.

23. Zijn er nog andere, niet beschreven reguleringsopties die de ACM zou moeten of kunnen overwegen?

- Een element dat meegenomen dient te worden in het verdere proces, is het feit dat de bestaande vergoeding voor vreemd vermogen gebaseerd is op een A rating, terwijl het met de Staat overeengekomen Afsprakenkader uitgaat van een A minus rating.
- Indien gezocht wordt naar mogelijkheden om nu meer financiële ruimte voor de RNB's te creëren, zonder dat dit consequenties heeft voor het rendement tijdens de totale levensduur van de investering, kan een overstap naar een nominale WACC worden overwogen.

Bijlage: opmerkingen bij het rapport van Frontier Economics

1. De RNB's krijgen de indruk dat Frontier Economics PPI niet altijd als een volwaardige benchmarktechniek ziet. De RNB's zijn benieuwd of dit klopt, en welke motivatie hieraan ten grondslag ligt.

"PPIs are a technique that allows one to compare the performance of businesses in delivering one specific output. PPIs are defined as the ratio of an input to an output. More complex PPIs could be defined using composite inputs and composite outputs. It is also possible to benchmark companies in relation to multiple PPIs." (p 25).

Hieruit volgt dat de techniek wel geschikt is, maar PPI wordt bijvoorbeeld niet genoemd in figuur 16.

De RNB's zien in PPI een mogelijk geschikte benchmark techniek. PPI heeft een aantal belangrijke voordelen (er is een beperkt aantal bedrijven nodig, meest transparant, makkelijk te begrijpen, te berekenen en te interpreteren), en deze pluspunten onderschrijven de RNB's ook en sluiten ook goed aan bij de uitgangspunten die het CBb heeft geformuleerd. Tevens kan er ook voor andere outputvariabelen worden gekozen dan nu het geval is.

2. De conclusie, zoals deze uit het bovenstaande citaat volgt, laat in het midden wat uiteindelijk praktisch haalbaar is. Indien gesuggereerd wordt dat RNB's kunnen worden vergeleken met buitenlandse RNB's, dan zijn RNB's hier geen voorstander van. Dit zal veel vragen oproepen over vergelijkbaarheid en transparantie.
3. *"More transparent: PPIs, simple engineering models, econometric models (COLS, MOLS, SFA, DEA, StoNED). We consider that all these econometric models are transparent as the implementation of the model is clear. However, DEA and StoNED might be considered less transparent as they do not show the relationship between costs and cost drivers as explicitly as the other models."* (p. 63/64)

Er wordt hier over twee verschillende soorten transparantie gesproken:

1. De implementatie van het model: Er wordt hier voor o.a. DEA aangegeven dat het model transparant is omdat de implementatie duidelijk is. De RNB's delen deze mening vooralsnog niet. Ook na een uitgebreide studie van de literatuur en uitleg van ervaringsdeskundigen blijven de RNB's moeite houden om de techniek goed te doorgronden. In die zin zegt de opmerking van Frontier Economics niet zo veel. Iedere techniek zal uiteindelijk transparant zijn. De vraag is meer welk econometrisch kennisniveau er verondersteld mag worden. Deze lat lijkt in het rapport hoog te liggen.
 2. Transparantie in de zin dat er een duidelijke relatie wordt aangetoond tussen kosten en kostenveroorzakers. Hierop scoort DEA minder. Dit is belangrijk in het kader van het handelingsperspectief.
4. Sowieso geldt dat er geen onomkeerbare stappen gezet moeten en kunnen worden, zonder dat kwantitatief en onderbouwd duidelijk gemaakt kan worden dat een alternatieve methodiek (significant) beter is dan de bestaande methodiek.