



Besluit

Ons kenmerk : ACM/UIT/605244
Zaaknummer : ACM/23/184725
Datum : 14 december 2023

Gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2022-2026

Besluit van de Autoriteit Consument & Markt als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van de
Elektriciteitswet 1998

Noot vooraf:

De ACM zet zich in voor een duurzame, betrouwbare en betaalbare energievoorziening, nu en in de toekomst. Daarom geeft zij de netbeheerders via de methode voor de vaststelling van hun inkomsten meer financiële ruimte voor de omvangrijke, toenemende investeringen die nodig zijn om over te schakelen naar een energievoorziening die is gebaseerd op klimaatneutrale energiebronnen, zoals zon en wind.

Nederland staat voor de maatschappelijke opgave om in 2050 CO₂-neutraal te zijn. Om dit te bereiken heeft Nederland zich tot doel gesteld om al in 2030 49% minder CO₂ uit te stoten ten opzichte van 1990. De Europese Commissie heeft als onderdeel van de European Green Deal voor 2030 een reductiedoel van 55% voorgesteld voor de uitstoot van broeikasgassen. Daarom zet Nederland vol in op duurzame energie. Zoals de ACM in de Agenda 2020-2021 opmerkt, voorziet de ACM dat de energietransitie extra investeringen vraagt en tot hogere kosten zal leiden. Netbeheerders moeten immers veel investeringen doen om de overschakeling van fossiele energiebronnen naar alternatieve duurzame energiebronnen zoals zon, wind en warmte, mogelijk te maken. De behoefte aan transportcapaciteit is reeds gestegen en zal komende jaren flink verder toenemen door nieuwe elektriciteitsvoorzieningen. Duurzaamheid is naast betaalbaarheid en leveringszekerheid een publiek belang dat de ACM behartigt.

In dit methodebesluit legt de ACM de methode vast op basis waarvan de inkomsten van de netbeheerders in periode 2022 tot en met 2027 worden bepaald. Met de methode van regulering beoogt de ACM een juiste balans te vinden tussen duurzaamheid, betaalbaarheid en leveringszekerheid. Daarbij kijkt de ACM naar de korte en naar de lange termijn. Betaalbare, duurzame leveringszekerheid op korte en langere termijn: dat is waar de methode van regulering door de ACM op is gericht.

Een snelle uitbreiding en verzwaring van de elektriciteitsnetten is essentieel voor de voortgang van de energietransitie. Dit vraagt om omvangrijke investeringen van de netbeheerders van deze netten. Gelet hierop vindt de ACM het van belang om binnen de gegeven (wettelijke) kaders voor de methode van regulering, maatregelen te treffen die de druk op de financiële positie van netbeheerders de komende 5 jaar verlichten.

Netbeheerders investeren met het oog op de lange termijn en dus ook ten behoeve van toekomstige netgebruikers. De kosten van deze investeringen worden via de methode van regulering, in beginsel vanaf het moment dat de investering in gebruik wordt genomen, op basis van jaarlijkse afschrijvingen via de tarieven vergoed. Dit heeft tot gevolg dat deze kosten op evenredige wijze worden verdeeld over alle netgebruikers, zowel de huidige als de toekomstige, die van deze investeringen baat hebben.

De uitgaven die netbeheerders doen om de investering te realiseren, betalen zij uit eigen (door de aandeelhouders verschaft) vermogen of vreemd (uit leningen) verkregen vermogen. In beide gevallen zullen de verschaffers van het vermogen een rendement willen ontvangen op het geïnvesteerde vermogen in de vorm van dividend of rente. De kosten hiervan (de vermogenskosten) worden in het algemeen via de tarieven door afnemers vergoed vanaf het moment dat de investering in gebruik wordt genomen.

De ACM kiest er in dit methodebesluit voor om, de verschillende publieke belangen betaalbaarheid, leveringszekerheid en duurzaamheid afwegend, een deel van de vermogenskosten van investeringen eerder in de tijd via de tarieven te vergoeden. Hiermee vergroot de ACM in de komende reguleringsperiode de financieringsruimte voor netbeheerders om investeringen in de energietransitie te doen in het belang van de duurzaamheid van de energievoorziening. Zie hiervoor verder paragraaf 7.2.1 van dit besluit.

De ACM vindt het daarbij van belang dat de netbeheerders de inkomsten die zij als gevolg van deze wijziging eerder (en dus in deze reguleringsperiode extra) verkrijgen, ook daadwerkelijk gebruiken voor de financiering van investeringen ten behoeve van de energietransitie. Om die reden zal zij gedurende de komende reguleringsperiode van de netbeheerders een verantwoording verlangen over de wijze van besteding van deze inkomsten. Het is daarbij aan netbeheerders om aan te tonen dat deze middelen ook daadwerkelijk besteed worden aan investeringen die direct samenhangen met de energietransitie. De ACM zal de daaruit verkregen informatie mede gebruiken bij de beslissing over de noodzaak en proportionaliteit om deze maatregel in een volgende reguleringsperiode al dan niet voort te zetten of aan te passen.

Daarnaast heeft de ACM met het oog op de energietransitie een aantal aanvullende maatregelen getroffen:

1. Voor regionale netbeheerders elektriciteit: De energietransitie leidt tot een (sterke) groei van decentrale invoeding van elektriciteit, bijvoorbeeld door elektriciteitsproductie door zonneweides en windparken. Om de groei van decentrale invoeding mogelijk te maken, moeten netbeheerders meer investeren, wat leidt tot meer kosten. De ACM verwacht dat deze groei groter is dan op basis van realisaties in het verleden kan worden verwacht. Netbeheerders kunnen de kosten van deze groei niet bij de producenten in rekening brengen, omdat producenten in Nederland geen tarief voor invoeding betalen. Zonder wijziging van de methode, zouden netbeheerders deze kosten alleen terugverdienen voor zover de extra groei van decentrale invoeding van elektriciteit gepaard gaat met een gelijke groei van de afname van elektriciteit op hun net. Omdat dat laatste niet zeker is, wijzigt de ACM de methode van regulering zo, dat netbeheerders de efficiënte kosten die zij maken om de groei van decentrale invoeding te faciliteren, vergoed krijgen, ook zonder groei van de afname van elektriciteit op hun net. Zie hiervoor paragraaf 4.1, 7.3.3 en 10.1.3 van het methodebesluit.
2. Voor regionale netbeheerders elektriciteit: Voor de netbeheerders zijn de inkoopkosten transport moeilijk te voorspellen. De inkoopkosten zijn namelijk mede afhankelijk van de tarieven die TenneT aan hen voor transport in rekening brengt. De netbeheerders moeten deze kosten voorfinancieren, omdat zij volgens de reguleringsystematiek deze kosten pas twee jaar later vergoed krijgen via de tarieven. De ACM regelt in dit methodebesluit dat netbeheerders deze inkoopkosten eerder in rekening mogen brengen. Netbeheerders hoeven daardoor een kleiner gedeelte van de inkoopkosten voor te financieren. Dit komt ten goede aan de ruimte die netbeheerders hebben om investeringen te financieren die voor de energietransitie nodig zijn. Zie hiervoor paragrafen 7.3.2 en 10.2 van het methodebesluit.
3. Voor TenneT: Voor investeringen waarvoor geen wettelijk mechanisme voor vergoeding in de tarieven is voorzien, schat de ACM de kosten tijdens de reguleringsperiode. De schattingsmethode wordt aangepast om zo beter in te kunnen spelen op verwachte ontwikkelingen in de omvang van nieuwe investeringen met het oog op energietransitie. Zie hiervoor paragrafen 4.1 en 7.2.1 van het methodebesluit.
4. Voor TenneT: De ACM stelt voor om de kosten voor investeringen met een lange afschrijvingstermijn na te calculeren in de jaarlijkse tarievenbesluiten. Als TenneT door de energietransitie dus meer kosten dan verwacht heeft voor dit soort investeringen, worden die kosten tijdig vergoed. Zie hiervoor paragrafen 7.3.2 en 9.5 van het methodebesluit.

Tegelijkertijd hecht de ACM onverminderd belang aan de betaalbaarheid van de energievoorziening. De methode is, evenals in voorgaande reguleringsperiodes, erop gericht dat netbeheerders enkel hun efficiënte kosten vergoed krijgen. Wat efficiënt is, stelt de ACM vast door netbeheerders onderling te vergelijken. Bij de regionale netbeheerders is dit een nationale vergelijking, bij TenneT een internationale vergelijking. Dit prikkelt netbeheerders om zo efficiënt mogelijk (en dus waar mogelijk *efficiënter*) te werken. Hiermee zorgt de ACM ervoor dat afnemers aan hun netbeheerder niet meer betalen dan nodig voor een duurzame en betrouwbare energievoorziening.

Met deze elementen in het methodebesluit heeft de ACM voor de komende 5-jarige reguleringsperiode een juiste balans gevonden tussen duurzaamheid, betaalbaarheid en leveringszekerheid, met oog voor de korte en langere termijn, passend bij haar missie: markten goed laten werken, voor mensen en bedrijven, nu en in de toekomst.

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 7 |
| 2 | Procedure van totstandkoming van dit besluit | 9 |
| 3 | Beoordelingskader | 11 |
| 3.1 | Context van regulering | 11 |
| 3.2 | De relatie tussen tariefregulering en andere reguleringsinstrumenten | 12 |
| 3.2.1 | Wettelijke taken | 12 |
| 3.2.2 | Tariefregulering | 12 |
| 3.2.3 | Investeringsplannen | 12 |
| 3.2.4 | Conclusie | 13 |
| 3.3 | Samenhang met de andere reguleringsbesluiten van de ACM | 13 |
| 3.3.1 | Van methodebesluit... | 13 |
| 3.3.2 | ...via x-factorbesluit... | 13 |
| 3.3.3 | ...naar tarievenbesluit | 14 |
| 3.3.4 | Conclusie | 14 |
| 3.4 | Wettelijke opdracht | 14 |
| 3.4.1 | Conclusie | 15 |
| 3.5 | Invulling van de wettelijke opdracht | 15 |
| 3.5.1 | Eigenschappen van de methode van regulering | 16 |
| 3.5.2 | Afwegingen bij het invullen van de wettelijke opdracht | 16 |
| 3.5.3 | Conclusie | 17 |
| 4 | Achtergrond keuzes | 19 |
| 4.1 | Groei decentrale opwekking | 19 |
| 4.2 | Afschrijvingsklif | 20 |
| 4.3 | Onderzoeken door onderzoeksbureaus | 20 |
| 5 | Aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek | 22 |
| 6 | Uitgangspunten van de regulering | 24 |
| 6.1 | Tariefregulering en maatstafconcurrentie | 24 |
| 6.1.1 | Efficiëntiemaatstaf | 25 |
| 6.1.2 | Kwaliteitsmaatstaf | 26 |
| 6.2 | Duur van de reguleringsperiode | 26 |
| 6.3 | Toepassing van de x-factor, q-factor en rekenvolumes | 28 |
| 7 | Methode tot vaststelling van de x-factor | 30 |
| 7.1 | Bepalen van de x-factor | 30 |
| 7.1.1 | Eindinkomsten | 30 |
| 7.1.2 | Begininkomsten | 31 |
| 7.1.3 | Samengestelde output | 33 |
| 7.2 | Definitie van kosten inclusief een redelijk rendement en de samengestelde output | 33 |
| 7.2.1 | Keuzes en wijzigingen ten aanzien van de definitie van kosten inclusief een redelijk rendement en de samengestelde output | 38 |
| 7.3 | Bepalen van de efficiënte kosten per eenheid output inclusief een redelijk rendement | 41 |
| 7.3.1 | Bepalen kapitaalkosten | 41 |
| 7.3.2 | Bepalen operationele kosten | 42 |
| 7.3.3 | Bepalen samengestelde output | 43 |
| 7.3.4 | Bepalen objectiveerbare regionale verschillen | 47 |
| 7.3.5 | Bepalen efficiënte kosten per eenheid output | 49 |
| 7.4 | Bepalen van de waarde van parameters | 50 |
| 7.4.1 | Redelijk rendement | 50 |
| 7.4.2 | Inflatie | 59 |
| 7.4.3 | Productiviteitsverandering | 60 |
| 8 | Methode tot vaststelling van de q-factor | 66 |
| 8.1 | Algemene beschouwing q-factor | 66 |
| 8.2 | Kernbegrippen | 67 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 8.3 | Stap 1: Meting van de kwaliteit | 68 |
| 8.4 | Stap 2: Bepaling van de waardering door afnemers | 71 |
| 8.5 | Stap 3: Bepaling van de kwaliteitsprestatie | 72 |
| 8.6 | Stap 4: Bepaling van de afwijking van de gemiddelde kwaliteit | 73 |
| 8.7 | Stap 5: Bepaling van de q-factor | 74 |
| 8.8 | Voornemen voor de volgende reguleringsperiode | 76 |
| 9 | Methode tot vaststelling van de rekenvolumes | 77 |
| 10 | Relatie tot tarievenbesluiten | 78 |
| 10.1 | Voornemens tot nacalculatie op grond van de algemene bevoegdheid | 78 |
| 10.1.1 | Uitgangspunten bij de voornemens tot nacalculatie | 78 |
| 10.1.2 | Wijziging nacalculatiekader | 79 |
| 10.1.3 | Invoedingsvolumes | 83 |
| 10.1.4 | De risicovrije rente en de rente voor de kostenvoet vreemd vermogen | 85 |
| 10.2 | Correcties op grond van een specifieke wettelijke bepaling | 87 |
| 11 | Dictum | 90 |
| 12 | Begrippenlijst | 91 |

1 Inleiding

5. Met dit besluit geeft de Autoriteit Consument & Markt (hierna: de ACM) uitvoering aan artikel eerste lid van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet). Op grond van deze bepaling dient de ACM de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (hierna: x-factor) vast te stellen. Tevens dient de ACM de methode tot vaststelling van de kwaliteitsterm (hierna: q-factor) en van het rekenvolume voor elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld (hierna: rekenvolumes) vast te stellen. Dit besluit is van toepassing op alle netbeheerders die elektriciteitsnetten in beheer hebben en als netbeheerder zijn aangewezen met uitzondering van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet (hierna: regionale netbeheerder elektriciteit of netbeheerders).¹ Voor de netbeheerder van landelijk hoogspanningsnet TenneT TSO B.V (hierna: TenneT), stelt de ACM separaat de methode van regulering vast.²
6. De ACM stelt de reguleringsperiode voor regionale netbeheerders elektriciteit vast voor de periode 1 januari 2022 tot en met 31 december 2026. De ACM licht deze keuze nader toe in paragraaf 6.2.
- 6a. De ACM heeft de methode van regulering voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2026 voor de regionale netbeheerders elektriciteit vastgesteld bij besluit van 16 september 2021.³ Bij uitspraak van 4 juli 2023⁴ heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit vernietigd en de ACM opgedragen om binnen zes maanden een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. Met dit besluit geeft de ACM uitvoering aan de uitspraak van het CBb. Voor de leesbaarheid zijn de gewijzigde onderdelen ten opzichte van het methodebesluit van 16 september 2021 geel gemarkeerd.

Opbouw van het besluit

7. Dit besluit bestaat uit een aantal hoofdstukken. Allereerst is in hoofdstuk 2 de procedure van totstandkoming van dit besluit beschreven. In hoofdstuk 3 beschrijft de ACM welk kader zij hanteert voor dit besluit. Dit kader is van belang om de uiteindelijke keuzes van de ACM te motiveren bij de totstandkoming van de methode van regulering. In hoofdstuk 4 en 5 staan de uitgevoerde onderzoeken en achtergrond bij de keuzes in dit besluit ten opzichte van het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021 beschreven.
8. Vervolgens beschrijft de ACM de uitgangspunten bij de methode van regulering in hoofdstuk 6. Daarna beschrijft de ACM in hoofdstuk 7 de methode tot vaststelling van de x-factor. In hoofdstuk 8 beschrijft de ACM de methode tot vaststelling van de q-factor. Vervolgens de ACM de methode tot vaststelling van de rekenvolumes (hoofdstuk 9). Hoofdstuk 10 beschrijft de relatie tussen dit besluit en het tariefbesluit. De ACM eindigt het besluit met het dictum (hoofdstuk 11).
9. Na deze hoofdstukken volgt de begrippenlijst, met daarin een (niet uitputtend) overzicht van de belangrijkste begrippen en afkortingen in dit besluit, inclusief een korte toelichting daarop.

¹ Dit zijn Coteq Infra en Beheer B.V. (hierna: Coteq), Enexis Netbeheer B.V. (hierna: Enexis), Liander N.V. (hierna: Liander), N.V. RENDO (Regionaal Nutsbedrijf voor Zuid Drenthe en Noord Overijssel) (hierna: Rendo), Stedin Netbeheer B.V. (hierna: Stedin) en Westland Infra Netbeheer B.V. (hierna: Westland).

² Ingevolge artikel 41, eerste en tweede lid, van de E-wet.

³ Zaaknummer ACM/19/035349, kenmerk ACM/UIT/556547.

⁴ ECLI:NL:CBB:2023:321.

Bijlagen bij het besluit

10. De ACM heeft drie bijlagen toegevoegd aan het besluit. Deze bijlagen zijn onderdeel van dit besluit.

11. Bijlage 1 bevat een uitwerking van de methode tot vaststelling van de x-factor in rekenkundige formules. Bijlage 2 bevat het wettelijk kader voor het methodebesluit van regionale netbeheerders elektriciteit. Bijlage 3 bevat een gedetailleerde beschrijving van de wijze waarop de ACM het redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen van vermogensverschaffers bepaalt.⁵

⁵ Bijlage 4 bij het methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2022-2026 van 16 september 2021 maakt geen onderdeel meer uit van het gewijzigd methodebesluit. Deze bijlage bevatte de zienswijzen en de reactie van de ACM hierop.

2 Procedure van totstandkoming van dit besluit

12. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de procedure die zij heeft gevolgd bij de totstandkoming van dit besluit. De ACM bouwt in belangrijke mate voort op de eerder genomen besluiten en relevante jurisprudentie.
13. Ingevolge artikel 41, eerste lid, van de E-wet stelt de ACM de methoden tot vaststelling van de x-factor, van de q-factor en van de rekenvolumes vast, na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt.
14. De ACM heeft invulling gegeven aan deze wettelijke verplichting door middel van overleg met een klankbordgroep. Het overleg met de klankbordgroep had een informierend en consulterend karakter ten behoeve van de methodebesluiten voor TenneT, Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS) en de regionale netbeheerders. Voor de klankbordgroep heeft de ACM GTS, TenneT, de regionale netbeheerders, Netbeheer Nederland en organisaties die op de elektriciteits- en gasmarkt de belangen behartigen van onder meer consumenten, zakelijke klein- en grootverbruikers en het bedrijfsleven in het algemeen (hierna: representatieve organisaties) uitgenodigd.
15. Vertegenwoordigers van 24 organisaties hebben zich aangemeld voor en zitting genomen in de klankbordgroep.⁶ Ter voorbereiding op het methodebesluit hebben er in totaal 26 bijeenkomsten plaatsgevonden, waarvan de eerste plaatsvond op 28 oktober 2019 gevolgd door bijeenkomsten op 11 november 2019, 14 november 2019, 3 februari 2020, 2 maart 2020, 30 maart 2020, 9 april 2020, 16 april 2020, 20 april 2020, 23 april 2020, 14 mei 2020, 25 mei 2020, 5 juni 2020, 8 juni 2020, 15 juni 2020, 22 juni 2020, 14 september 2020, 28 september 2020, 12 oktober 2020, 26 oktober 2020, 16 november 2020, 30 november 2020, 1 februari 2021, 4 februari 2021, 15 februari 2021 en 26 augustus 2021. De ACM heeft de feiten en belangen die bij deze bijeenkomsten naar voren zijn gebracht, meegewogen in haar besluitvorming. De ACM heeft de vergaderstukken (inclusief de verslagen) van deze overleggen gepubliceerd op de internetpagina van de ACM, www.acm.nl/REG2022.
16. De ACM heeft de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing verklaard op de totstandkoming van dit besluit.

De uitspraak van het CBb van 4 juli 2023

16a. In zijn uitspraak van 4 juli 2023⁷ heeft het CBb het methodebesluit vernietigd, bepaald dat de ACM binnen zes maanden een nieuw besluit moeten nemen, en de ACM opgedragen om daarbij:

- de productiviteitsverandering opnieuw te berekenen en de jaren 2017-2021 hiervoor als meetperiode te hanteren;
- de begininkomsten 2021 vast te stellen op de daadwerkelijke (gerealiseerde) efficiënte kosten 2021;

⁶ De klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de Consumentenbond, Coteq, European Federation of Energy Traders (EFET), Enduris B.V. (hierna: Enduris), Enexis, EnergieSamen, GTS, GAZPROM, Liander, de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE), Netbeheer Nederland, Rendo, Ondernemersorganisatie Glastuinbouw LTO-Noord/Glaskracht (OGLNG), Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie (NOGEPA, nu Element NL), Stedin, TenneT TSO B.V., Vereniging Eigen Huis, Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW), Vereniging Energie-Nederland, Vereniging Gasopslag Nederland, Vereniging FME, Vereniging Nederlandse Wind Energie Associatie, Westland en Zebra Gasnetwerk B.V.

⁷ ECLI:NL:CBB:2023:321.

-
- ten behoeve van de vaststelling van de WACC de parameter risicovrije rente te bepalen aan de hand van staatsobligaties met een looptijd van twintig jaar en
 - te bepalen dat de risicovrije rente minimaal 0,5% bedraagt.

16b. De ACM stelt het gewijzigd methodebesluit overeenkomstig artikel 41, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de E-wet vast na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt. De ACM heeft hieraan invulling gegeven door middel van overleg met de klankbordgroep van 31 oktober 2023. Voor deze klankbordgroep hebben in totaal vertegenwoordigers van 14 organisaties zich aangemeld en zitting genomen.⁸ De ACM heeft de feiten en belangen die bij deze bijeenkomst naar voren zijn gebracht, meegewogen in haar besluitvorming. De ACM heeft de vergaderstukken (inclusief het verslag) van dit overleg gepubliceerd op de internetpagina van de ACM, www.acm.nl.

⁸ Coteq, EFET, Element NL, Energie-Nederland, Enexis, GTS, Gazprom Energy, Liander, Netbeheer Nederland, RENDO, Stedin, TenneT, VEMW, Vereniging Gasopslag Nederland.

3 Beoordelingskader

17. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM het beoordelingskader dat zij hanteert. De ACM gaat eerst in op de context van regulering (paragraaf 3.1), vervolgens gaat zij in op de relatie tussen de tariefregulering en de andere reguleringsinstrumenten (paragraaf 3.2). De ACM beschrijft in paragraaf 3.3 de samenhang met de andere reguleringsbesluiten van de ACM. Vervolgens gaat de ACM in op de wettelijke opdracht (paragraaf 3.4).⁹ Tot slot beschrijft de ACM hoe zij de wettelijke opdracht invult (paragraaf 3.5).

3.1 Context van regulering

18. De ACM houdt onafhankelijk toezicht op de elektriciteitsmarkt met als doel deze markt zo effectief mogelijk te laten werken. De elektriciteitsmarkt bestaat uit de segmenten productie, levering en transport van elektriciteit. Bij productie en levering van elektriciteit is sprake van een vrije markt. Voor de bijbehorende diensten op deze segmenten kunnen handelaren, zakelijke gebruikers en consumenten in principe zelf bepalen met welk bedrijf zij een contract willen afsluiten. Bij het transport van elektriciteit is dit niet het geval. Uit de artikelen 10, 12 en 16 van de E-wet volgt dat de netbeheerder van het landelijk elektriciteitsnet een wettelijk monopolie heeft op onder meer het beheer van dat elektriciteitsnet. Degenen die gebruik willen maken van de transportcapaciteit van dit net kunnen niet zelf bepalen door welk bedrijf zij het transport willen laten verrichten. Zij zijn gebonden aan de netbeheerder die het net beheert waarvan zij gebruik willen maken.
19. TenneT is aangewezen als beheerder van het landelijk elektriciteitsnet. De meeste afnemers zijn echter niet op dit landelijke net aangesloten, maar op een fijnmazig elektriciteitsdistributienet met een regionaal karakter (hierna: distributienet). Beheerders van dergelijke distributienetten worden ook wel regionale netbeheerders genoemd. Regionale netbeheerders elektriciteit zijn op grond van artikel 12, tweede lid, van de E-wet aangewezen als beheerders van het elektriciteitsdistributienet. Omdat een regionale netbeheerder zich aldus in een monopoliesituatie bevindt, ondervindt hij bij het beheer van zijn net nagenoeg geen concurrentie van andere netbeheerders. Het ontbreken van concurrentie zou ertoe kunnen leiden dat de netbeheerder niet doelmatig werkt of tarieven hanteert die boven de door hem gemaakte kosten uitstijgen. De afnemers worden dan benadeeld. Zij kunnen immers niet kiezen voor een aansluiting op een net van een andere netbeheerder waar zij *“meer waar voor hun geld krijgen”*.¹⁰ Afnemers zijn daarom gebaat bij een bevordering van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van het transport. Ook zijn afnemers erbij gebaat dat de regionale netbeheerder geen rendement behaalt dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk.
20. De wetgever heeft *ex ante* toezicht noodzakelijk geacht en ingesteld door middel van regulering van de netbeheerders (in plaats van achteraf via het mededingingsrecht). Het doel van regulering is om zo goed mogelijk uit te sluiten dat de netbeheerder, onder andere bij zijn tariefstelling, misbruik maakt van zijn monopoliepositie en een systeem van goed werkende concurrentie te simuleren.

⁹ Voor het volledige wettelijk kader, zie bijlage 2 bij dit besluit.

¹⁰ Vergelijk Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 174, nr. 28, p. 13.

3.2 De relatie tussen tariefregulering en andere reguleringsinstrumenten

21. De ACM houdt bij het vaststellen van de methode van regulering rekening met andere reguleringsinstrumenten. Tariefregulering is immers niet het enige instrument waarmee het gedrag van netbeheerders wordt gereguleerd. Hieronder gaat de ACM kort in op de verhouding van de tariefregulering tot andere instrumenten waarmee het gedrag van de regionale netbeheerders elektriciteit wordt gereguleerd.

3.2.1 Wettelijke taken

22. De wetgever heeft het gedrag van netbeheerders gereguleerd door aan hen de uitvoering van wettelijke taken op te dragen. Regionale netbeheerders elektriciteit mogen alleen de aan hen opgedragen wettelijke taken uitvoeren. Deze taken zijn limitatief. Een netbeheerder mag dus geen andere taken verrichten. De wet bevat voorschriften over de wijze waarop de netbeheerder deze taken moet uitoefenen. Te denken valt aan het voorschrift dat een netbeheerder zich bij de uitvoering van zijn taken onthoudt van iedere vorm van discriminatie tussen netgebruikers en aan voorschriften met betrekking tot het kwaliteitsborgingssysteem van de netbeheerder. In verscheidene codes is de wijze waarop de netbeheerder zijn taken dient uit te voeren nader uitgewerkt. De ACM houdt toezicht op de naleving van deze codes die voorschriften, tariefstructuren en voorwaarden bevatten als bedoeld in de artikelen 27 en 31 van de E-wet (hierna: de codes).
23. In de kern komen de wettelijke taken van een netbeheerder en de diensten die hij ter uitvoering van die wettelijke taken levert op het volgende neer: een netbeheerder is verantwoordelijk voor het transporteren van elektriciteit, het aansluiten van netgebruikers, het aanleggen, het onderhouden en beheren van netten. Een netbeheerder mag zich niet bezig houden met de productie van, handel in of levering van elektriciteit.

3.2.2 Tariefregulering

24. De wettelijke taken van de netbeheerders liggen ten grondslag aan dit methodebesluit. Een netbeheerder maakt namelijk kosten voor het uitvoeren van de wettelijke taken. De inkomsten uit de tarieven gebruikt een netbeheerder om deze kosten te dekken. Dat betekent overigens niet dat alle gemaakte kosten per definitie worden vergoed.
25. Tariefregulering zorgt er primair voor dat de tarieven niet te hoog zijn. Dat vereist dat zowel nu als in de toekomst een redelijke verhouding tussen prijs en kwaliteit tot stand komt. Tariefregulering kan daaraan bijdragen door:
- Monopoliewinsten te voorkomen;
 - Netbeheerders een financiële prikkel te geven om (te innoveren en daarmee) kostenverlagingen door te voeren;
 - Netbeheerders een financiële prikkel te geven om (te innoveren en daarmee) de optimale kwaliteit en kwantiteit te leveren; en
 - Netbeheerders voldoende inkomsten te geven om hun wettelijke taken nu en in de toekomst uit te voeren door tarieven op een voldoende hoog niveau vast te stellen.

3.2.3 Investeringsplannen

26. Een netbeheerder heeft op grond van artikel 21 van de E-wet de plicht om elke twee jaar een investeringsplan op te stellen. In dit plan staan de investeringen die een netbeheerder nodig acht om uitvoering te geven aan zijn wettelijke taken. De ACM beoordeelt of de netbeheerder in redelijkheid

tot dit plan heeft kunnen komen. Nadat deze toets heeft plaatsgevonden en eventuele wijzigingen zijn doorgevoerd, stelt de netbeheerder het definitieve investeringsplan vast en worden de in het investeringsplan opgenomen investeringen noodzakelijk geacht voor de uitvoering van de wettelijke taken van een netbeheerder. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat is beoogd dat de investeringsplannen netbeheerders zekerheid geven over het terugverdienen van de efficiënte kosten van de uitvoering van noodzakelijke investeringen. Dat betekent dus niet dat de geraamde investeringskosten in de tarieven verwerkt moeten worden.¹¹

3.2.4 Conclusie

27. Zoals aangegeven in randnummer 25 zorgt tariefregulering er primair voor dat de tarieven niet van een te hoog niveau zijn. De ACM houdt bij de methode van tariefregulering rekening met de verhouding van de tariefregulering tot andere reguleringsinstrumenten. Zo neemt zij alleen kosten van wettelijke taken in aanmerking als grondslag voor de vaststelling van de inkomsten van netbeheerders en gaat zij ervan uit dat de investeringen opgenomen in het (na beoordeling door de ACM definitief vastgestelde) investeringsplan noodzakelijk zijn. Voor de regionale netbeheerders elektriciteit wordt er via de q-factor ook een financiële prikkel tot doelmatige kwaliteit gegeven.

3.3 Samenhang met de andere reguleringsbesluiten van de ACM

28. Jaarlijks stelt de ACM in afzonderlijke tarievenbesluiten de tarieven vast die elke netbeheerder in rekening mag brengen. De ACM vindt het belangrijk om inzichtelijk te maken hoe deze tarieven samenhangen met dit besluit en de hiervan afgeleide x-factoren, q-factoren en rekenvolumes per regionale netbeheerder. De ACM hecht hier enerzijds aan omdat deze begrippen onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Anderzijds wordt op deze manier duidelijk waarom de ACM bepaalde begrippen (zoals 'toegestane inkomsten') gebruikt bij de methode van regulering.

3.3.1 Van methodebesluit...

29. De ACM stelt met dit methodebesluit de methode van regulering vast voor de wettelijke taken van de regionale netbeheerders elektriciteit. Met deze methode van regulering beoogt de ACM de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van deze taken te bevorderen. De wettelijke grondslag hiervoor is 41, eerste lid, van de E-wet.

3.3.2 ...via x-factorbesluit...

30. Vervolgens past de ACM het methodebesluit toe om de hoogte van de begininkomsten, de x-factor, q-factor en de rekenvolumes per netbeheerder vast te stellen. De ACM doet dat in het x-factorbesluit. De x-factor is de reële jaarlijkse verandering van de toegestane inkomsten van een netbeheerder. De begininkomsten zijn de inkomsten in het jaar voorafgaand aan de reguleringsperiode, die worden gecorrigeerd met de x-factor en de consumentenprijsindex (hierna: CPI) om de toegestane inkomsten in het eerste jaar van de reguleringsperiode te berekenen. De methode van regulering is dus een methode voor de berekening van de begininkomsten, x-factor, de q-factor en de rekenvolumes. De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 41a, eerste en tweede lid, van de E-wet.

¹¹ Besluit investeringsplan en kwaliteit elektriciteit en gas, Stb. 2018, 375, p. 6.

3.3.3 ...naar tarievenbesluit

31. Elke netbeheerder zendt jaarlijks aan de ACM een voorstel voor de tarieven die hij zal berekenen voor de uitvoering van zijn taken (hierna: tarievenvoorstel). De wettelijke grondslag hiervoor is artikel artikel 41b, eerste en tweede lid, van de E-wet.
32. De hoogte van de tarieven wordt bepaald door de toegestane inkomsten (inclusief correcties) en de voorspelde gecontracteerde capaciteit. De ACM berekent daarom ten behoeve van het tarievenvoorstel voor elk jaar van de reguleringsperiode de toegestane inkomsten. De ACM berekent de toegestane inkomsten als volgt: de ACM berekent eerst de totale inkomsten op basis van de begininkomsten, de x-factor, de q-factor en de CPI. De ACM corrigeert de berekende totale inkomsten vervolgens op basis van specifieke wettelijke bepalingen en de algemene correctiemogelijkheden van artikel 41c, tweede lid, van de E-wet.
33. De ACM stelt de tarieven jaarlijks vast en legt deze neer in een tarievenbesluit. Een tarievenbesluit bevat de tarieven die gebruikers van het net moeten betalen voor de uitvoering van de taken van de netbeheerder. De wettelijke grondslag voor de vaststelling van de tarieven is artikel artikel 41c, eerste of derde lid, van de E-wet.

3.3.4 Conclusie

34. Het methodebesluit geeft in belangrijke mate vorm aan de tariefregulering. Het methodebesluit resulteert in een x-factor en begininkomsten en legt zo de hoogte van de inkomsten voor de reguleringsperiode grotendeels vast. Vervolgens stelt de ACM in de tarievenbesluiten daadwerkelijk de hoogte van de inkomsten vast, waarop zij de tarieven baseert. Daarbij kan en/of moet de ACM een aantal correcties doen. Deze correcties noemt de ACM ook wel nacalculaties.

3.4 Wettelijke opdracht

35. In deze paragraaf beschrijft de ACM haar wettelijke opdracht om de methode van regulering van de regionale netbeheerders elektriciteit vast te stellen, zoals deze volgt uit artikel 18 Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (hierna: de Elektriciteitsverordening) en artikel 41c van de E-wet.
36. Uit de Elektriciteitsverordening volgt dat de tarieven een afspiegeling moeten zijn van de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, waarbij tevens wordt gelet op de nodige winst op de investeringen. In de E-wet is voorgeschreven dat de ACM het methodebesluit vaststelt met in achtname van het belang dat de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de taken worden bevorderd. De ACM moet hierbij rekening houden met het belang van voorzieningszekerheid, duurzaamheid en een redelijk rendement op investeringen.
37. Op grond van Elektriciteitsverordening, de E-wet, de bijbehorende parlementaire geschiedenis en rechterlijke uitspraken dient de gekozen methode ertoe te leiden dat:
 - de tarieven die netgebruikers betalen voor de uitvoering van de wettelijke taken door netbeheerders de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement weerspiegelen;
 - een redelijk rendement een rendement is dat in het economisch verkeer gebruikelijk is;

- een netbeheerder voldoende ruimte heeft om te investeren in (i) doelmatige transportkwaliteit, (ii) voorzieningszekerheid en (iii) duurzaamheid.
38. Het methodebesluit moet dus leiden tot een vergoeding van de kosten die gerelateerd zijn aan doelmatige bedrijfsvoering én een doelmatige kwaliteit. Dit betekent niet dat de tarieven alle kosten dekken. Alleen de efficiënte kosten dienen tot vergoeding te komen in de tarieven. De toevoeging dat de doelmatige kwaliteit en voorzieningszekerheid van de netten ertoe doet, maakt duidelijk dat een eenzijdige focus op zo laag mogelijke tarieven ongewenst is. Er moet voldoende financiële ruimte zijn en blijven voor doelmatige kwaliteit. Doelmatige kwaliteit betekent niet de hoogst mogelijke kwaliteit, aangezien bij de hoogst mogelijke kwaliteit de kosten en de baten van een extra eenheid kwaliteit niet met elkaar in verhouding staan. Hierbij houdt de ACM ook rekening met de kwaliteit die wordt voorgeschreven in wettelijk vastgelegde normen en stelt de ACM een kwaliteitsterm vast, de q-factor.
39. Daarnaast heeft de nationale wetgever voorgeschreven dat de ACM rekening moet houden met het belang van voorzieningszekerheid, duurzaamheid en een redelijk rendement op investeringen. Ook hieruit volgt dat de ACM bij de vaststelling van de methode van regulering niet enkel het belang van kostendoelmatigheid voor ogen mag houden. Dat zou er immers toe kunnen leiden dat een netbeheerder geen ruimte krijgt om op efficiënte wijze te investeren in voorzieningszekerheid en duurzaamheid.¹² Een eenzijdige focus op kostendoelmatigheid op de korte termijn gaat dan ten koste van het belang van voorzieningszekerheid en duurzaamheid op de lange termijn.

3.4.1 Conclusie

40. De wetgever heeft de ACM de opdracht gegeven om via regulering te voorkomen dat een netbeheerder misbruik maakt van zijn monopoliepositie. In randnummer 37 wordt de wettelijke opdracht waar het methodebesluit aan moet voldoen beschreven. Er zijn verschillende methodes denkbaar die aan deze wettelijke opdracht voldoen. De ACM heeft binnen de wettelijke opdracht ruimte om keuzes te maken over hoe zij de efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement bepaalt. Hierna licht de ACM dit verder toe.

3.5 Invulling van de wettelijke opdracht

41. In deze paragraaf beschrijft de ACM welke afwegingen zij maakt bij het invullen van de wettelijke opdracht. Dit beschrijft de ACM door de hiervóór beschreven context van de regulering (paragraaf 3.1), relatie tussen de tariefregulering en de andere reguleringsinstrumenten (paragraaf 3.2) en wettelijke opdracht (paragraaf 3.4) aan elkaar te verbinden.
42. Zoals beschreven in randnummer 25 zorgt tariefregulering er primair voor dat de tarieven niet te hoog zijn. De ACM streeft met tariefregulering naar een redelijke verhouding tussen prijs en kwaliteit, voor nu en in de toekomst. In randnummer 25 heeft de ACM ook beschreven op welke manier tariefregulering hier aan kan bijdragen. Dit zijn doelen van tariefregulering die de ACM op basis van een bredere context ziet.

¹² Onder duurzaamheid valt onder andere de energietransitie.

3.5.1 Eigenschappen van de methode van regulering

43. Om elk van de doelen genoemd in randnummer 25 te bereiken moet de methode van regulering verschillende eigenschappen hebben. Deze paragraaf heeft als doel om te illustreren dat deze eigenschappen moeilijk te verenigen zijn in één methode. Hiertoe beschrijft de ACM hierna per doel de eigenschap die een methode moet hebben om het doel te kunnen bereiken. De uiteindelijke invulling van de wettelijke opdracht volgt in de paragrafen 3.5.2 en 3.5.3.
44. Om monopoliewinsten te voorkomen, is het van belang dat de inkomsten die een netbeheerder uit de tarieven mag *verkrijgen*, niet hoger zijn dan de kosten die een netbeheerder maakt (inclusief een redelijk rendement). Als de inkomsten wel hoger zijn dan de kosten van een netbeheerder, zou de netbeheerder een hoger rendement behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. In dat geval zijn monopoliewinsten niet voorkomen.
45. Om een netbeheerder een financiële prikkel te geven tot kostenverlaging, is van belang dat de inkomsten die de netbeheerder mag verkrijgen, geen directe relatie hebben met de kosten die de netbeheerder realiseert. De inkomsten worden daarom *exogeen* bepaald. De ACM gaat er hierbij van uit dat de netbeheerder streeft naar winstmaximalisatie. Winstmaximalisatie betekent het maximaliseren van het verschil tussen de (netto contante waarde van de verwachte toekomstige) inkomsten en de uitgaven. Een netbeheerder ervaart een prikkel om minder uitgaven te doen als de inkomsten niet direct afhankelijk zijn van de uitgaven. Een daling van de uitgaven leidt dan niet tot evenredige daling van de inkomsten, waardoor het verschil tussen de (netto contante waarde van de toekomstige) uitgaven en inkomsten toeneemt. Hierdoor kan de netbeheerder zijn winst dus maximaliseren.
46. Zoals beschreven in randnummer 38, kan de tariefregulering bijdragen aan een optimale kwaliteit en kwantiteit. Om de netbeheerder een prikkel te geven om de optimale kwaliteit en kwantiteit te realiseren is het van belang dat de inkomsten die netbeheerder mag verkrijgen afhankelijk zijn van de mate waarin de netbeheerder de optimale kwaliteit en kwantiteit realiseert. Dit betekent dat de netbeheerder een prikkel krijgt om de optimale kwaliteit en kwantiteit te realiseren doordat het leveren daarvan leidt tot extra inkomsten en meer winst voor de netbeheerder. Om netbeheerders een prikkel op kwaliteit te geven, stelt de ACM de q-factor vast. In aanvulling op de q-factor zijn in wetgeving normen voor de kwaliteits- en kwantiteitseisen vastgelegd. Te denken valt aan veiligheidseisen. Wanneer dit het geval is, kan het tariefreguleringsinstrument de netbeheerder niet prikkelen tot de optimale kwaliteit en kwantiteit, omdat de netbeheerder in deze gevallen geen afweging kan maken. Dit laat onverlet dat de methode van regulering de netbeheerder in staat moet stellen om aan de kwaliteits- en kwantiteitseisen te voldoen.
47. Om de netbeheerder voldoende inkomsten te geven om zijn diensten nu en in de toekomst aan te kunnen bieden, is het van belang dat de inkomsten die de netbeheerder mag verkrijgen, niet lager zijn dan de eigen kosten inclusief een redelijk rendement. Als de netbeheerder lagere inkomsten verkrijgt dan zijn eigen kosten heeft hij een lager rendement dan in het economisch verkeer gebruikelijk is.

3.5.2 Afwegingen bij het invullen van de wettelijke opdracht

48. De eigenschappen beschreven in de paragraaf hierboven zijn niet eenvoudig te verenigen in één methode. De ACM moet daarom een zekere balans tussen de verschillende doelen van

tariefregulering nastreven. Ter illustratie. De methode kan alleen met zekerheid bereiken dat een netbeheerder geen hogere, maar ook geen lagere inkomsten verkrijgt dan zijn eigen kosten, door de tarieven direct te relateren aan de eigen kosten. In feite komt dat neer op een *cost-plus* regulering. De netbeheerder verdient immers altijd zijn eigen kosten inclusief een redelijk rendement terug. De netbeheerder behaalt dan gegarandeerd een rendement dat in het economisch verkeer gebruikelijk is. Een dergelijke methode geeft netbeheerders echter geen prikkel om kostenverlagingen door te voeren of om een optimale kwaliteit te leveren.

49. De ACM kan een netbeheerder maximaal prikkelen tot kostenverlaging door de inkomsten volledig exogeen te bepalen of door, in het extreme geval, tot in lengte van dagen een vast tariefniveau te hanteren. De netbeheerder ervaart dan een sterke prikkel om kosten te verlagen. Het tarief kan echter leiden tot inkomsten die hoger zijn of lager zijn dan de eigen kosten, waardoor het zo kan zijn dat de netbeheerder een hoger of lager rendement verdient dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Ook kan een sterke prikkel tot kostenverlaging ervoor zorgen dat de kwaliteit verslechtert of dat de netbeheerder niet langer kan voldoen aan de vraag naar transportcapaciteit. Dit betekent dat de netbeheerder geen prikkel ervaart om de optimale kwaliteit of kwantiteit te leveren.
50. De twee bovengenoemde voorbeelden illustreren dat verschillende gewenste eigenschappen niet per definitie verenigbaar zijn in één methode, zodat de ACM een balans moet nastreven tussen de doelen van de tariefregulering. De wettelijke opdracht geeft al in belangrijke mate richting voor waar deze balans gevonden dient te worden. In paragraaf 3.4 heeft de ACM beschreven dat uit de wettelijke opdracht volgt dat de ACM de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement dat in het economisch verkeer gebruikelijk is moet vaststellen. Daarbij is het van belang dat een netbeheerder voldoende ruimte heeft om te investeren in (i) doelmatige transportkwaliteit, (ii) voorzieningszekerheid en (iii) duurzaamheid. Uit deze opdracht volgt dat de doelen van tariefregulering van belang zijn bij de invulling van de wettelijke opdracht, maar niet dat elke afweging is toegestaan. De ACM kan bijvoorbeeld niet beslissen om financiële prikkels te negeren door *cost plus* regulering toe te passen. Dat past niet binnen de ruimte van de wettelijke opdracht van de ACM. De wettelijke opdracht impliceert dus dat de ACM een zekere balans tussen de verschillende doelen van tariefregulering na moet streven.

3.5.3 Conclusie

51. De ACM is van mening dat een methode die leidt tot een ex ante prijsplafond op het niveau van de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement het beste aansluit bij de wettelijke opdracht en doelstellingen. De verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement, zijn de kosten die “een fictieve efficiënte concurrent” naar verwachting in de positie van de netbeheerder zou maken tijdens de reguleringsperiode. Door uit te gaan van de verwachte kosten inclusief een redelijk rendement van een fictieve efficiënte concurrent worden ten eerste monopoliewinsten voorkomen. De tarieven zijn immers gebaseerd op de kosten die een fictieve efficiënte concurrent zou maken waarbij rekening is gehouden met een niet meer dan redelijk rendement. Ten tweede wordt de netbeheerder geprikkeld om minder kosten te maken. De netbeheerder maakt namelijk meer winst als hij zijn kosten weet te verlagen ten opzichte van de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement. En tot slot verkrijgt de netbeheerder voldoende inkomsten om zijn wettelijke taken nu en in de toekomst uit te voeren, zolang de netbeheerder minstens even efficiënt werkt als

de fictieve efficiënte concurrent. Dit is ook van belang met het oog op voorzieningszekerheid en duurzaamheid.

52. Zoals eerder aangegeven impliceert de wettelijke opdracht dat de ACM een zekere balans tussen de achterliggende doelen na moet streven. Tegelijkertijd laat de wettelijke opdracht de ACM ruimte om nader in te vullen wat zij precies verstaat onder de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement. De ACM moet bijvoorbeeld bepalen wat kosten zijn, wat efficiënt is, wat de verwachtingen voor toekomstige jaren zijn en wat een redelijk rendement is. Hoe de ACM haar opdracht invult, bepaalt of en in welke mate de methode de doelen van tariefregulering bereikt. Deze doelen houdt de ACM bij haar invulling, waar mogelijk, in acht.
53. De ACM houdt rekening met de bredere context waarin een netbeheerder opereert bij de afwegingen die de ACM maakt over de invulling van de methode. De energietransitie heeft bijvoorbeeld andere gevolgen voor de netbeheerders gas dan voor de netbeheerders elektriciteit. Dit kan tot gevolg hebben dat er bij de regulering van netbeheerders gas andere zwaarwegende belangen zijn dan bij de regulering van netbeheerders elektriciteit.

4 Achtergrond keuzes

54. De ACM maakt in dit besluit keuzes waaraan verschillende analyses ten grondslag liggen. In dit hoofdstuk licht de ACM deze analyses toe. De aanleiding voor een aantal van deze analyses is de energietransitie. De energietransitie zorgt ervoor dat de netbeheerders voor een uitdaging komen te staan. De ACM heeft op verschillende onderdelen van de reguleringsmethode onderzocht of de energietransitie aanleiding geeft tot een aanpassing. Ten eerste heeft de ACM geanalyseerd wat het verwachte effect is op de inkomsten van de regionale netbeheerders als gevolg van de verwachte stijging aan decentrale invoeding op de regionale elektriciteitsnetten. Dit leidt tot een wijziging van de methode. Dit beschrijft de ACM in paragraaf 4.1. De ACM heeft ook onderzocht of de energietransitie aanleiding geeft tot een ophoging van de *weighted average cost of capital* (hierna: WACC). Dit heeft niet geleid tot een ophoging van de WACC. De ACM gaat hier nader op in paragraaf 7.4.1.
55. Naast de wijzigingen in het licht van de energietransitie heeft de ACM geanalyseerd of de methode moet worden aangepast vanwege de afschrijvingsklif. Dit beschrijft de ACM in paragraaf 4.2.
56. Voor het bepalen van de WACC maakt de ACM gebruik van onderzoeken door verschillende onderzoeksbureaus. De ACM geeft in paragraaf 4.2 een overzicht van deze onderzoeken en verwijst naar de delen van dit besluit waar zij de uitkomsten en toepassing van deze onderzoeken beschrijft.

4.1 Groei decentrale opwekking

57. Op basis van de ambities uit het Klimaatakkoord en de Regionale Energiestrategieën verwacht de ACM deze reguleringsperiode een sterke stijging van decentrale invoeding op de regionale elektriciteitsnetten.¹³ Dit resulteert naar verwachting in decentrale invoedingsvolumes die veel hoger liggen dan de volumes die in eerdere reguleringsperiodes op het regionale elektriciteitsnet werden ingevoerd. Om de decentrale invoeding van de gestegen volumes mogelijk te maken, moeten netbeheerders meer investeren en hebben zij dus meer kosten.
58. De investeringskosten van netbeheerders voor het faciliteren van invoeding worden gedekt door de tarieven voor afname, omdat er bij invoeders van elektriciteit geen transportafhankelijk tarief in rekening wordt gebracht.¹⁴ Dit betekent dat toenemende investeringen voor het mogelijk maken van decentrale invoeding gedekt worden, zolang de volumes van afname evenredig stijgen. Daarnaast bevat de productiviteitsverandering al een vergoeding voor groei in decentrale invoeding, doordat de ACM de volumes voor decentrale invoeding niet betreft bij de berekening van de langjarige productiviteitsverandering. Belangrijk hierbij is dat de historische verhouding tussen afname en decentrale invoeding representatief is voor de toekomst. In voorgaande reguleringsperiodes achtte de ACM dit redelijk. De ACM verwacht echter dat dit deze reguleringsperiode niet langer het geval zal zijn. De ACM verwacht dat de stijging van decentrale invoeding groter is dan op basis van het verleden kan worden verwacht en niet gepaard gaat met een gelijke stijging van volumes van afname. Dit betekent dat een netbeheerder niet voldoende extra inkomsten zou ontvangen voor het faciliteren van decentrale invoeding, terwijl hij hiervoor wel extra kosten moet maken. Hierdoor

¹³ Zie ook het [Klimaatakkoord](#). Daarin staan meer dan 600 afspraken om de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan.

¹⁴ Op grond van artikel 29, tweede lid, van de E-wet wordt enkel bij afnemers die elektriciteit onttrekken aan het net een transportafhankelijk tarief in rekening gebracht.

bestaat het risico dat een netbeheerder zijn efficiënte kosten, inclusief een redelijk rendement, voor deze investeringen niet volledig tot vergoeding kan laten komen via de tarieven.

59. Een netbeheerder moet in staat zijn om zijn efficiënte kosten, inclusief een redelijk rendement, terug te verdienen. Zoals volgt uit de doelen van tariefregulering als omschreven in paragraaf 3.2 moet de methode van regulering de tarieven zodanig vaststellen dat een netbeheerder in staat is om zijn wettelijke taken nu en in de toekomst uit te voeren. De ACM moet de tarieven zo vaststellen dat deze een afspiegeling vormen van de werkelijke efficiënte kosten van een netbeheerder. Een onder- of overdekking van de kosten moet zoveel mogelijk worden voorkomen.¹⁵ De ACM wijzigt de methode deze reguleringsperiode daarom als volgt.
60. De ACM is deze reguleringsperiode voornemens om de volumes van decentrale invoeding na te calculeren. De ACM licht dit toe in paragraaf 10.1.3.

4.2 Afschrijvingsklif

61. Voor de eerste reguleringsperiode 2001-2003 heeft de ACM de gestandaardiseerde activawaarde (hierna: GAW) van het elektriciteitsnet van elke netbeheerder aan het eind van het jaar 2000 berekend. Dit deel van de GAW wordt ook wel de start-GAW genoemd. De ACM behandelt de start-GAW als een investering gedaan aan het eind van 2000. Vervolgens heeft de ACM per netbeheerder één resterende afschrijvingstermijn voor deze investering bepaald, de uniforme afschrijvingstermijn.
62. De uniforme afschrijvingstermijn brengt met zich mee dat na de afloop van deze termijn, de afschrijvingen op de start-GAW wegvallen (hierna: afschrijvingsklif). Dit houdt in dat ook de kosten van de netbeheerder die relateren aan de start-GAW wegvallen. Wanneer de start-GAW volledig is afgeschreven en dit tot uiting is gekomen in de x-factor en tarievenbesluiten betekent dit dat de netbeheerder een volledige vergoeding heeft ontvangen voor de kosten (vermogenskosten en afschrijvingen) die samenhangen met alle activa die onderdeel uitmaken van de start-GAW. Na de afschrijvingsklif zijn de kosten voor de start-GAW dus regulatorisch gezien vergoed en vervangen.
63. De vorige reguleringsmethoden van de ACM hielden geen rekening met de afschrijvingsklif. Zo houdt de maatstaf waarbij de ACM kosten schat op basis van historische peiljaren geen rekening met de afschrijvingsklif. Ook de x-factor die een rechte lijn trekt tussen de begin- en de eindinkomsten houdt geen rekening met een plotse daling van de kapitaalkosten. Tot slot verstoort de afschrijvingsklif de productiviteitsmeting. Om de gevolgen van de afschrijvingsklif te verwerken voert de ACM een aantal wijzigingen door. Deze zijn terug te vinden in paragraaf 7.1.2, 7.3.1 en 7.4.3.

4.3 Onderzoeken door onderzoeksbureaus

64. Voor het bepalen van de WACC in het methodebesluit van 16 september 2021¹⁶ maakte de ACM gebruik van de volgende onderzoeken:
- Frontier Economics, *Criteria to select peers for efficient beta estimation, a report for ACM*, 8 januari 2020.

¹⁵ Uitspraak van het CBb van 5 maart 2015, ECLI:NL:CBB:2015:45, rechtsoverweging 1.5.3 en uitspraak van het CBb van 11 augustus 2015, ECLI:NL:CBB:2015:272, rechtsoverweging 2.4.

¹⁶ ACM/UIT/556547.

- Brattle, *The WACC the Dutch Electricity TSO and Electricity and Gas DSO's*, 7 april 2021.
- Brattle, *Accounting for Quantitative Easing*, 3 april 2020.
- Prof. Dr. C.N. Teulings, *Memorandum the Brattle Group on the effect of QE on the WACC*, 22 april 2020.

In zijn uitspraak van 4 juli 2023¹⁷ heeft het CBb geoordeeld over de vaststelling van de risicovrije rente met het oog op het zogenoemde quantitative easing-beleid van de Europese Centrale Bank. Naar aanleiding hiervan heeft het CBb aan de ACM opgedragen om in dit nieuw te nemen methodebesluit te bepalen dat de risicovrije rente bij de bepaling van de WACC minimaal 0,5% bedraagt. Als gevolg hiervan liggen de laatste twee bovenstaande onderzoeken niet ten grondslag aan de bepaling van de risicovrije rente in dit methodebesluit. De ACM maakt elders in dit methodebesluit nog wel gebruik van het onderzoek van Teulings. De ACM beschrijft de uitkomsten en toepassing van deze onderzoeken in paragraaf 7.4.1 en in bijlage 3.

65. Voor het bepalen van de q-factor maakt de ACM gebruik van de volgende onderzoeken:
- Blauw Research B.V. (hierna: Blauw), *Waardering stroomonderbrekingen 2012*, Rotterdam, 2012;
 - Verder verwijst de ACM naar een onderzoek uit 2004 uitgevoerd door SEO. SEO heeft via enquêtes onderzocht welke financiële waardering huishoudens en MKB-bedrijven hechten aan stroomonderbrekingen in Nederland en op basis daarvan een waarderingsfunctie opgesteld. In 2009 heeft SEO onderzocht in hoeverre de waarderingsfuncties uit het onderzoek uit 2004 aanpassing behoeven op basis van ontwikkelingen zoals inflatie, verandering in energieprijzen en veranderingen in energiegebruik en een aangepaste waarderingsfunctie opgesteld voor zowel huishoudens als MKB-bedrijven. Voor deze aanpassing van de waarderingsfuncties is dus geen geheel nieuw onderzoek naar de voorkeuren van afnemers middels enquêtes uitgevoerd.

¹⁷ ECLI:NL:CBB:2023:321.

5 Aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek

66. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek. De ACM wijzigt de reguleringmethode ten opzichte van die uit het methodebesluit 2017-2021 alleen daar waar het nieuwe inzichten, ontwikkelingen en/of gegevens betreft, die in de periode tot het nemen van dit besluit naar voren zijn gekomen en naar aanleiding van de uitspraak van het CBb over het methodebesluit van 16 september 2021.¹⁸ Deze werkwijze bevordert de continuïteit in de reguleringssystematiek en draagt zo bij aan de rechtszekerheid voor belanghebbenden. De wijzigingen die de ACM in dit besluit aanbrengt, zijn op te delen in twee categorieën: methodische wijzigingen en actualisatie van gegevens. De ACM noemt in de hierop volgende randnummers alleen de belangrijkste methodische wijzigingen. Hierbij omschrijft de ACM eerst de wijzigingen met als aanleiding de energietransitie en vervolgens de overige wijzigingen.

Wijzigingen naar aanleiding van de energietransitie

67. De energietransitie leidt tot grote investeringen in de elektriciteitsnetwerken. In paragraaf 7.2.1 licht de ACM toe dat zij het reële stelsel blijft handhaven, maar in deze reguleringsperiode niet de volledige maar de helft van de inflatie uit de WACC zal halen en in de GAW zal opnemen. Hierdoor wordt een deel van de inflatievergoeding die vermogensverschaffers eisen direct vergoed. Hierdoor hebben netbeheerders meer financieringsruimte en meer ruimte om eventuele tegenvallers op te vangen. Deze wijziging leidt tot de volgende aanpassingen ten aanzien van de reguleringsparameters:
- De reëel-plus WACC wordt bepaald door de helft van de geschatte inflatie te verwijderen uit de nominale WACC.
 - De indexatie van de GAW in de jaren 2022-2026 vindt plaats met de helft van de geschatte inflatie.
 - De productiviteitsverandering (hierna: PV) wordt bepaald door te veronderstellen dat er in het verleden ook sprake was van een reëel-plus WACC.
68. Zoals beschreven in paragraaf 4.1 verwacht de ACM deze reguleringsperiode een sterke stijging van decentrale invoeding op de regionale elektriciteitsnetten. Om de decentrale invoeding van de gestegen volumes mogelijk te maken, moeten netbeheerders meer kosten maken. Om een onder- of overdekking van de efficiëntie kosten, inclusief een redelijk rendement, te voorkomen, is de ACM voornemens om deze reguleringsperiode de volumes van decentrale invoeding na te calculeren.
69. De ACM heeft op twee onderdelen een wijziging aangebracht wat betreft de inkoopkosten transport. Ten eerste worden de inkoopkosten transport die in de maatstaf worden betrokken gecorrigeerd voor het deel ter dekking van de systeemtaak van TenneT. Ten tweede worden de inkoopkosten transport jaarlijks in het Tarievenbesluit geschat en toegevoegd aan de totale inkomsten per netbeheerder. Deze wijziging is niet direct gerelateerd aan de energietransitie, maar draagt wel bij aan het uitvoeren van de energietransitie, omdat de regionale netbeheerders minder hoeven te voorfinancieren. Deze wijziging licht de ACM toe in de paragrafen 7.3.2 en 10.2.

Overige wijzigingen

70. De ACM heeft op drie punten een wijziging in de WACC-methode aangebracht. In de eerste plaats heeft de ACM op advies van Frontier Economics besloten de *bid-ask spread* als liquiditeitscriterium

¹⁸ ECLI:NL:CBB:2023:321.

te hanteren bij de selectie van de vergelijkingsgroep en hierbij een grens van 1% te hanteren. Ten tweede heeft de ACM een aantal wijzigingen aangebracht in de wijze waarop de regressies van de *bèta's* van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep gedaan worden. Ten derde heeft de ACM de wijze van schatting van de risicovrije rente in de WACC aangepast vanwege de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023.¹⁹ Het CBb draagt de ACM op om de risicovrije rente opnieuw te bepalen aan de hand van staatsobligaties met een looptijd van 20 jaar en te bepalen dat de risicovrije rente minimaal 0,5% bedraagt. De eerste wijziging licht de ACM toe in paragraaf 7.4.1. De tweede wijziging licht de ACM kort toe in paragraaf 7.4.1 en uitgebreid in bijlage 3. De derde wijziging betreft twee onderdelen; wat betreft de bodemwaarde komt dit aan de orde in paragraaf 7.4.1 en wat betreft de looptijd licht de ACM dit toe in paragraaf 1.1 van de WACC-bijlage.

71. De ACM zal de risicovrije rente en de rente voor de kostenvoet vreemd vermogen in de jaren 2022-2026 nacalculeren. Deze wijziging is toegelicht in paragraaf 10.1.4.
72. De ACM zal met ingang van 2022 de indexering van de GAW achteraf niet aanpassen aan de gerealiseerde inflatie, maar deze baseren op (de helft van) de geschatte inflatie. Deze wijziging is toegelicht in paragraaf 7.3.1 (zie ook paragraaf 0).
73. De ACM houdt rekening met de afschrijvingsklif bij het bepalen van de kapitaalkosten en de productiviteitsverandering. Deze zijn terug te vinden in paragraaf 7.1.2, 7.3.1 en 7.4.3.

¹⁹ ECLI:NL:CBB:2023:321, r.o. 36.4 en 37.

6 Uitgangspunten van de regulering

74. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM hoe de reguleringssystematiek op hoofdlijnen werkt. Eerst licht de ACM de keuze voor tariefregulering en maatstafconcurrentie toe (paragraaf 6.1). Daarna stelt zij de duur van de reguleringsperiode vast (paragraaf 6.2). Tot slot legt de ACM de toepassing van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumes uit (paragraaf 6.3). Een gedetailleerde beschrijving van de methode volgt in hoofdstuk 7.

6.1 Tariefregulering en maatstafconcurrentie

75. De wetgever heeft in artikel 41c, eerste lid, van de E-wet bepaald dat de ACM de tarieven die de netbeheerders in rekening mogen brengen, jaarlijks vaststelt. Tariefregulering houdt in dat de ACM de tarieven reguleert en niet bijvoorbeeld de omzet. Concreet betekent dit dat de totale inkomsten van elke regionale netbeheerder afhankelijk zijn van de afzet aan de afnemers op zijn elektriciteitsnet.
76. Uit de toelichting op artikel 41 van de Elektriciteitswet blijkt dat de wetgever een systeem van benchmarking in combinatie met outputregulering voor ogen heeft.²⁰ Benchmarking is een middel om informatie te verkrijgen over de mogelijkheden van netbeheerders om efficiënter te werken.
77. Op grond van de bovenvermelde toelichting uit de parlementaire geschiedenis concludeert de ACM dat het systeem van maatstafconcurrentie het beste aansluit bij de wettelijke opdracht zoals beschreven in paragraaf 3.5.3. Ook is de ACM van mening dat maatstafconcurrentie het beste bij de wettelijke doelstellingen past. Maatstafconcurrentie is een vorm van benchmarking waarbij de prestaties van de netbeheerders in eerdere jaren met elkaar worden vergeleken. Vervolgens wordt de efficiëntiemaatstaf voor de netbeheerders bepaald op basis van de prestaties van minimaal één andere netbeheerder. De ACM legt deze efficiëntiemaatstaf ('maatstaf') in de nieuwe reguleringsperiode op aan de netbeheerders. De maatstaf kan bijvoorbeeld gebaseerd zijn op de prestaties van de meest efficiënte netbeheerder of op de gemiddelde prestatie van alle netbeheerders.
78. De ACM gaat bij het systeem van maatstafconcurrentie niet in op de vraag hoe de netbeheerders deze efficiëntiemaatstaf kunnen realiseren. De ACM is van mening dat de netbeheerders zelf het beste kunnen bepalen hoe zij efficiëntieverbeteringen kunnen realiseren. Daarmee is sprake van outputregulering in plaats van input- of processturing. Dit is ook hoe de wetgever de reguleringssystematiek heeft bedoeld. Op deze manier beperkt de ACM de administratieve lasten en de toezichtlast.
79. Voor een goede toepassing van het systeem van maatstafconcurrentie is het belangrijk dat prestaties van netbeheerders onderling vergelijkbaar zijn. Dit blijkt ook uit de overwegingen van de wetgever in de toelichting op artikel 41 van de E-wet:

"Hierbij worden bedrijven ook rekenkundig met elkaar vergelijkbaar gemaakt. Dat is nodig om een goede vergelijking mogelijk te maken. Dit geldt bijvoorbeeld voor gegevens over de waardering van

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 174, nr. 28, p. 13.

*bedrijfsmiddelen, afschrijvingstermijn en de bepaling van een redelijk rendement.*²¹

80. De ACM maakt de prestaties van netbeheerders vergelijkbaar door een uniform redelijk rendement vast te stellen, de kosten te standaardiseren en door een eenduidige outputmeeteenheid te hanteren. De ACM licht dit verder toe in hoofdstuk 7.

6.1.1 Efficiëntiemaatstaf

81. De ACM licht door middel van een voorbeeld het systeem van maatstafconcurrentie toe. Stel dat de maatstaf wordt bepaald door de gemiddelde prestaties van alle netbeheerders.²² Allereerst berekent de ACM dan de gemiddelde kosten van alle netbeheerders. Stel dat de gemiddelde kosten 100 bedragen. Vervolgens mogen netbeheerders van de ACM inkomsten verdienen die maximaal gelijk zijn aan deze gemiddelde kosten. De ACM heeft namelijk de bevoegdheid om netbeheerders een korting op de inkomsten, en niet op de kosten, op te leggen.²³ In het voorbeeld geldt dan dat netbeheerders maximaal 100 mogen hebben als inkomsten. Dit is de maatstaf. Indien een netbeheerder erin slaagt om zijn kosten bijvoorbeeld terug te brengen tot 95, dan presteert hij beter dan de maatstaf en maakt hij een extra rendement van 5: de gereguleerde inkomsten van 100 minus zijn kosten van 95. Dit extra rendement mag de netbeheerder behouden. Het omgekeerde geldt echter ook: indien een netbeheerder er niet in slaagt zijn bedrijfsvoering doelmatiger in te richten dan het gemiddelde (dat wil zeggen: zijn kosten bedragen meer dan 100), dan behaalt hij een lager rendement. De ACM reguleert op deze wijze de inkomsten van netbeheerders (en niet de kosten van netbeheerders). Via maatstafconcurrentie geeft de ACM netbeheerders een prikkel om de bedrijfsvoering doelmatiger in te richten (bijvoorbeeld via herinrichting van bedrijfsprocessen). Immers, hoe doelmatiger de bedrijfsvoering is ingericht, hoe lager de kosten van een netbeheerder. Aldus worden netbeheerders die goed presteren beloond.
82. Indien prestaties van netbeheerders beter zijn dan de efficiëntiemaatstaf, kan maatstafconcurrentie ertoe leiden dat netbeheerders in een bepaalde reguleringsperiode meer rendement behalen dan het redelijk rendement.²⁴ Dit sluit aan op de bedoelingen van de wetgever: "Bedrijven die beter presteren dan de efficiencydoelstelling, mogen het extra behaalde rendement behouden."²⁵ Dit is immers gebruikelijk in het economisch verkeer.
83. Het systeem van maatstafconcurrentie zorgt ervoor dat deze efficiëntere prestaties vervolgens ook meetellen bij de berekening van de efficiëntiemaatstaf van de daaropvolgende reguleringsperiode. De maatstaf is namelijk gebaseerd op gerealiseerde prestaties in voorgaande jaren. In de praktijk heeft dit als gevolg dat efficiëntere prestaties in de ene reguleringsperiode leiden tot een hogere efficiëntiemaatstaf in de volgende reguleringsperiode. Zo zijn efficiëntieverbeteringen voordelig voor zowel netbeheerders als afnemers. Netbeheerders hebben namelijk gedurende de lopende reguleringsperiode voordeel van de efficiëntieverbeteringen vanwege een hogere winst. Afnemers profiteren in alle reguleringsperiodes die volgen op de reguleringsperiode waarin de efficiëntieverbetering wordt gerealiseerd, door de verlaging van de tarieven die daaruit voortvloeit.

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 174, nr. 28, p. 14.

²² De ACM drukt de prestaties van netbeheerders uit in kosten per eenheid output. Omwille van de eenvoud laat de ACM in dit voorbeeld de term 'per eenheid output' en het redelijk rendement buiten beschouwing.

²³ Ingevolge artikel 41b, eerste lid, van de E-wet.

²⁴ De ACM merkt op dat dit tevens geldt als zij op grond van artikel 41c, vierde lid, van de E-wet de begininkomsten gelijk stelt aan het efficiënte kostenniveau (inclusief een redelijk rendement).

²⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 174, nr. 28, p. 13 en 14.

6.1.2 Kwaliteitsmaatstaf

84. In het hierboven beschreven systeem van maatstafconcurrentie speelt ook de kwaliteit een rol. In de parlementaire geschiedenis merkt de wetgever hierover het volgende op:

“De vaststelling van de waarde van de kwaliteitsterm vindt plaats met behulp van een rekenmethode die zij tevoren, na overleg met de netbeheerders en de representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt, heeft vastgelegd in een separaat methodebesluit. Daarin staan dus ook de uitgangspunten die zij hanteert bij de vaststelling van de waarde van de kwaliteitsterm q voor elke afzonderlijke netbeheerder. Een van die uitgangspunten betreft de waarde van de niet geleverde energie. Voor de praktische vaststelling van de waarde van de kwaliteitsterm q zijn voorts de storingsregistraties noodzakelijk waartoe netbeheerders worden verplicht met artikel 19a van de Elektriciteitswet 1998 en 35a van de Gaswet. Kwaliteitsregulering heeft betrekking op leveringsonderbrekingen (betrouwbaarheid). Alleen storingen die leiden tot een onderbreking op het laagspanningsnet (dit is het net waarop kleinverbruikers en kleinzakelijke gebruikers zijn aangesloten) worden meegenomen in de regulering. In de Nederlandse Storingsregistratie (Nestor) worden storingen en onderbrekingen per netbeheerder gerapporteerd naar netvlak.”²⁶

85. De ACM maakt de kwaliteitsprestaties van netbeheerders vergelijkbaar door de waardering van afnemers voor kwaliteit te benaderen. Vervolgens geeft de ACM een financiële waardering aan de kwaliteitsprestaties.
86. Met deze uitgangspunten werkt het systeem van maatstafconcurrentie voor de kwaliteit als volgt. De kwaliteitsmaatstaf wordt bepaald door de gemiddelde waardering van de prestaties van de netbeheerders. Stel dat deze gemiddelde waardering en dus de kwaliteitsmaatstaf gelijk is aan minus 6 euro per afnemer per jaar. Indien een netbeheerder erin slaagt om de kwaliteit te verhogen waardoor de waardering van de afnemers in zijn gebied verhoogd wordt tot (plus) 1 euro per afnemer per jaar, dan presteert hij 7 euro per afnemer beter dan de maatstaf. Dit bedrag, vermenigvuldigd met het aantal afnemers, ontvangt de netbeheerder gedurende de volgende reguleringsperiode in de vorm van extra inkomsten. Het omgekeerde geldt echter ook: indien de waardering van de kwaliteit van een netbeheerder minder is dan de maatstaf, dan wordt deze netbeheerder in de volgende reguleringsperiode gekort op zijn inkomsten.
87. Tot slot merkt ACM op dat maatstafconcurrentie ertoe kan leiden dat netbeheerders, indien hun prestaties beter zijn dan de kwaliteitsdoelstelling, in de volgende reguleringsperiode meer rendement behalen dan het redelijk rendement. Dit sluit aan bij de bedoelingen van de wetgever:

“In grote trekken werkt het systeem van kwaliteitsregulering zo, dat netbeheerders die een bovengemiddeld goede betrouwbaarheid realiseren, daarvoor in een volgende reguleringsperiode via de toegestane tarieven financieel beloond worden op basis van de maatschappelijke waarde van het verschil in kwaliteit. Netbeheerders die een betrouwbaarheid beneden het gemiddelde realiseren, worden via ditzelfde systeem financieel gekort.”²⁷

6.2 Duur van de reguleringsperiode

88. De ACM kan de methode vaststellen voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar. De ACM stelt de methode in dit besluit vast voor de periode die loopt vanaf 1 januari 2022 tot en met

²⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, nr. 10, p. 54 en 55.

²⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, nr. 10, p. 54-55.

31 december 2026. Deze reguleringsperiode bedraagt aldus de wettelijk toegestane maximum periode van vijf jaar. Over de duur van de reguleringsperiode overweegt de ACM het volgende.

89. De ACM heeft beoordelingsruimte wat betreft de keuze voor een reguleringsperiode van drie, vier of vijf jaar. Daarom weegt de ACM in elk methodebesluit opnieuw de voor- en nadelen van een kortere of langere periode tegen elkaar af. Kort gezegd betekent dit dat zij flexibiliteit van de regulering afweegt tegen de stabiliteit van de regulering.
90. Een korte periode biedt meer flexibiliteit om de regulering aan te passen aan onvoorziene omstandigheden, zoals extreme economische omstandigheden of veranderingen in de Europese of nationale wetgeving. Bovendien is het bij een korte periode minder waarschijnlijk dat geschatte gegevens afwijken van latere realisaties.
91. Een lange periode biedt meer stabiliteit. Ten eerste biedt een lange periode meer regulatorische zekerheid, omdat de inkomsten voor langere tijd worden vastgesteld. Dit leidt tot een langere periode van zekerheid over de hoogte van tarieven voor afnemers, voor netbeheerders en voor investeerders. Ten tweede biedt een periode van vijf jaar meer rechtszekerheid. In het verleden is gebleken dat bij een korte periode de methode- en x-factorbesluiten nog niet onherroepelijk zijn op het moment dat de ACM het volgende methodebesluit moet voorbereiden. Dit brengt een onzekerheid met zich die (het overleg in) de voorbereiding van het volgende methodebesluit compliceert en ook nadelig kan zijn voor betrokken (markt)partijen.
92. Een belangrijk voordeel van meer stabiliteit is dat netbeheerders een sterkere doelmatigheidsprikkel hebben. Een netbeheerder heeft langer profijt van een doelmatigere inrichting van de bedrijfsvoering. Immers, de inkomsten staan voor vijf jaar vast ongeacht de kostenbesparingen die een netbeheerder doorvoert.
93. Een lange reguleringsperiode betekent overigens niet dat de regulering niet flexibel is. De ACM heeft immers de mogelijkheid om tarieven te corrigeren op grond van artikel 41c van de E-wet wanneer omstandigheden dit vereisen. De ACM gaat hier in hoofdstuk 10 nader op in. Daarnaast kan de wetgever bij belangrijke, tussentijds doorgevoerde wetswijzigingen die invloed hebben op de methode van regulering, ook maatregelen nemen voor een goede implementatie gedurende de reguleringsperiode. Zulke flexibiliteit is dus ook bij een periode van vijf jaar aanwezig.
94. De ACM is van mening dat de voordelen van een langere periode groter zijn dan de nadelen. De ACM neemt daarom als uitgangspunt een lange reguleringsperiode, tenzij er concrete omstandigheden zijn die vragen om een kortere periode. Onder normale omstandigheden biedt de methode van regulering immers al voldoende flexibiliteit om met gewijzigde omstandigheden om te gaan.
95. De ACM heeft onderzocht of de volgende twee omstandigheden aanleiding geven tot een kortere periode: (i) de veranderende marktomstandigheden vanwege de energietransitie en (ii) de introductie van Energiewet 1.0.
96. Over de veranderende marktomstandigheden vanwege de energietransitie merkt de ACM het volgende op. Het is op dit moment nog onzeker hoe de energietransitie zich precies ontwikkelt. De

ACM acht het niet waarschijnlijk dat dit na afloop van een korte reguleringsperiode wel duidelijk zal zijn. De ACM heeft de reguleringsmethode aangepast om rekening te houden met de veranderende marktomstandigheden. De ACM houdt bijvoorbeeld rekening met de groei van decentrale invoeding. Deze wijzigingen licht de ACM toe in hoofdstuk 7. Mede door deze wijzigingen acht de ACM de methode van regulering voldoende robuust voor een langere reguleringsperiode.

97. Over de introductie van Energiewet 1.0 merkt de ACM het volgende op. Het is op dit moment nog onduidelijk wanneer de nieuwe energiewet in werking zal treden. Bovendien merkt de ACM op dat een dergelijke belangrijke wijziging van de E-wet ook wijzigingen in de codes vereist.²⁸ Bij een periode van vijf jaar acht de ACM de kans het grootst dat bij de voorbereiding van de volgende reguleringsperiode bekend is welke wijzigingen in de wet en de codes zijn doorgevoerd. Hierbij komt dat de ACM niet verwacht dat de nieuwe energiewet een geheel nieuwe wijze van reguleren voorschrijft.²⁹ De ACM acht het daarom redelijk te veronderstellen dat dit methodebesluit ook verenigbaar zal zijn met de nieuwe wetgeving. Zoals beschreven in randnummer 0 kan de wetgever maatregelen nemen voor een implementatie van nieuwe wetgeving tijdens de reguleringsperiode, mocht dit nodig zijn.
98. Na het afwegen van de bovenstaande aspecten besluit de ACM de duur van de reguleringsperiode vast te stellen op de maximaal wettelijk toegestane periode van vijf jaar.

6.3 Toepassing van de x-factor, q-factor en rekenvolumes

99. In deze paragraaf legt de ACM uit hoe zij de x-factor en de q-factor toepast en wat de rol van rekenvolumes is.
100. De ACM bepaalt een doelstelling voor de tariefinkomsten, oftewel een x-factor, voor iedere netbeheerder afzonderlijk. Binnen het systeem van maatstafconcurrentie kan de ACM individuele x-factoren vaststellen om inkomstenverschillen per eenheid output tussen netbeheerders te laten verdwijnen.
101. De ACM bepaalt ook de rekenvolumes voor iedere netbeheerder afzonderlijk. Het begrip 'rekenvolumes' heeft de volgende betekenis. Het rekenvolume is de verwachting van de ACM over het aantal eenheden dat de individuele netbeheerder van die dienst zal afzetten. De ACM baseert deze verwachting in beginsel op de gerealiseerde afzet uit meerdere voorgaande jaren.
102. Volgens de wettelijke formule past de ACM de x-factor en de q-factor elk jaar toe op het product van de tarieven uit het voorgaande jaar en de rekenvolumes.³⁰ De x-factor en de q-factor bepalen zodoende de totale inkomsten die een netbeheerder, op basis van de rekenvolumes, met zijn tarieven mag verdienen in een bepaald jaar. Tegelijkertijd is hiermee volgens de wettelijke formule het totale inkomstenniveau bepaald waarop de ACM in het volgende jaar van de reguleringsperiode wederom de x-factor en de q-factor toepast.

²⁸ Tariefstructuren en voorwaarden als bedoeld in hoofdstuk 3, paragraaf 5 van de E-wet.

²⁹ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Wetsvoorstel Energiewet, 17 december 2020.

³⁰ Behoudens ter vaststelling van de begininkomsten als de ACM gebruik maakt van haar bevoegdheid om de begininkomsten, in afwijking van de wettelijke formule, vast te stellen op het efficiënte kostenniveau.

-
103. Vanuit de begininkomsten worden de totale inkomsten voor alle jaren in de reguleringsperiode bepaald. Dit betekent het volgende. Na de berekening van de begininkomsten zorgt de ACM er via toepassing van de x-factor, q-factor en de rekenvolumes voor dat zij de totale inkomsten voor het jaar 2016 (de begininkomsten), naar een eindniveau aan totale inkomsten voor het jaar 2021 (de eindinkomsten) brengt. Op basis van de totale inkomsten in de jaren gedurende de reguleringsperiode stelt de ACM, met inachtneming van de rekenvolumes, jaarlijks de tarieven vast. Op deze wijze past de ACM de x-factor, de q-factor en de rekenvolumes toe.

7 Methode tot vaststelling van de x-factor

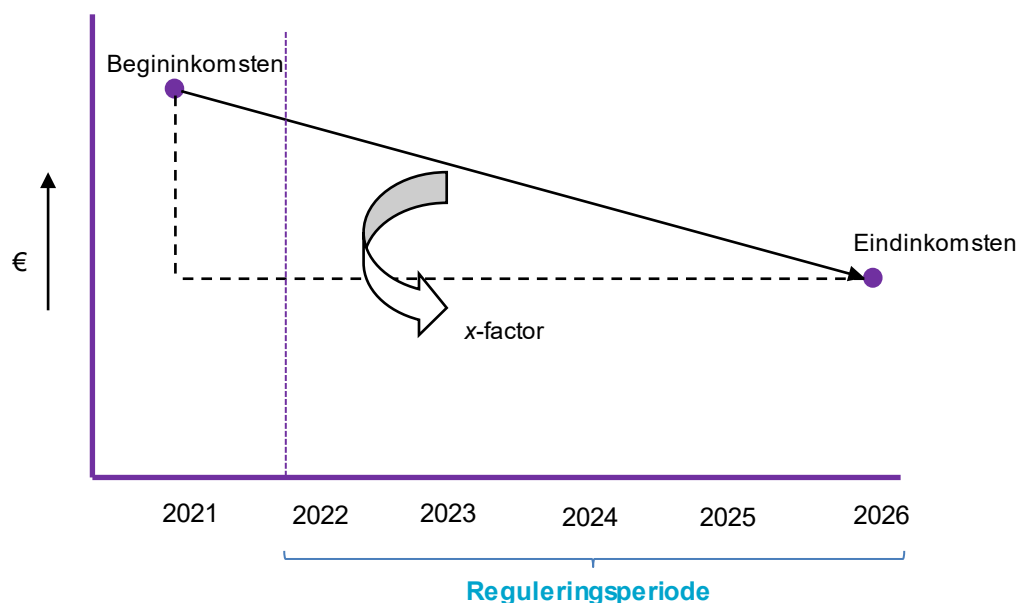
104. De ACM beschrijft in dit hoofdstuk de methode voor de berekening van de x-factor. Eerst beschrijft de ACM in paragraaf 7.1 hoe zij de x-factor bepaalt op basis van de begininkomsten, eindinkomsten en geschatte CPI. De ACM bepaalt de begininkomsten en eindinkomsten op basis van de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement. De methode beschrijft dus de wijze waarop de ACM de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement bepaalt. Voordat de ACM in paragraaf 7.3 beschrijft hoe zij de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement bepaalt, beschrijft de ACM in paragraaf 7.2 eerst wat zij in het kader van de regulering verstaat onder kosten inclusief een redelijk rendement en de samengestelde output. Tot slot gaat de ACM in paragraaf 7.4 in op hoe zij de parameters onderliggend aan de verwachte efficiënte kosten heeft bepaald.

7.1 Bepalen van de x-factor

105. De x-factor is de reële jaarlijkse wijziging van de totale inkomsten tijdens de reguleringsperiode. De ACM bepaalt de x-factor aan de hand van de begininkomsten, de eindinkomsten en de geschatte CPI.³¹ In deze paragraaf legt de ACM uit hoe zij de begininkomsten en eindinkomsten bepaalt aan de hand van de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement. De bepaling van de geschatte CPI komt aan bod in paragraaf 7.4.2.

106. In figuur 1 wordt de methode tot het bepalen van de x-factor schematisch weergegeven.

Figuur 1: Schematische weergave van de methode



7.1.1 Eindinkomsten

107. De eindinkomsten zijn gelijk aan de verwachte efficiënte kosten per eenheid output voor 2026, inclusief een redelijk rendement voor dat laatste jaar, vermenigvuldigd met de output van een

³¹ Zie formule (1) van bijlage 1 bij dit besluit.

individuele netbeheerder en daar bovenop een eventuele vergoeding voor objectieveerbare verschillen (hierna: ORV's).³² De geschatte inkoopkosten transport worden in mindering gebracht op de eindinkomsten om te komen tot het eindinkomstenniveau voor de berekening van de x-factor.³³

108. De ACM bepaalt de eindinkomsten van de netbeheerders, zodat daarna de x-factor bepaald kan worden op basis van de begininkomsten en de eindinkomsten.

7.1.2 Begininkomsten

A. Bevoegdheid vaststellen begininkomsten

109. De begininkomsten zijn inkomsten in het jaar voorafgaand aan de reguleringsperiode die de ACM gebruikt om de x-factor te bepalen. De x-factor is de reële procentuele wijziging die er in combinatie met de geschatte CPI voor zorgt dat de inkomsten zich gedurende de reguleringsperiode geleidelijk ontwikkelen van de begininkomsten naar de eindinkomsten.³⁴ De ACM bepaalt vervolgens in het tarievenbesluit voor het eerste jaar van de reguleringsperiode de toegestane inkomsten op basis van de begininkomsten, de gerealiseerde CPI, de x-factor, de geschatte inkoopkosten transport en (wettelijke) correcties. Hoewel de begininkomsten dus inkomsten voor het jaar voorafgaand aan de reguleringsperiode aangeeft, hebben deze inkomsten geen effect op de toegestane inkomsten voor het jaar voorafgaand aan de reguleringsperiode. Op basis van de begininkomsten bepaalt de ACM wel de x-factor en daaruit resulterende toegestane inkomsten voor de jaren van de reguleringsperiode.
110. De ACM is op grond van artikel 41c, vierde lid, van de E-wet bevoegd om, in afwijking van de wettelijke formule die volgt uit artikel 41b, eerste lid, aanhef en onder d, van de E-wet, de begininkomsten aan te passen naar een niveau dat overeenkomt met het efficiënte kostenniveau inclusief een rendement dat in het economisch verkeer gebruikelijk is. De wetgever heeft deze bepaling geïntroduceerd met als doel te voorkomen dat een situatie van onder- of overrendement ontstaat als gevolg van een voorgaande reguleringsperiode.³⁵
111. In het voorgaande methodebesluit gebruikte de ACM een beoordelingskader bij de keuze om de begininkomsten aan te passen naar het efficiënte niveau of niet. De ACM hanteerde een tweedelige toets. Ten eerste toetste de ACM of zij bevoegd was om gebruik te maken van haar bevoegdheid, of met andere woorden: of aan de toepassingsvoorwaarde was voldaan. Ten tweede toetste de ACM of zij aanleiding zag de begininkomsten aan te passen. De ACM hanteert met ingang van deze reguleringsperiode voor de vaststelling van de begininkomsten niet langer een kader voor deze keuze, maar maakt per definitie gebruik van de bevoegdheid om de begininkomsten vast te stellen op het efficiënte kostenniveau indien de begininkomsten die volgen uit de wettelijke formule niet overeenkomen met het efficiënte kostenniveau.³⁶ De inkoopkosten transport worden in mindering gebracht op het efficiënte kostenniveau om te komen tot het begininkomstenniveau voor de berekening van de x-factor.³⁷

³² Zie formule (2), (3), (4), (5), (6) en (7) van bijlage 1 bij dit besluit.

³³ Zie formule (8) van bijlage 1 bij dit besluit.

³⁴ Zie paragraaf 7.1 van dit besluit.

³⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 904, nr. 3, p. 30-31.

³⁶ Zie formule (9) en (10) van bijlage 1 bij dit besluit.

³⁷ Zie formule (11) van bijlage 1 bij dit besluit.

112. Bij deze keuze speelt artikel 18 van de Elektriciteitsverordening een belangrijke rol. Uit artikel 18 van de Elektriciteitsverordening volgt namelijk dat de tarieven, en daarmee dus ook de inkomsten, van regionale netbeheerders de werkelijke kosten afspiegelen, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder. Dit houdt in dat de ACM tarieven vaststelt waarmee de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement worden vergoed die de regionale netbeheerder maakt voor de door hem uitgevoerde wettelijke taken. Om te voldoen aan dit beginsel stelt de ACM de begininkomsten vast op het efficiënte kostenniveau. De Europese wetgever heeft niet gedefinieerd wat de efficiënte kosten, als bedoeld in artikel 18 van de Verordening, zijn. Artikel 18 van de Elektriciteitsverordening geeft een grondbeginsel voor de tarifiering en laat de nationale regelgevende instanties de nodige ruimte.³⁸

B. Wijziging vaststelling begininkomsten: bepalen efficiënte kostenniveau zodanig dat de regionale netbeheerders opgeteld over de reguleringsperiode hun verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement terugverdienen

113. Zoals beschreven in paragraaf 4.2 houdt de ACM rekening met de x-factor. Wanneer de afschrijvingsklif plaatsvindt tijdens een reguleringsperiode leidt dit tot een plotselinge daling van de kapitaalkosten. Deze daling kan niet tot uitdrukking komen in de x-factor, die een rechte lijn trekt tussen de begin- en de eindinkomsten. Het gevolg hiervan is dat de netbeheerders gesommeerd over de reguleringsperiode heen te veel kosten voor de start-GAW vergoed zouden krijgen. Om dit te voorkomen corrigeert de ACM de begininkomsten van de netbeheerders zodanig dat deze wordt vastgesteld op het kostenniveau dat wordt afgeleid van de verwachte efficiënte kosten gedurende de reguleringsperiode.
114. Om tot deze begininkomsten te komen berekent de ACM de verwachte efficiënte kosten voor elk jaar van de reguleringsperiode. De jaarlijkse verwachte efficiënte kosten corrigeert de ACM voor de afschrijvingsklif die gedurende de reguleringsperiode plaatsvindt.
115. Deze correctie wordt bepaald door het verschil te berekenen tussen 1) de kostenschatting die wordt gemaakt voor de start-GAW op basis van de peiljaren en 2) de werkelijke (verwachte) regulatorische kosten van de start-GAW gedurende de reguleringsperiode.³⁹ Hierbij rekent de ACM met de geschatte CPI en de WACC per jaar voor de reguleringsperiode.
116. Per jaar berekent de ACM vervolgens de kapitaalkosten die een netbeheerder zou hebben gemaakt vanaf het jaar dat de afschrijvingsklif optreedt. Bij de berekening van deze kapitaalkosten geldt de veronderstelling dat de netbeheerder vanaf het begininkomsten jaar de kosten voor de afschrijvingen direct in dat jaar investeert.
117. De verwachte efficiënte kosten per jaar bepaalt de ACM vervolgens door de inschatting op basis van de peiljaren te corrigeren voor de afschrijvingsklif en hier de kapitaalkosten van de investeringen vanaf het begininkomsten jaar bij op te tellen.
118. De verwachte efficiënte kosten per jaar worden vervolgens gesommeerd. Op basis van de verwachte efficiënte eindinkomsten en de totale verwachte efficiënte kosten over de reguleringsperiode berekent de ACM op welke hoogte de begininkomsten vastgesteld dienen te worden om te

³⁸ Zie gewijzigd methodebesluit Transporttaken TenneT 2017-2021, met kenmerk ACM/UIT/50547, randnummers 211 en 224.

³⁹ Zie formule (12) van bijlage 1 bij dit besluit.

resulteren in een x-factor waarbij de totale toegestane inkomsten gedurende de reguleringsperiode gelijk zijn aan de totaal bij elkaar opgetelde efficiënte kosten.⁴⁰

119. Op basis van de gecorrigeerde begininkomsten en de efficiënte eindinkomsten voor de sector berekent de ACM de kosten per eenheid samengestelde output (hierna: SO).⁴¹ De kosten per eenheid SO vermenigvuldigt de ACM per netbeheerder met de SO. Op deze manier stelt de ACM de begin- en eindinkomsten per netbeheerder vast, tezamen met de x-factor.

C. Conclusie

120. In deze paragraaf heeft de ACM toegelicht dat zij de begininkomsten van de regionale netbeheerders gelijk stelt aan het verwachte efficiënte kostenniveau, zodanig dat het representatief is voor de jaren van deze reguleringsperiode. De precieze omvang van het verwachte efficiënte kostenniveau is afhankelijk van kostengegevens van de regionale netbeheerders, die de ACM vaststelt in het x-factorbesluit.

7.1.3 Samengestelde output

121. De ACM definieert de SO als een meeteenheid voor de prestaties van de netbeheerders. Deze meeteenheid is een eenduidige waardering van de afzet van elke netbeheerder in de verschillende categorieën. Voorbeelden zijn de capaciteit van de aansluitingen (in kW), het volume van de gedistribueerde hoeveelheid elektriciteit (in kWh) en het aantal afnemers. Met behulp van de SO maakt de ACM de prestaties van netbeheerders vergelijkbaar. Dit gebeurt door de kosten (inclusief het redelijk rendement) aan de SO te relateren.

7.2 Definitie van kosten inclusief een redelijk rendement en de samengestelde output

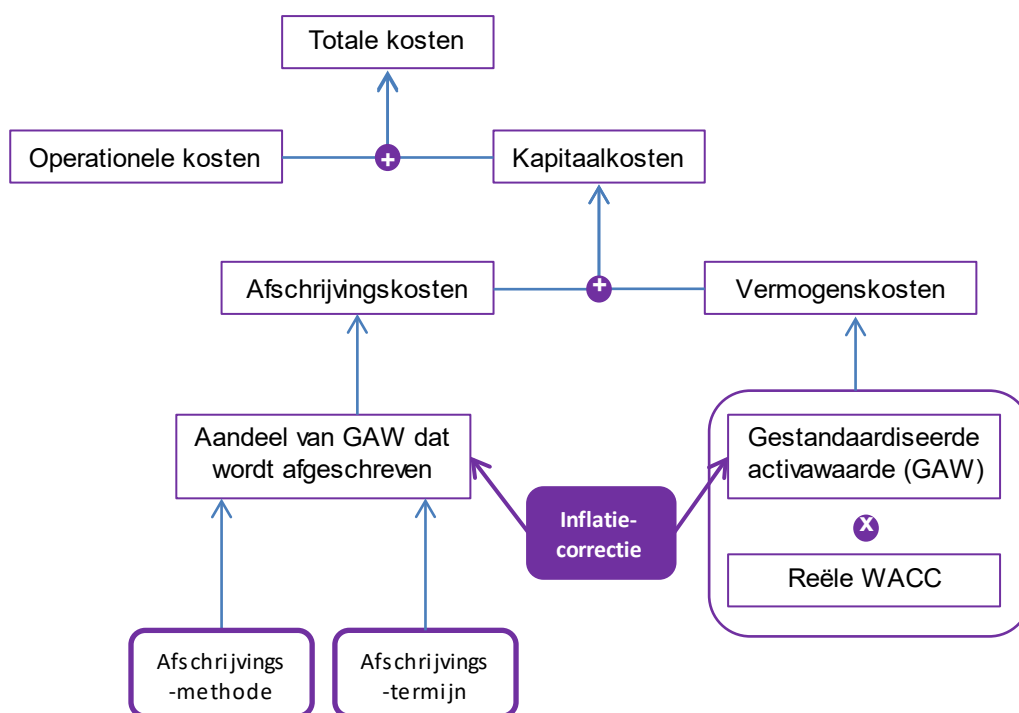
122. Om de begin- en eindinkomsten te bepalen moet de ACM de efficiënte kosten per eenheid output inclusief een redelijk rendement bepalen voor zowel het begininkomsten jaar als het eindinkomsten jaar. Dit moet de ACM vermenigvuldigen met de output van de individuele netbeheerders.
123. De ACM beschrijft in deze paragraaf wat zij in het kader van de regulering verstaat onder kosten inclusief een redelijk rendement.⁴² De ACM definieert in paragraaf 7.2 de verschillende begrippen die van belang zijn bij het bepalen van kosten inclusief een redelijk rendement. Vervolgens beschrijft de ACM in paragraaf 7.2.1 welke keuzes zij maakt ten aanzien van kosten inclusief een redelijk rendement en de SO en welke wijzigingen zij daarbij doorvoert.
124. De ACM beschrijft nu de relaties tussen begrippen als kapitaalkosten, operationele kosten, WACC, investeringen, desinvesteringen, GAW, afschrijvingstermijnen en afschrijvingsmethode. Deze beschrijving maakt duidelijk welke keuzes de ACM kan en moet maken bij het definiëren van de kosten inclusief een redelijk rendement.

⁴⁰ Zie formule (13) en (14) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁴¹ Zie formule (15), (16) en (17) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁴² De definitie van kosten in het kader van tariefregulering wijkt doorgaans op bepaalde punten af van de definitie van kosten in de jaarrekening van een netbeheerder. De manier waarop de ACM kosten bepaalt sluit aan bij het doel van tariefregulering: de hoogte van de tarieven baseren op (efficiënte) kosten. De berekening van kosten in de jaarrekening heeft een ander doel: de winstgevendheid van de onderneming bepalen.

Figuur 2: Schematische weergave opbouw regulatorische kosten inclusief een redelijk rendement



Kosten inclusief een redelijk rendement

125. De kosten inclusief een redelijk rendement van een netbeheerder bestaan uit de som van.⁴³

- Operationele kosten, zijnde alle kosten die voortvloeien uit de uitoefening van de gereguleerde taken en die geen vermogenskosten of afschrijvingen zijn. De operationele kosten worden grotendeels bepaald aan de hand van operationele uitgaven (OPEX).
- Afschrijvingen, bepaald aan de hand van de investeringen, afschrijvingsmethode en afschrijvingstermijnen;
- Vermogenskosten, bepaald aan de hand van de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet (WACC) vermenigvuldigd met de gestandaardiseerde activawaarde (GAW). De GAW wordt daarbij bepaald aan de hand van investeringen, afschrijvingsmethode, afschrijvingstermijnen en de inflatie.

Dit is schematisch weergegeven in Figuur 2.

Uitgaven

126. Om zijn wettelijke taken uit te voeren doet de netbeheerder uitgaven aan productiemiddelen.

Productiemiddelen zijn bijvoorbeeld leidingen of compressoren, maar ook personeel of ingekochte energie. De netbeheerder zet deze productiemiddelen vervolgens in om zijn diensten te produceren. De uitgaven die de netbeheerder doet kunnen worden onderscheiden in operationele uitgaven en kapitaaluitgaven.

Operationele uitgaven (OPEX) / operationele kosten

127. Operationele uitgaven - ook wel: *operating expenditure* of OPEX - zijn uitgaven aan productiemiddelen die nog hetzelfde jaar volledig hun economische waarde verliezen.⁴⁴ Het gaat dan

⁴³ Zie formule (18) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁴⁴ Zie formule (19) van bijlage 1 bij dit besluit.

bijvoorbeeld om salarissen voor personeel, betaalde huur of ingekochte energie. Operationele uitgaven zijn daarom doorgaans gelijk aan de operationele kosten. Een operationele uitgave in het jaar t leidt daarom tot kosten in het jaar t .⁴⁵

Kapitaaluitgaven (CAPEX) / investeringen

128. Kapitaaluitgaven zijn uitgaven aan productiemiddelen die in meerdere opeenvolgende jaren kunnen worden ingezet in het productieproces. Dit wordt ook aangeduid als investeringen (*capital expenditure* of CAPEX). Het gaat bijvoorbeeld om de uitgaven voor de aanleg van leidingen en compressoren. Het kan ook gaan om salarissen van personeel dat bijdraagt aan de aanleg en bouw van netwerkkonderdelen. De kapitaaluitgaven worden geactiveerd en in de gestandaardiseerde activawaarde opgenomen op het moment dat het actief in gebruik genomen wordt. De geactiveerde uitgaven reflecteren de aanschafwaarde van het actief.⁴⁶ Aangezien deze productiemiddelen gedurende een langere periode ingezet kunnen worden, behouden deze gedurende hun levensduur gedeeltelijk hun waarde. De investering wordt daarom afgeschreven en leidt zo tot activawaarde die in de loop van de jaren daalt. Tegelijkertijd leiden de afschrijvingen gedurende diezelfde periode jaarlijks tot kosten. Investeringen in het jaar t leiden dus tot kosten in de jaren vanaf het jaar t totdat het actief volledig is afgeschreven.

Afschrijvingen

129. Afschrijvingen zijn de jaarlijkse waardeverminderingen van de investering.⁴⁷ Een investering van 30 miljoen euro in een kabel die 30 jaar mee gaat, wordt gedurende 30 jaar elk jaar minder waard. De investering is dan 30 miljoen euro in één jaar, maar de kosten worden bepaald door de jaarlijkse waardevermindering in de 30 jaren waarin de kabel in gebruik is. Bij lineaire nominale afschrijvingen wordt de kabel gedurende een periode van 30 jaar elk jaar 1 miljoen euro minder waard. De jaarlijkse afschrijving is dan 1 miljoen euro. Afschrijvingen zijn onderdeel van de kapitaalkosten.

Afschrijvingstermijnen

130. De afschrijvingstermijnen bepalen gedurende welke periode de investering tot vergoeding komt. In het voorbeeld in het vorige randnummer is de afschrijvingstermijn 30 jaar. Bij een kortere afschrijvingstermijn, bijvoorbeeld 15 jaar, wordt in een kortere periode (15 jaar) jaarlijks een hoger bedrag afgeschreven (2 miljoen euro).

Afschrijvingsmethode

131. De afschrijvingsmethode bepaalt hoeveel er in elk jaar van de afschrijvingstermijn wordt afgeschreven. Bij een lineaire afschrijvingsmethode wordt elk jaar een gelijk deel afgeschreven. Bij een degressieve afschrijvingsmethode wordt er aan het begin van de afschrijvingstermijn meer afgeschreven dan aan het einde van de afschrijvingstermijn.

Vermogen

132. Om investeringen te kunnen doen heeft een netbeheerder vermogen (ook wel: kapitaal) nodig. Met vermogen kan een netbeheerder verschillen tussen het moment waarop de netbeheerder uitgaven

⁴⁵ Een uitzondering hierop zijn voorzieningen. De ACM neemt de vorming van voorzieningen mee in de operationele kosten. In dat geval leiden uitgaven in jaar t tot kosten in een ander jaar dan jaar t .

⁴⁶ In het kader van de tariefregulering omvat de aanschafwaarde ook een vergoeding voor bouwrente in de vorm van de nominale WACC. Deze vergoeding voor bouwrente is nodig omdat een netbeheerder bij een project dat in aanbouw is, vermogen nodig heeft om uitgaven te doen vóórdat het actief in gebruik genomen is. De berekende vermogenskosten worden tijdens aanbouw geactiveerd. De berekende waarde van het actief omvat dus een vergoeding voor regulatoire bouwrente.

⁴⁷ Zie formule (20) van bijlage 1 bij dit besluit.

moet doen en het moment waarop de netbeheerder inkomsten verkrijgt overbruggen. Vermogen wordt onderscheiden in eigen vermogen en vreemd vermogen.

133. Voor een bedrijf in een concurrerende markt ontstaat de behoefte aan vermogen doordat het bedrijf investeringen moet financieren, waarmee in de toekomst in de markt inkomsten verdiend kunnen worden. Voor een gereguleerde monopolistische netbeheerder is de behoefte aan vermogen in belangrijke mate het gevolg van keuzes van de toezichhouder. Vermogen is namelijk nodig om verschillen tussen het moment van uitgaven en het moment van inkomsten te overbruggen en de ACM bepaalt de inkomsten. In theorie is het mogelijk om alle uitgaven (kapitaaluitgaven en operationele uitgaven) direct door te berekenen in de tarieven. Een netbeheerder heeft dan nauwelijks behoefte aan vermogen, omdat alle uitgaven en inkomsten nauw op elkaar aansluiten.
134. Investeringen zijn echter uitgaven aan productiemiddelen die meerdere jaren ingezet kunnen worden in het productieproces van de netbeheerder. De ACM vindt het daarom wenselijk dat de kosten worden verdeeld over de levensduur van het actief, zodat de kosten van investeringen worden verdeeld over de jaren waarin zij worden ingezet in het productieproces om diensten aan netgebruikers te leveren. Op die manier worden de kosten op een evenredige manier verdeeld over verschillende generaties netgebruikers. Daarom kiest de ACM ervoor om deze af te schrijven en daarmee te verdelen over de levensduur van het actief. Daardoor ontstaat voor de gereguleerde netbeheerder ook een behoefte aan vermogen. De netbeheerder moet namelijk investeringen doen, waar pas op een later moment inkomsten tegenover staan. Daarom houdt de ACM bij het bepalen van de kapitaalkosten rekening met de vermogenskosten.

Kostenvoet vreemd vermogen

135. Vreemd vermogen is geleend vermogen. In de meeste gevallen stelt een vreemd vermogensverschaffer vermogen ter beschikking in ruil voor een vergoeding in de vorm van rente. De compensatie die een vreemd vermogensverschaffer ontvangt is vooraf vastgelegd. Aan het eind van de looptijd van de lening betaalt de netbeheerder het geleende bedrag terug. Daarvan wordt alleen afgeweken als het bedrijf zijn verplichting niet na kan komen (wanbetalingen). De rente die vreemd vermogensverschaffers van het bedrijf eisen, hangt af van (i) de tijdwaarde van geld (inclusief inflatie) en (ii) het risico dat zij lopen door vermogen ter beschikking te stellen.

Kostenvoet eigen vermogen

136. Eigen vermogen wordt door aandeelhouders ter beschikking gesteld in ruil voor een deel van het bezit van het bedrijf en daarmee een recht op toekomstige winsten. Toekomstige winsten zijn afhankelijk van hoe goed of slecht het met de netbeheerder gaat en zijn dus geen zekerheid. Het rendement op eigen vermogen dat aandeelhouders van het bedrijf eisen bestaat uit een vergoeding voor (i) de tijdwaarde van geld (inclusief inflatie) en (ii) het risico dat aandeelhouders lopen door vermogen ter beschikking te stellen.

De WACC: de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet

137. De kosten die het bedrijf maakt voor het aantrekken van vermogen bestaan uit het gewogen gemiddelde van de kostenvoet eigen vermogen en de kostenvoet vreemd vermogen, waarbij het aandeel van eigen en vreemd vermogen als gewicht dient. De gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet noemt men ook wel de weighted average cost of capital of WACC. De WACC geeft de gewogen gemiddelde rendementseis van eigen en vreemd vermogensverschaffers weer.

De rendementseis van de vermogensverschaffers bepaalt dus de kosten die het bedrijf maakt voor het aantrekken van vermogen.

Gestandaardiseerde activawaarde (GAW)

138. De gestandaardiseerde activawaarde is in de tariefregulering een benadering van het benodigde vermogen. De gestandaardiseerde activawaarde reflecteert de waarde van alle activa van de netbeheerder. De ACM berekent deze waarde aan de hand van de investeringen (aanschafwaarde).⁴⁸ De gestandaardiseerde activawaarde verandert van jaar op jaar door (i) nieuwe investeringen, (ii) afschrijvingen op activa, (iii) indien van toepassing de activering van de inflatie, (iv) indien van toepassing de afboeking van desinvesteringen.

Vermogenskosten

139. De vermogenskosten van een netbeheerder bestaan uit de WACC vermenigvuldigd met het totale benodigd vermogen (GAW).⁴⁹

Desinvesteringen en opbrengsten uit desinvesteringen

140. Er is sprake van een desinvestering als een actief dat nog niet volledig is afgeschreven buiten gebruik wordt gesteld. Een desinvestering leidt tot kosten, omdat het buiten gebruik gestelde actief zijn waarde verliest. Er zijn verschillende manieren om binnen de context van tariefregulering om te gaan met de kosten van desinvesteringen. De ACM kan desinvesteringen negeren en blijven afschrijven gedurende de resterende afschrijftermijn van het gedesinvesteerde actief. De ACM kan er ook toe besluiten desinvesteringen in één keer af te schrijven.
141. Desinvesteringen kunnen gepaard gaan met opbrengsten, bijvoorbeeld als een netbeheerder een actief verkoopt. Bij het bepalen van de kosten van desinvesteringen moet de ACM rekening houden met deze opbrengsten.

Kapitaalkosten

142. De kapitaalkosten zijn gelijk aan de som van afschrijvingen en vermogenskosten.⁵⁰ De afschrijvingen worden bepaald door de afschrijvingen op investeringen die in voorgaande jaren in gebruik genomen zijn. De vermogenskosten worden bepaald door de WACC en de resterende waarde van investeringen uit voorgaande jaren. De kapitaalkosten in het jaar t , worden dus bepaald door:
- De investeringen tot en met het jaar t ;
 - De afschrijvingstermijnen voor verschillende activacategorieën;
 - De afschrijvingsmethode; en
 - De WACC voor het jaar t .

Samengestelde output

143. De ACM heeft een *proxy* nodig om de prestatie van de netbeheerder te meten. Anders kan zij de maatstaf niet bepalen. De ACM gebruikt de SO als een meeteenheid voor de prestaties van de netbeheerders. Deze meeteenheid is een eenduidige waardering van de afzet (de volumes) van elke netbeheerder in de verschillende categorieën. De ACM berekent de SO door de volumes van iedere categorie te waarderen met een wegingsfactor van deze categorie en deze vervolgens bij elkaar op te tellen.

⁴⁸ Zie formule (21) en (22) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁴⁹ Zie formule (23) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁵⁰ Zie formule (24) van bijlage 1 bij dit besluit.

7.2.1 Keuzes en wijzigingen ten aanzien van de definitie van kosten inclusief een redelijk rendement en de samengestelde output

144. In de voorgaande randnummers heeft de ACM beschreven hoe verschillende begrippen zich tot elkaar verhouden. Uit deze beschrijving volgt onder meer dat kosten (inclusief een redelijk rendement) bestaan uit de som van operationele kosten en kapitaalkosten.
145. De kapitaalkosten van een netbeheerder kunnen op verschillende manieren worden berekend. De belangrijkste keuzes bij het berekenen van de kapitaalkosten zijn:
- Het vergoeden van de inflatie aan vermogensverschaffers via het nominale of reële stelsel;
 - De activacategorieën en bijbehorende afschrijvingstermijnen;
 - De afschrijvingsmethode; en
 - De wijze van verwerking van (opbrengsten uit) desinvesteringen.

Gewijzigd: Reëel stelsel waarbij er minder inflatie uit de WACC wordt gehaald (reëel-plus)

146. In hoofdstuk 3 van dit methodebesluit heeft de ACM de methode van regulering uiteengezet. Daarin heeft de ACM ook uiteengezet dat de methode tot doel heeft de verwachte efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement van een netbeheerder te vergoeden. In hoofdstuk 7 heeft de ACM uiteengezet wat kosten zijn.⁵¹ Hieruit is naar voren gekomen dat er een onderscheid bestaat tussen uitgaven en kosten. Uitgaven zijn kasstromen. Een netbeheerder doet uitgaven als hij bijvoorbeeld een net aanlegt. Die uitgaven doet hij bijvoorbeeld in jaar t . Echter, de uitgaven voor de aanleg van dat net zijn daarmee niet de kosten in jaar t . Het net heeft bijvoorbeeld een levensduur van 30 jaar en wordt daarom in die 30 jaar afgeschreven. Die afschrijving leidt in elk van die 30 jaren tot kosten. Uitgaven zijn dus geen kosten, maar leiden in de loop van de tijd wel tot kosten. Zolang de uitgaven nog niet via de tarieven vergoed worden omdat de investeringen nog niet in gebruik zijn genomen, moet een netbeheerder deze uitgaven financieren met eigen en vreemd vermogen. Dit kost geld en leidt wat betreft vreemd vermogen tot uitgaven in de vorm van rentebetalingen. Deze rentebetalingen en de vergoeding voor de kosten van het eigen vermogen worden in de regulering vergoed via de WACC. Het aantrekken van vermogen kost geld en leidt daarmee tot kosten. Dat zijn kapitaalkosten. Binnen die kapitaalkosten valt ook de inflatievergoeding die vermogensverschaffers eisen voor het ter beschikkingstellen van het vermogen. Deze inflatievergoeding die vermogensverschaffers eisen kan op twee manieren in de regulering verwerkt worden; deze inflatie kan direct als kosten beschouwd worden (nominaal stelsel) of kan eerst geactiveerd worden en vervolgens afgeschreven worden en bij de afschrijvingen als kosten aangemerkt worden (reëel stelsel). Met andere woorden, er zijn twee opties om vermogensverschaffers te compenseren voor inflatie:
- Het reële stelsel; en
 - Het nominale stelsel.
147. Bij het reële stelsel worden de vermogenskosten berekend op basis van een reële WACC (dus: zonder inflatie) en worden de GAW en de afschrijvingen geïndexeerd (dus: opgehoogd met de inflatie). Dat betekent dat de inflatievergoeding die vermogensverschaffers eisen voor de inflatie in het jaar t wordt geactiveerd en via geïndexeerde afschrijvingen in latere jaren tot kosten leidt die via de tarieven worden vergoed. Zolang die vergoeding nog niet heeft plaatsgevonden vormt de geactiveerde inflatie onderdeel van de GAW en worden daar dus de vermogenskosten over vergoed.

⁵¹ Zie in het bijzonder paragraaf 7.2 van dit besluit.

148. Bij het nominale stelsel worden de vermogenskosten berekend op basis van een nominale WACC (dus: met inflatie) en worden de GAW en de afschrijvingen niet geïndexeerd (dus: niet opgehoogd met inflatie). Dat betekent dat de inflatievergoeding die vermogensverschaffers eisen voor de inflatie in het jaar t direct via de WACC in het jaar t wordt vergoed.
149. Beide stelsels zijn, in beginsel, netto contante waarde neutraal.⁵² Dat betekent dat het vermogensverschaffers in principe om het even is welk stelsel wordt gehanteerd. De stelsels verschillen wel wat betreft de verdeling van de kapitaalkosten over de tijd.
150. Sinds het begin van de tariefregulering hanteert de ACM voor het bepalen van de kapitaalkosten van de netbeheerders gas en elektriciteit het reële stelsel. Een belangrijk argument om het reële stelsel toe te passen is het streven ervoor te zorgen dat de toekomstige netgebruikers in reële termen evenveel betalen voor dezelfde dienstverlening als de huidige netgebruikers.
151. De ACM stapt voor het bepalen van de kapitaalkosten bij GTS en de regionale netbeheerders gas over van het reële op het nominale stelsel. In de randnummers 152 tot en met 155 van het methodebesluit GTS⁵³ en in randnummers 158 tot en met 161 van het methodebesluit regionale netbeheerders gas⁵⁴ heeft zij die overstap als volgt toegelicht:

“153.[...] Een argument om het reële stelsel toe te passen is het streven ervoor te zorgen dat de huidige netgebruikers in reële termen evenveel betalen voor dezelfde dienstverlening als de toekomstige netgebruikers. Bij afnemend gasnetgebruik gaat dit argument niet langer op. Het reële stelsel leidt dan tot een situatie waarin een afnemend aantal netgebruikers de kosten voor de inflatievergoeding doordragen. [...] De ACM concludeert daarom dat de toepassing van het reële stelsel leidt tot een verdeling van kapitaalkosten over de tijd die niet goed past bij het verwachte afnemend netgebruik.

154. De ACM concludeert dat het toepassen van een nominale WACC beter past bij afnemend gasnetgebruik. De nominale WACC bevat een inflatiecomponent. Dit betekent dat de inflatievergoeding die vermogensverschaffers eisen voor het jaar t , direct via de vermogenskosten in het jaar t tot vergoeding komt en ten laste komt van de netgebruikers in jaar t . De GAW wordt tevens niet langer geïndexeerd vanaf het begin van de reguleringsperiode 2022-2026. Deze maatregel zorgt voor een verdeling van kapitaalkosten over de tijd die beter past bij afnemend gasnetgebruik over de tijd.”⁵⁵

152. Zoals in randnummer 150 uiteengezet, zorgt toepassing van het reële stelsel voor een evenredige verdeling van de inflatievergoeding die vermogensverschaffers eisen over generaties netgebruikers. Daarmee zorgt dat stelsel dus voor een evenredigere verdeling van die vergoeding over generaties netgebruikers dan het nominale stelsel. Er moeten dus goede redenen zijn om desondanks toch het nominale stelsel toe te passen in plaats van het reële stelsel. Bij GTS en de regionale netbeheerders gas is die reden het afnemend gebruik van het gasnet, waardoor toekomstige gebruikers bij het hanteren van het reële stelsel in reële termen meer zouden betalen voor dezelfde dienstverlening

⁵² Dit is op voorwaarde dat de WACC goed is vastgesteld.

⁵³ Gewijzigd methodebesluit GTS 2022-2026, met kenmerk ACM/UIT/600689.

⁵⁴ Zie paragraaf 7.2.1 van het gewijzigde methodebesluit regionale netbeheerders gas 2022-2026, ACM/UIT/600687.

⁵⁵ Gewijzigd methodebesluit GTS 2022-2026 met kenmerk ACM/UIT/600689, randnummers 153-154.

dan de huidige gebruikers. Bij de netbeheerders elektriciteit is die reden er niet. Het gebruik van het elektriciteitsnet zal niet afnemen. Voortzetting van het hanteren van het reële stelsel draagt er bij de netbeheerders elektriciteit juist aan bij dat toekomstige netgebruikers in reële termen evenveel betalen voor dezelfde dienstverlening als de huidige netgebruikers.

153. De regionale netbeheerders elektriciteit en TenneT hebben de ACM in het voortraject en in de zienswijzen om een overstap naar het nominale stelsel verzocht, omdat zij bij een nominaal stelsel eerder beschikken over bepaalde inkomsten dan bij een reëel stelsel en zij vanwege de energietransitie veel moeten investeren in hun netten. Als gevolg van zo'n wijziging zouden de regionale netbeheerders elektriciteit en TenneT in de komende jaren minder hoeven te financieren dan bij behoud van het reële stelsel. De regionale netbeheerders elektriciteit en TenneT hebben in hun zienswijzen verwezen naar een rapport van professor Cools en een rapport van PwC om hun verzoek om een overstap naar het nominale stelsel te motiveren. De ACM kan de (cijfermatige) onderbouwing in deze rapporten niet onverkort volgen. Op basis van de motivering die de netbeheerders hebben gegeven, ziet de ACM onvoldoende redenen om een overstap naar het nominale stelsel te rechtvaardigen.
154. Het voorgaande laat onverlet dat de ACM inziet dat netbeheerders elektriciteit vanwege de energietransitie grote uitgaven moeten doen om hun netten te verzwaren, welke zij uiteindelijk gedurende een lange periode vergoed krijgen. Dit komt doordat die uitgaven leiden tot kosten zoals afschrijvingen die afnemers moeten vergoeden, gedurende de gehele looptijd van het actief. Dit zou kunnen leiden tot druk op de financiële positie, oftewel een verslechtering van de financiële ratio van netbeheerders, waardoor zij niet in staat zijn alle benodigde investeringen ten behoeve van de energietransitie te doen.
155. Gelet op artikel 41 en 42b, eerste lid, van de Elektriciteitswet dient de ACM bij het vaststellen van de methode onder meer rekening te houden met het belang van duurzaamheid. Om de druk op de financiële positie van netbeheerders te verlichten, zal de ACM de wijze waarop zij de inflatievergoeding voor vermogensverschaffers vaststelt aanpassen. De ACM blijft daarbij evenwel het reële stelsel toepassen.
156. Vanwege de energietransitie en gelet op het belang van duurzaamheid, zal de ACM bij het bepalen van de reële WACC, niet langer de gehele, maar slechts de helft van de geschatte inflatie uit de nominale WACC verwijderen en activeren in de GAW. De ACM komt hiermee tegemoet aan de bestaande zorgen van netbeheerders, terwijl zij tegelijkertijd ook rekening houdt met de korte termijn betaalbaarheid.
157. Het gevolg van deze maatregel is dat de inkomsten van netbeheerders in deze reguleringsperiode hoger zijn dan ze zouden zijn onder het reële stelsel. Het risico bestaat dat netbeheerders die hogere inkomsten niet of maar ten dele aanwenden voor investeringen ten behoeve van de energietransitie. De ACM zal daarom de netbeheerders jaarlijks vragen gegevens aan te leveren waaruit volgt hoe zij de verhoogde inkomsten aangewend hebben.

Ongewijzigd: activacategorieën en afschrijvingstermijnen, afschrijvingsmethode (opbrengsten) desinvesteringen

158. De ACM ziet geen aanleiding om de activacategorieën, afschrijvingstermijnen, en afschrijvingsmethode en de (opbrengsten) desinvesteringen te wijzigen voor de reguleringsperiode 2022-2026. De ACM stelt deze onderdelen dan ook op een zelfde manier vast als de reguleringsperiode 2017-2021.

Wijziging: Nacalculatie volumes decentrale invoeding

159. Bij het bepalen van de SO houdt de ACM rekening met invoeding. Zoals beschreven in paragraaf 4.1 verwacht de ACM een groei van het aantal investeringen ten behoeve van decentrale invoeding. De ACM verwacht dat de stijging van decentrale invoeding groter is dan op basis van het verleden kan worden verwacht en niet gepaard gaat met een gelijke stijging van volumes van afname. De ACM is daarom deze reguleringsperiode voornemens om de volumes van decentrale invoeding na te calculeren. De ACM licht dit toe in paragraaf 10.1.3.

7.3 Bepalen van de efficiënte kosten per eenheid output inclusief een redelijk rendement

160. In deze paragraaf beschrijft de ACM hoe zij voor het begininkomsten jaar en eindinkomsten jaar de efficiënte kosten inclusief een redelijk rendement bepaalt. De ACM beschrijft eerst hoe zij de verwachte kapitaalkosten en operationele kosten bepaalt. Vervolgens beschrijft de ACM hoe ze de SO bepaalt. Tot slot beschrijft de ACM hoe ze de efficiënte kosten per eenheid output bepaalt als basis voor de begin- en eindinkomsten.

7.3.1 Bepalen kapitaalkosten

161. De ACM moet allereerst bepalen hoe zij tot een schatting van de kapitaalkosten komt. De ACM schat de kapitaalkosten met inachtneming van de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023⁵⁶ op basis van de daadwerkelijke (gerealiseerde) efficiënte kosten in 2021. De ACM kiest er hierbij voor om uit te gaan van objectieve gegevens die ze verkrijgt van netbeheerders. Netbeheerders verstrekken hun financiële gegevens voor alle jaren, waaronder de gerealiseerde investeringen en de daarbij behorende activacategorieën, aan de ACM conform de afspraken die de ACM en de regionale netbeheerders hebben gemaakt over de oplevering van de financiële data (RAR). De RAR is te vinden op de website van de ACM (www.acm.nl).

162. De ACM gaat op basis van de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023 voor de peilperiode uit van het jaar 2021. In het oorspronkelijke besluit van 16 september 2021 maakte de ACM gebruik van de jaren 2018 tot en met 2020. Het CBb heeft de ACM opdracht gegeven om de kosten vast te stellen op de daadwerkelijke (gerealiseerde) efficiënte kosten 2021.

163. [Vervallen]

Berekening verwachte kapitaalkosten: $WACC \times GAW + afschrijvingen$

164. Om de verwachte kapitaalkosten te bepalen, heeft de ACM een WACC nodig voor het begininkomstenjaar en het eindinkomstenjaar. Hierbij wordt een reëel-plus WACC gehanteerd. De bepaling van de WACC is opgenomen in paragraaf 7.4.1.

⁵⁶ ECLI:NL:CBB:2023:321.

165. De ACM bepaalt de verwachte kapitaalkosten op basis van de reëel-plus WACC voor het jaar 2021 en 2026. De verwachte kapitaalkosten zijn gelijk aan de vermogenskosten plus de afschrijvingen. De vermogenskosten zijn daarbij gelijk aan de WACC vermenigvuldigd met de GAW.

Indexering van de GAW

166. Voor zover het nodig is om in dit besluit of in andere tariefreguleringsbesluiten de GAW te indexeren naar de jaren 2022 tot en met 2026 hanteert de ACM hiervoor de helft van de geschatte inflatie, omdat zij in deze reguleringsperiode de WACC voor de helft van de inflatie zal schonen. In paragraaf 7.2.1 heeft de ACM toegelicht waarom zij hiervoor de helft van de geschatte inflatie gebruikt. De ACM duidt dit aan als de indexatiefactor voor de GAW of de GAW-indexatiefactor.⁵⁷ De afgelopen reguleringsperiodes heeft de ACM de indexering van de GAW achteraf aangepast door de geschatte inflatie te vervangen door de werkelijke inflatie. Met ingang van 2022 zal de ACM dit niet meer doen en zal de indexering naar 2022 tot en met 2026 gehandhaafd blijven op de helft van de geschatte inflatie. In paragraaf 0 licht de ACM toe hoe zij de inflatie schat.

Corrigeren kostenbasis maatstaf afschrijvingsklif

167. Zoals beschreven in paragraaf 4.2 houdt de ACM rekening met de afschrijvingsklif. De ACM heeft in vorige reguleringsperiodes de start-GAW, die bedoeld is om de historische activa te vergoeden, ook gebruikt in de kostenbasis van de maatstaf om toekomstige efficiënte kosten op te baseren. De maatstaf waarbij de ACM kosten schat op basis van historische peiljaren houdt geen rekening met de afschrijvingsklif.
168. Wanneer een afschrijvingsklif van een netbeheerder plaatsvindt tijdens de peiljaren, het begininkomstenjaar of gedurende de reguleringsperiode wordt een vergoeding gegeven voor een deel van de kapitaalkosten van de start-GAW terwijl deze al volledig vergoed zijn. Om deze reden corrigeert de ACM de kostenbasis van de netbeheerder indien de afschrijvingsklif plaatsvindt in de peiljaren of in het begininkomsten jaar, zodat er geen sprake is van een onterechte vergoeding.
169. De ACM doet dit door de kosten die te relateren zijn aan de start-GAW te verwijderen uit de kostenbasis voor de maatstaf. Op deze manier worden deze kosten geen onderdeel van de kostenbasis van de maatstaf om toekomstige efficiënte kosten voor de reguleringsperiode op te baseren.

7.3.2 Bepalen operationele kosten

170. De ACM schat de operationele kosten met inachtneming van de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023⁵⁸ op basis van de daadwerkelijke (gerealiseerde) efficiënte kosten in 2021. De ACM sluit hierbij aan bij de overwegingen zoals beschreven in randnummer 161 en 162.

Inkoopkosten transport

171. Ingevolge artikel 41b, tweede lid, van de E-wet past de ACM de wettelijke formule van artikel 41b, eerste lid, van de E-wet niet toe op de inkoopkosten transport. De inkoopkosten transport bestaan uit de kosten die een netbeheerder in rekening gebracht krijgt door een andere netbeheerder voor de uitvoering van de taken genoemd in artikel 16, eerste en tweede lid, van de E-wet. De ACM behandelt deze kosten afzonderlijk van de andere kosten. Om de inkoopkosten transport separaat te

⁵⁷ Voorheen werd dit als inflatie of CPI aangemerkt, maar dat is geen juiste benaming als de indexering niet met de volledige inflatie plaats vindt.

⁵⁸ ECLI:NL:CBB:2023:321.

houden, houdt de ACM de inkoopkosten transport aanvankelijk buiten de overige operationele kosten. Uiteindelijk betreft de ACM deze kosten wel afzonderlijk bij de efficiënte kosten in 2021 om netbeheerders zodoende via de maatstaf te kunnen vergelijken. De ACM gaat in hoofdstuk 10 nader in op de voorgenomen nacalculatie voor inkoopkosten transport.

172. Net als in de reguleringsperiode 2017-2021 betreft de ACM de inkoopkosten transport in de peilperiode in de maatstaf. De ACM acht het betrekken van de inkoopkosten transport binnen de maatstaf nodig voor de vergelijkbaarheid van de netbeheerders om zo rekening te houden met de beheerde netvlakken van de netbeheerder. Sommige netbeheerders kennen hogere netvlakken dan andere netbeheerders (bijvoorbeeld TS). Doordat deze netbeheerders relatief meer netvlakken in eigen beheer hebben zullen doorgaans de inkoopkosten transport relatief lager zijn en de eigen beheerskosten hoger dan bij netbeheerders zonder deze hogere netvlakken. Wanneer inkoopkosten transport niet bij de bepaling van de efficiënte kosten voor de maatstaf worden betrokken, zou daardoor een ongelijke situatie ontstaan.
173. De ACM corrigeert de inkoopkosten transport die zij betreft in de maatstaf voor het deel dat dient ter dekking van de systeemtaken van TenneT. Hiertoe overweegt zij als volgt. In het voorgaande randnummer licht de ACM toe waarom het betrekken van de inkoopkosten transport in de maatstaf noodzakelijk is om de kosten die de netbeheerders maken om de transporttaak uit te voeren vergelijkbaar te maken. De inkoopkosten transport die de regionale netbeheerders betalen bestaan echter ook voor een deel uit een vergoeding voor de systeemtaken van TenneT. TenneT voert deze taak uit voor het gehele elektriciteitsnet. Voor een regionale netbeheerder met meer hoger gelegen netvlakken staan tegenover lagere inkoopkosten transport om die reden geen extra beheerskosten ten aanzien van de systeemtaak.
174. Om tot een gelijke situatie te komen corrigeert de ACM de inkoopkosten in de peiljaren als volgt:
- De ACM schoont de rekenmodule tarievenbesluit van TenneT voor de kosten die zij maakt voor de uitvoering van de systeemtaken voor alle jaren in de peilperiode. Dit resulteert in de fictieve tarieven van TenneT indien zij geen kosten voor de systeemtaak zou maken;
 - Met deze fictieve tarieven berekent de ACM per individuele netbeheerder de inkoopkosten transport bij TenneT exclusief systeemtaak;
 - De ACM corrigeert hierbij per individuele netbeheerder de inkoopkosten bij bovenliggende regionale netbeheerders voor het percentage doorberekende systeemtaakinkomsten.

7.3.3 Bepalen samengestelde output

175. In deze paragraaf beschrijft de ACM allereerst op welke manier zij in het algemeen de SO bepaalt. Hierbij legt de ACM ook uit hoe zij corrigeert voor nacalculaties in 2021 en op welke manier de (gecorrigeerde) sectortarieven worden berekend. Vervolgens besteedt de ACM specifiek aandacht aan hoe de eenmalige en periodieke aansluitvergoeding meegenomen worden in de berekening van de SO. Tot slot wordt in deze paragraaf beschreven hoe decentrale invoeding⁵⁹ wordt meegenomen in de berekening van de SO.
176. De ACM berekent de SO door de volumes van iedere categorie te waarderen met een wegingsfactor van deze categorie en deze vervolgens bij elkaar op te tellen.⁶⁰ De wegingsfactor geeft weer in welke

⁵⁹ Invoeding van elektriciteit op het regionale netwerk.

⁶⁰ Zie formule (25) van bijlage 1 bij dit besluit.

mate elk volume kosten met zich meebrengt, om op deze manier de verschillende volumina te wegen tot vergelijkbare prestaties. De SO bestaat uit een deel voor de weging van de verbruiksvolumes en een deel voor de weging van de invoedingssaldi.

177. Voor alle verschillende categorieën gebruikt de ACM in beginsel de voor nacalculaties gecorrigeerde gewogen gemiddelde tarieven voor het jaar 2021 als wegingsfactor. Dit doet de ACM omdat de tarieven kostengeoriënteerd zijn en aldus als beste schatting kunnen worden gebruikt voor de mate waarin bepaalde diensten kosten veroorzaken. Voor invoeding bestaat er geen tarief. Daarom berekent de ACM de wegingsfactor voor invoeding op een andere manier. De ACM licht dat verderop in deze paragraaf toe.

Correctie voor nacalculaties

178. De ACM berekent de wegingsfactoren door de tariefinkomsten van de netbeheerders voor het jaar 2021 te corrigeren voor nacalculaties die waren verwerkt in de tarieven 2021.⁶¹ De ACM corrigeert de inkomsten, omdat de inkomsten uit deze nacalculaties geen betrekking hebben op de inkomsten en kosten voor het jaar 2021.⁶² Het gaat hier namelijk om bedragen die dienen om te compenseren voor te veel of te weinig ontvangen tariefinkomsten in eerdere jaren. De totale inkomsten 2021 per netbeheerder zonder de effecten van de nacalculaties en per categorie worden vervolgens gewogen naar de geschatte volumina in 2021.⁶³ De ACM baseert de geschatte volumina voor het jaar 2021 op de gerealiseerde volumina uit het jaar 2021.⁶⁴ De ACM kiest hiervoor, omdat zij hiermee aansluit bij de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023⁶⁵, waarin de ACM de opdracht heeft gekregen om de schatting van de efficiënte kosten te baseren op de daadwerkelijke (gerealiseerde) efficiënte kosten 2021 (zie paragraaf 7.3.1).
179. De correctie van de inkomsten voor nacalculaties voor het jaar 2021 past de ACM toe op die wegingsfactoren waar de nacalculaties via de tarieven effect op hebben gehad.
180. De correctie bestaat er uit dat de ACM de tariefinkomsten per categorie aanpast met het deel van de nacalculatiebedragen dat gelijk is aan het aandeel van de betreffende categorie in de totale inkomsten uit de desbetreffende tarieven voor het jaar 2021.⁶⁶ De tarieven voor vastrecht staan voor de netbeheerders vast,⁶⁷ waardoor tariefmutaties door nacalculaties niet op deze tarieven worden toegepast.⁶⁸

Aansluitvergoedingen

181. De volumes die de ACM hanteert voor de eenmalige- en periodieke aansluitvergoedingen zijn de som van de volumes in de standaardgroepen (zie hiervoor Tabel 1). De bijbehorende tarieven worden op een omzetneutrale wijze afgeleid uit het gewogen gemiddelde tarief van de standaardgroepen. Vervolgens heeft de ACM de SO voor de aansluitvergoedingen op dezelfde wijze bepaald als voor de andere afzetcategorieën. De ACM licht dit hieronder nader toe.

⁶¹ Tarievenbesluiten met kenmerk ACM/UIT/544045 (Coteq); ACM/UIT/544044 (Enduris); ACM/UIT/544043 (Enexis); ACM/UIT/544042 (Liander); ACM/UIT/544040 (Rendo); ACM/UIT/544038 (Stedin); ACM/UIT/544037 (Westland).

⁶² Gecorrigeerd worden de tarieven voor lokale heffingen 2014, inkoopkosten transport 2014, volumes energie-intensieve industrie 2014 en vervallen van dubbel vastrecht voor DCO-aansluitingen 2015.

⁶³ Zie formule (26) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁶⁴ Zie formule (27) en (28) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁶⁵ ECLI:NL:CBB:2023:321.

⁶⁶ Zie formule (29) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁶⁷ Omdat de hoogte van deze tarieven op grond van de TarievenCode Elektriciteit voor alle netbeheerders gelijk dienen te zijn.

⁶⁸ Zie formule (30) van bijlage 1 bij dit besluit.

182. De ACM baseert de reikwijdte van de standaardgroepen op het type aansluitingen A1 t/m A6 zoals deze zijn gedefinieerd in bijlage 1 van de Tarievenscode Elektriciteit. De indeling van de categorieën van de netbeheerders in de standaardgroepen voert de ACM als volgt uit. De ACM kijkt per netbeheerder welke aansluitcategorieën hij hanteert. Per aansluitcategorie deelt de ACM op basis van de categorieomschrijving de categorie in bij een standaardgroep. De standaardgroepen en de categorieomschrijving zijn weergegeven in de onderstaande tabel.

Tabel 1: Standaardgroepen aansluitdienst

| EAV | PAV | Categorieën |
|--------|------------|---|
| A1 | A1 | LS aansluitcapaciteit t/m 1 x 6A op geschakeld net |
| A2.1 | A2.1 | LS aansluiting t/m 3*25A |
| A2.2 | A2.2 | LS aansluiting >3*25 A |
| A3 | A3 | LS aansluiting of LS aansluiting af LS rek transformator t/m 3*1200 A |
| A3, A5 | A3, A4, A5 | LS aansluiting af LS rek transformator >3*1200 A (A3) |
| A3, A5 | A3, A4, A5 | MS aansluiting met fysieke levering van LS, t/m 630 kVA (A5) |
| A4, A5 | A3, A4, A5 | Overige MS aansluitingen (A4, A5) |
| A6 | A6 | MS aansluiting op MS net rail |

183. Na de indeling resulteren voor elke netbeheerder volumina per standaardgroep. Ook kan de ACM op basis van de tarieven die horen bij een aansluitcategorie, met behulp van de volumina, de gewogen sectortarieven bij een standaardgroep berekenen. De ACM hanteert deze gewogen tarieven als wegingsfactoren. De ACM bepaalt de SO van de aansluitdienst door de volumina en de wegingsfactoren met elkaar te vermenigvuldigen.

Decentrale invoeding

184. De methode van regulering omvat een vergoeding voor kosten die worden veroorzaakt door de invoeding van elektriciteit. De ACM neemt invoeding mee in de SO. De SO van invoeding bestaat, net als de SO van verbruik, uit de volumes vermenigvuldigd met de wegingsfactoren.

Hoe bepaalt de ACM de volumes van invoeding?

185. De volumes van invoeding stelt de ACM gelijk aan het invoedingssaldo. Dit invoedingssaldo definieert de ACM als het verschil tussen de invoedvolumes en de door netbeheerders gefactureerde (verbruik)volumes. De ACM hanteert hiervoor het verschil tussen het jaarlijkse kWmax van invoeding en het jaarlijkse kWmax van verbruik.
186. De netbeheerders rapporteren de invoedingssaldi als afzet per netvlak, omdat de kosten voor het faciliteren van invoeding per netvlak kunnen verschillen.
187. De ACM weegt alleen het invoedingssaldo, en niet de volledige invoedingsvolumes, mee in de SO. Alleen de invoedingsvolumes per afnemer die groter zijn dan het gefactureerde volume leiden namelijk tot extra kosten voor netbeheerders. Wanneer een afnemer een lagere invoeding heeft dan verbruik, hoeft de netbeheerder in beginsel zijn infrastructuur niet aan te passen. In dat geval zijn er geen extra kosten voor de netbeheerder en heeft de netbeheerder dus geen extra inkomsten nodig.

Hoe bepaalt de ACM de wegingsfactoren van invoeding?

188. De wegingsfactor voor het verbruik stelt de ACM gelijk aan de sectortarieven van 2021. Voor invoeding is er echter geen tarief. Daarom berekent de ACM een gemiddeld sectortarief per netvlak. Hiervoor moet de ACM de kosten van invoeding bepalen. Dit doet de ACM door naar de kosten voor verbruik per netvlak te kijken. De activiteiten van een netbeheerder om invoeding op zijn net mogelijk te maken zijn namelijk grotendeels gelijk aan zijn activiteiten voor verbruik. Het maakt voor het net namelijk niet uit in welke richting elektriciteit wordt getransporteerd. De kosten voor het transport van elektriciteit worden aan netvlakken toegerekend via het cascadebeginsel. Hierbij is het uitgangspunt dat invoeding op de hogere netvlakken door centrale producenten plaatsvindt. Via de diverse netvlakken wordt de elektriciteit dan getransporteerd naar het netvlak waarop de afnemers aangesloten zijn. De kosten voor het verbruik van elektriciteit op een bepaald netvlak bevatten dus ook kosten voor een bovenliggend netvlak.
189. In de reguleringsperiode 2017-2021 is geconcludeerd dat elektriciteit bij decentrale invoeding op lager gelegen netvlakken hoofdzakelijk naar afnemers op hetzelfde netvlak en op het bovenliggend netvlak getransporteerd wordt. De ACM ziet geen aanleiding om deze reguleringsperiode van die eerdere conclusie af te wijken. Daarom houdt de ACM ook deze reguleringsperiode bij de kostentoerekening alleen rekening met de kosten van deze netvlakken.
190. In de reguleringsperiode 2017 -2021 heeft de ACM besloten invoeding op de HS-netten buiten beschouwing te laten, omdat zij niet over voldoende gegevens beschikt om vast te stellen dat invoeding op HS in dezelfde mate kosten veroorzaakt als invoeding op lagere netvlakken. De ACM heeft deze reguleringsperiode opnieuw onderzocht of invoeding op HS-netten meegenomen dient te worden. Gedurende dit traject heeft de betrokken netbeheerder aangegeven niet langer een methodische wijziging op dit punt te verlangen, omdat overdracht van het HS-net aan TenneT wordt voorzien. De ACM blijft daarom de HS-netten buiten beschouwing houden.
191. De ACM behandelt het MS/LS netvlak bij het bepalen van de wegingsfactor als een MS netvlak, omdat afnemers die invoeden op het netvlak MS/LS dit doen via een MS/LS transformator. Een MS/LS transformator is onderdeel van het MS-net. Omdat de ingevoede elektriciteit alleen naar het bovenliggend netvlak wordt getransporteerd, vindt de invoeding dus eigenlijk plaats direct in het MS-net. De kostentoerekening is in onderstaande tabel samengevat.

Tabel 2: Kostentoerekening per netvlak

| Netvlak fysieke invoeding | Kostentoerekening van netvlakken |
|----------------------------------|---|
| TS | TS |
| HS+TS/MS | TS en HS+TS/MS |
| MS-T | TS en HS+TS en MS-T |
| MS-D | TS en HS+TS en MS-D |
| MS/LS | HS+TS/MS, MS/LS |

192. De kosten per netvlak van alle netbeheerders telt de ACM bij elkaar op. Dit deelt de ACM vervolgens door de bijbehorende volumes. Dit leidt tot het gemiddelde sectortarief. Vanwege het cascadebeginsel is het gemiddelde sectortarief per netvlak echter niet representatief voor de kosten van invoeding per netvlak. De kosten per netvlak bevatten immers ook kosten van bovenliggende netvlakken. Om het gemiddelde sectortarief per netvlak voor invoeding te bepalen, trekt de ACM de

kosten van het bovenliggend netvlak daarom af van de kosten per netvlak. Tabel 2 laat zien hoe de ACM dit doet. Het sectortarief is de wegingsfactor per netvlak voor invoeding.⁶⁹

Tabel 3: Berekening kostentoerekening

| Wegingsfactor invoeding | Berekening |
|-------------------------|---|
| TS | sectortarief TS – sectortarief HS |
| HS+TS/MS | sectortarief HS+TS/MS – sectortarief HS |
| MS-T | sectortarief MS-T – sectortarief TS |
| MS-D | sectortarief MS-D – sectortarief TS |
| MS/LS | sectortarief MS/LS – sectortarief TS |

193. De SO van invoeding bepaalt de ACM vervolgens door het invoedingssaldo per netvlak te vermenigvuldigen met de wegingsfactor per netvlak. Dit telt de ACM op bij de SO van verbruik. De ACM wil voorkomen dat de toevoeging van invoeding effect heeft op de toerekening van de toegestane inkomsten aan de aansluitdienst. De ACM corrigeert daarom de SO van de transportdienst met een correctiefactor. Deze correctiefactor berekent de ACM als volgt:
 $SO_{TD.excl.invoeding}/SO_{TD.incl.invoeding}$.⁷⁰
194. In de reguleringsperiode 2017 -2021 ging de ACM ervan uit dat de volumes voor decentrale invoeding goed geschat kunnen worden op basis van historische gegevens. Zoals toegelicht in paragraaf 4.1 verwacht de ACM deze reguleringsperiode, als gevolg van de energietransitie, echter een sterkere stijging aan invoedingsvolumes dan volumes voor afname, en een sterkere stijging dan kan worden verwacht op basis van het verleden. Daarom is de ACM voornemens om deze reguleringsperiode de volumes van decentrale invoeding na te calculeren. De ACM licht dit voornemen en de uitwerking daarvan nader toe in paragraaf 10.1.3.

7.3.4 Bepalen objectieerbare regionale verschillen

195. De ACM houdt rekening met het bestaan van eventuele ORV's. Hiermee bevordert de ACM het behalen van de wettelijke doelstelling van gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders. ORV's zijn immers structurele verschillen in kosten tussen netbeheerders die niet door hen beïnvloedbaar zijn. Door rekening te houden met eventuele ORV's zorgt de ACM er voor dat de te behalen doelmatigheid gelijk is voor alle netbeheerders en zodoende de inkomsten en efficiënte kosten van netbeheerders op elkaar aansluiten.

Uitgangspunten bij de bepaling en verrekening van ORV's

196. De ACM hanteert vijf uitgangspunten bij de bepaling en verrekening van ORV's. Het eerste uitgangspunt is dat sprake is van een ORV indien voldaan is aan de volgende criteria:
- Significantie: is een mogelijke ORV substantieel? Substantieel is daarbij gedefinieerd als: de gemiddelde kosten voor dit ORV, uitgedrukt als percentage van de efficiënte gestandaardiseerde kosten ten behoeve van eindinkomsten, wijken voor ten minste één netbeheerder met meer dan 1%-punt af van het sectorgemiddelde.
 - Structureel: is een mogelijke ORV houdbaar over de tijd? Een ORV is houdbaar in de tijd als de meer- of minderkosten voor een netbeheerder ten opzichte van de overige netbeheerders structureel van aard zijn.

⁶⁹ Zie formule (31) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁷⁰ Zie formule (32) van bijlage 1 bij dit besluit.

- c. Objectieverbaarheid: is een mogelijke ORV objectief vast te stellen? Een ORV is objectieverbaar indien de factor dan wel omstandigheid niet-beïnvloedbaar is door het management van de netbeheerder én indien het ORV objectief is vast te stellen. Ter verduidelijking geeft ACM een voorbeeld. Stel, netbeheerder A beheert een net in een regio met hoge bergen. Dit feit op zichzelf is niet beïnvloedbaar door het management. De wijze waarop netbeheerder A vervolgens zijn net beheert (materiaalkeuze, onderhoudsfilosofie etc.) *gegeven* de hoge bergen beschouwt ACM wel als beïnvloedbaar.
197. Het tweede uitgangspunt is dat de verrekeningswijze van eventuele ORV's moet bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van de wetgever (zie hoofdstuk 3). Eén van deze doelstellingen is dat netbeheerders een redelijk rendement behalen, en niet een rendement dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk.⁷¹ Ook heeft de wetgever bepaald dat het uitgangspunt bij het vaststellen van de tarieven van een netbeheerder is dat de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers die betrekking hebben op de diensten die deze kosten veroorzaken.⁷² Volgens de ACM betekent dit dat sprake moet zijn van kostengeoriënteerde tarieven. De ACM kiest er daarom voor om de totale inkomsten, die volgen uit de kostengeoriënteerde tarieven, van iedere netbeheerder afzonderlijk zodanig te bepalen dat alleen de noodzakelijke kosten worden terugverdiend. Concreet betekent dit dat een netbeheerder zonder ORV alleen zijn efficiënte kosten per eenheid output (exclusief de kosten voor het ORV) vergoed krijgt. Een netbeheerder met een ORV krijgt daarentegen de efficiënte kosten per eenheid output (exclusief de kosten voor het ORV) én de kosten als gevolg van dit ORV vergoed in zijn inkomsten. Door de inkomsten te koppelen aan de kosten van netbeheerders doet de ACM recht aan de bedoeling van de wetgever.
198. Het volgende voorbeeld illustreert het tweede uitgangspunt van de ACM. Stel er zijn twee netbeheerders met een gelijke output. Netbeheerder A heeft kosten van 90, netbeheerder B heeft kosten van 110. De gemiddelde kosten bedragen 100, en dus bedragen de uniforme inkomsten voor beide netbeheerders ook 100. De ACM constateert vervolgens dat netbeheerder B als gevolg van een ORV 20 aan kosten heeft. De ACM houdt rekening met deze kosten in het reguleringssysteem. Concreet betekent dit dat de gemiddelde kosten voor beide netbeheerders (exclusief de kosten voor het ORV) gelijk zijn aan 90. Immers, de kosten voor netbeheerder A bedragen 90 en de kosten voor netbeheerder B bedragen ook 90 (110 minus 20). Daarmee bedragen de uniforme inkomsten van de netbeheerders ook 90. Het resultaat van het identificeren van het ORV is in dit geval dat netbeheerder B meer inkomsten krijgt om de objectievebare kostenverschillen te vergoeden: 100 als de ACM geen rekening houdt met ORV's en 110 (90 plus 20) als de ACM wél rekening houdt met ORV's. Netbeheerder A krijgt door het identificeren van het ORV 10 inkomsten minder, namelijk 90 versus 100. Voorheen kreeg hij namelijk een vergoeding die tevens diende om kosten te vergoeden die hij zelf niet maakte.
199. Het derde uitgangspunt is dat de ACM kosten voor ORV's vergoedt vanaf de eerstvolgende reguleringsperiode nadat zij door de ACM als ORV zijn aangemerkt. De ACM past geen correctie toe met terugwerkende kracht over eerdere reguleringsperiodes. Een dergelijke aanpassing leidt tot onzekerheid bij afnemers, netbeheerders en investeerders over de rechtmatigheid van vroegere inkomsten en tarieven en het verloop van toekomstige inkomsten en tarieven.

⁷¹ Ingevolge artikel 41, tweede lid, van de E-wet.

⁷² Ingevolge artikel 41b, eerste lid, onderdeel a, van de E-wet.

200. Het vierde uitgangspunt van de ACM is dat alleen sprake is van een ORV zolang deze aan alle criteria voldoet en blijft voldoen. Het identificeren van ORV's in dit besluit betekent dus niet automatisch dat deze factor tot in het oneindige zal worden aangemerkt als ORV. Indien nodig kan dit iedere reguleringsperiode worden herzien. Wijzigingen in wet- en regelgeving, fusies, overnames en dergelijke kunnen voor de ACM namelijk aanleiding zijn om opnieuw te toetsen of er nog wel sprake is van een ORV. Indien er geen sprake meer is van een ORV, dan krijgt de netbeheerder van de ACM geen inkomsten meer ter dekking van kosten voor die voormalige ORV.
201. Het vijfde en laatste uitgangspunt is dat de ACM elke reguleringsperiode opnieuw factoren als ORV kan identificeren. De ACM sluit namelijk niet uit dat er in de toekomst nieuwe ORV's worden aangedragen door belanghebbenden, dan wel dat er nieuwe data beschikbaar komen met betrekking tot al onderzochte factoren die tot dan toe niet als ORV aan te merken waren. Indien een netbeheerder aannemelijk kan maken dat er een ORV is, dan zal de ACM op dat moment beoordelen of en, zo ja, op welke wijze een (vervolg)onderzoek op zijn plaats is. Bij deze beoordeling zal de ACM tevens de kosten en baten van een dergelijke analyse betrekken.
202. De ACM heeft in voorgaande reguleringsperiodes de factor lokale heffingen als ORV aangemerkt. Vanaf 2020 mogen gemeenten niet langer lokale heffingen hanteren. Daarmee is deze factor vervallen als ORV. Dit laat onverlet dat de netbeheerders de kosten voor de lokale heffingen vergoed krijgen zoals vastgesteld in het methodebesluit voor de jaren 2017 tot met 2021, ook indien de aanslagen voor deze heffingen op een later moment bij de netbeheerders terecht komen.⁷³ De ACM ziet voor deze reguleringsperiode geen andere factoren als mogelijke ORV.

7.3.5 Bepalen efficiënte kosten per eenheid output

203. Zoals beschreven in paragraaf 6.1 past de ACM maatstafregulering toe om de efficiënte kosten te bepalen. De wijze waarop de ACM de uniforme maatstaf bepaalt is niet gewijzigd ten opzichte van de reguleringsperiode 2017-2021. De ACM hanteert de gewogen gemiddelde prestaties van alle netbeheerders als maatstaf omdat zij van oordeel is dat dit de beste manier is om aan te sluiten bij het bereiken van de wettelijke doelstellingen. Met een maatstaf op basis van de gemiddelde prestatie ondervinden alle netbeheerders een prikkel om de bedrijfsvoering zo doelmatig mogelijk in te richten en behaalt een gemiddeld efficiënte netbeheerder naar verwachting het redelijk rendement. Een netbeheerder die het redelijk rendement behaalt kan blijvend investeren in zijn net, wat bijdraagt aan het belang van voorzieningszekerheid en duurzaamheid. De ACM ziet geen aanleiding om in de methode voor de vaststelling van de x-factor voor de deze reguleringsperiode de invulling van de maatstaf te wijzigen.
204. De ACM bepaalt het efficiënte kosten niveau per eenheid output als volgt.⁷⁴ De ACM berekent eerst het kostenniveau voor 2021 exclusief inkoopkosten transport. Hierbij hanteert de ACM de WACC zoals deze geldt voor 2021. Vervolgens telt zij de geschatte inkoopkosten transport in 2021 daarbij op.⁷⁵ Daarna deelt de ACM de efficiënte sectorkosten door de SO.⁷⁶ Dit resulteert in de efficiënte kosten per eenheid output in 2021. De ACM bepaalt het efficiënte kostenniveau van een individuele

⁷³ Methodebesluit regionale netbeheerders gas 2017-2021, paragraaf 8.4.1 en paragraaf 11.1 en methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021, paragraaf 8.4.1 en paragraaf 11.1.

⁷⁴ Zie formule (33) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁷⁵ Zie formule (35) en (36) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁷⁶ Zie formule (37) van bijlage 1 bij dit besluit.

netbeheerder door de efficiënte kosten per eenheid output in 2021 te vermenigvuldigen met de omvang van de SO van de betreffende netbeheerder en hier de kosten voor ORV's bij op te tellen.⁷⁷

205. Het efficiënte kostenniveau per eenheid output voor het jaar 2026 bepaalt de ACM op dezelfde wijze als zij dat doet voor 2021. Bij deze berekening hanteert de ACM de WACC, zoals deze geldt voor 2026. Vervolgens past zij de productiviteitsverandering en de geschatte CPI vijfmaal toe.⁷⁸ De SO voor 2026 is gelijk aan de SO van 2021.

7.4 Bepalen van de waarde van parameters

7.4.1 Redelijk rendement

206. De ACM beschrijft in deze paragraaf de bepaling van het redelijk rendement. De ACM gaat achtereenvolgens in op (a) de uitgangspunten die zij hanteert voor de bepaling van dit redelijk rendement, (b) de afzonderlijke parameters van het redelijk rendement en (c) twee actuele vraagstukken betreffende het redelijk rendement, namelijk *quantitative easing* en de energietransitie. Tot slot besteedt de ACM aandacht aan drie afzonderlijke wijzigingen in de methode. Een gedetailleerde uitwerking van het redelijk rendement en de parameters is opgenomen in bijlage 3. Daar geeft de ACM een uitgebreide motivering van de keuzes die zij voor elke parameter maakt.

207. Voor de bepaling van de afzonderlijke parameters van het redelijk rendement en de impact van *quantitative easing* en de energietransitie maakt de ACM gebruik van onderzoeken van Brattle⁷⁹ en Frontier Economics.⁸⁰

A. Uitgangspunten

208. De ACM bepaalt de kosten voor het vermogen van de netbeheerder door te kijken naar het rendement dat verschaffers van vreemd vermogen (financiers) of verschaffers van eigen vermogen (aandeelhouders) redelijkerwijs mogen verwachten. Dit rendement wordt uitgedrukt in een percentage, de vermogenskostenvoet. De vermogenskosten zijn het product van de vermogenskostenvoet en het benodigd vermogen. De ACM bepaalt de hoogte van het benodigd vermogen met de gestandaardiseerde activawaarde (GAW).
209. Om de vermogenskostenvoet te kunnen bepalen, kijkt de ACM naar de kosten van vreemd vermogen en de kosten van eigen vermogen. Deze kosten worden uitgedrukt in een percentage: de kostenvoet voor het vreemd vermogen en de kostenvoet voor het eigen vermogen.⁸¹
210. De kostenvoet eigen vermogen bepaalt de ACM op basis van de risicovrije rente en een opslag voor het systematische risico dat aandeelhouders van netbeheerders lopen. Deze opslag wordt bepaald door het product van de marktrisicopremie en de *equity beta*. De kostenvoet vreemd vermogen bepaalt de ACM op basis van de rente van een index van obligaties van nutsbedrijven plus een opslag voor transactiekosten.

⁷⁷ Zie formule (38) van bijlage 1 bij dit besluit.

⁷⁸ Zie formule (34) van bijlage 1 bij dit besluit.

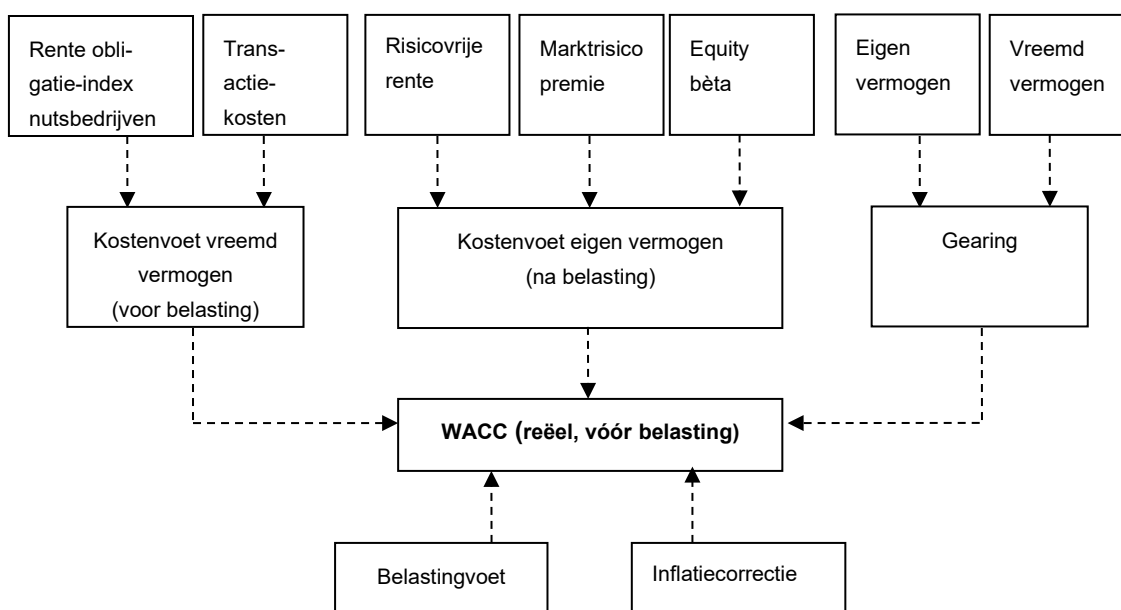
⁷⁹ Brattle, *The WACC for the Dutch Electricity TSO and Electricity and Gas DSOs*, 7 april 2021.

⁸⁰ Frontier Economics, *Criteria to select peers for efficient beta estimation, a report for ACM*, 8 januari 2020.

⁸¹ Zie de definities in paragraaf 7.2 van dit besluit.

211. Bij de bepaling van de vermogenskostenvoet is van belang in welke verhouding een onderneming gefinancierd wordt met vreemd vermogen en met eigen vermogen (hierna: *gearing*). De vermogenskostenvoet is daarom een gewogen gemiddelde van de kostenvoet vreemd vermogen en de kostenvoet eigen vermogen, waarbij gewogen wordt met de gearing. Deze gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet wordt de *weighted average cost of capital* genoemd, afgekort tot WACC.
212. De ACM houdt bij de berekening van de WACC rekening met een vergoeding voor de te betalen vennootschapsbelasting. De ACM stelt daarom een WACC vóór belasting vast.
213. De ACM bepaalt de reële WACC door de nominale WACC te schonen voor de inflatie.⁸²
214. Het voorgaande ziet er schematisch als volgt uit:

Figuur 3: Schematisch overzicht WACC



215. Het is van belang dat de ACM de WACC op het juiste niveau vaststelt. Een te hoge WACC leidt ertoe dat netbeheerders een hoger rendement behalen dan wat redelijk mag worden geacht, waardoor afnemers te veel betalen voor de geleverde diensten. Een te lage WACC leidt ertoe dat netbeheerders een lager rendement behalen dan wat redelijk mag worden geacht. In dat geval zouden zij niet in staat zijn om een marktconforme vergoeding te betalen aan hun vermogensverschaffers. Bij (her)financiering van de vermogensbehoefte van de netbeheerders zullen vermogensverschaffers bij een te lage WACC onvoldoende bereid zijn om vermogen ter beschikking te stellen aan de netbeheerders. Noodzakelijke investeringen en daarmee de betrouwbaarheid en leveringszekerheid kunnen daardoor in het gedrang komen.
216. De ACM hanteert bij de bepaling van de WACC een normatieve benadering. Dit houdt in dat de ACM niet uitgaat van de *werkelijke* kosten van financiering van netbeheerders, maar van de vermogenskosten die een *efficiënt* gefinancierde netbeheerder zou maken.

⁸² Zie paragraaf 7.2.1 van dit besluit.

217. Door uit te gaan van efficiënte vermogenskosten geeft de ACM geen garantie dat de tariefregulering altijd alle werkelijke vermogenskosten van een netbeheerder vergoedt. Een keuze voor het hanteren van de werkelijke vermogenskosten zou namelijk de beoogde prikkel tot efficiënte financiering teniet doen.
218. De ACM bepaalt de efficiënte vermogenskostenvoet op basis van de gegevens op financiële markten. Concurrentie op de financiële markten zorgt ervoor dat deze gegevens de efficiënte waarden weergeven.

B. Toelichting parameters

219. Hieronder licht de ACM op hoofdlijnen de parameters van de WACC toe. In bijlage 3 staan nadere details en extra toelichting.

Kostenvoet vreemd vermogen

220. De ACM berekent de kostenvoet vreemd vermogen als de som van de rente van een index van bedrijfsobligaties van nutsbedrijven (*utilities*) met een single A rating. Dit volgt uit het uitgangspunt dat de ACM de WACC baseert op de WACC van een efficiënt gefinancierde netbeheerder en niet van de netbeheerder zelf. De ACM hanteert hierbij de rente van deze obligatie-index bij een resterende looptijd van tien jaar. Hieraan voegt de ACM een opslag voor de transactiekosten toe.
221. Het benodigde vermogen baseert de ACM op de GAW. Het benodigd vermogen bestaat deels uit vreemd vermogen. Bij de bepaling van de kostenvoet vreemd vermogen houdt de ACM rekening met het feit dat leningen die in het verleden zijn aangegaan doorlopen in de toekomst, voor zover het benodigde vermogen in een toekomstig jaar niet hoger is dan het huidige benodigde vermogen. Hiervoor gebruikt de ACM het trapjesmodel. De ACM gaat ervan uit dat een netbeheerder zich met tienjarige leningen financiert en ieder jaar een tiende deel van deze leningen geherfinancierd moet worden. Voor zover een jaarlaag uit het verleden nog aanwezig is in een toekomstig reguleringsjaar, hanteert de ACM de kostenvoet vreemd vermogen van dat jaar. Voor zover er nieuwe leningen aangetrokken moeten worden, schat de ACM de toekomstige kostenvoet vreemd vermogen op basis van de drie meest recente jaren aan historische gegevens. In bijlage 3 staat een uitgebreide beschrijving van het trapjesmodel.
222. De kostenvoet vreemd vermogen voor bestaand vermogen, en daarmee de WACC van bestaand vermogen, is ieder jaar van de reguleringsperiode anders doordat er ieder volgend jaar een oude jaarlaag wegvalt en vervangen wordt door een nieuwe jaarlaag. Daarom bepaalt de ACM een WACC bestaand vermogen voor ieder van de jaren uit de reguleringsperiode.

Kostenvoet eigen vermogen

223. De ACM berekent de kostenvoet eigen vermogen door het product van de marktrisicopremie en de equity bèta bij de risicovrije rente op te tellen.
224. De ACM maakt bij de vaststelling van de kostenvoet eigen vermogen gebruik van het *Capital Asset Pricing Model* (hierna: CAPM). De ACM kiest ervoor het CAPM te hanteren, omdat dit model in zijn algemeenheid door de financiële wereld en toezichthouders als het meest geschikte model wordt beschouwd om de kostenvoet voor eigen vermogen te bepalen. Met het CAPM is het mogelijk om een vergoeding te bepalen voor het systematische risico dat een onderneming loopt.

225. De marktrisicopremie is het geëiste rendement dat beleggers in de markt eisen als vergoeding voor het extra risico dat investeren in de marktportefeuille oplevert ten opzichte van een risicovrije investering. De ACM baseert de marktrisicopremie op de historische cijfers over de gerealiseerde marktrisicopremies in het verleden en hanteert hierbij de toekomstige cijfers als *sanity check*.
226. Het systematisch risico is gelijk aan de mate waarin het rendement van de aandelen van een onderneming samenhangt met het marktrendement. Dit systematisch risico kan een investeerder – de vermogensverschaffer dus – niet ontlopen door zijn investeringsportefeuille te spreiden over meerdere bedrijven. Daarom dienen investeerders een vergoeding voor dit risico te krijgen. Het systematisch risico wordt uitgedrukt door de equity bèta. De equity bèta is een maat voor het risico dat een investeerder loopt door te investeren in (de aandelen van) een specifieke onderneming ten opzichte van het risico van het investeren in de marktportfolio. Nederlandse netbeheerders zijn niet beursgenoteerd. Het is daarom niet mogelijk de equity bèta op basis van geobserveerde marktrendementen van de Nederlandse netbeheerders te bepalen. Daarom maakt de ACM voor het vaststellen van de equity bèta van de Nederlandse netbeheerders gebruik van een vergelijkingsgroep die bestaat uit ondernemingen met activiteiten die zoveel mogelijk overeenkomen met de geregleerde activiteiten van de netbeheerders en die wel beursgenoteerd zijn.
227. De risicovrije rente betreft de rente op een investering zonder risico. In de praktijk bestaat een volledig risicovrije investering niet. De ACM benadert de risicovrije rente met de rente op Nederlandse en Duitse staatsobligaties met een looptijd van twintig jaar.⁸³

Gearing

228. Gearing betreft de mate waarin een onderneming met vreemd vermogen is gefinancierd, uitgedrukt als fractie van het totale vermogen. Aangezien de WACC het gewogen gemiddelde is van de kostenvoet vreemd vermogen en de kostenvoet eigen vermogen, is het belangrijk om de efficiënte verhouding tussen vreemd en totaal vermogen vast te stellen. Daarnaast is de gearing van belang bij het berekenen van de equity bèta.
229. De ACM bepaalt de efficiënte gearing aan de hand van de gearing van bedrijven uit de vergelijkingsgroep.

Belastingvoet

230. De belastingvoet betreft het gemiddeld geldende (marginale) tarief voor vennootschapsbelasting voor Nederlandse ondernemingen gedurende de reguleringsperiode 2022-2026. Aangezien de ACM de efficiënte kosten in het x-factor model exclusief de vennootschapsbelasting schat, moet via de WACC een vergoeding voor de vennootschapsbelasting gegeven worden. Daarom hanteert de ACM een WACC vóór belasting.

Inflatie

231. In paragraaf 7.2.1 heeft de ACM toegelicht voor elektriciteit het reële stelsel te hanteren. Hiervoor is een WACC in reële termen nodig. Dit betekent dat de WACC die op basis van nominale rentes wordt vastgesteld, geschoond dient te worden voor inflatie en dient deze inflatie geactiveerd te worden in de GAW. In paragraaf 7.2.1 heeft de ACM ook toegelicht in de reguleringsperiode niet de gehele

⁸³ Het hanteren van een looptijd van twintig jaar is het gevolg van de uitspraak van het CbB van 4 juli 2023 (ECLI:NL:CBB:2023:321). Voorheen hanteerde de ACM een looptijd van tien jaar. In de WACC-bijlage staat dit nader toegelicht.

inflatie uit WACC haalt en activeert in de GAW, maar de helft. De ACM bepaalt de inflatie op basis van gerealiseerde inflatiecijfers en inflatieverwachtingen voor de reguleringsperiode. In paragraaf 0 en bijlage 3 licht de ACM deze inflatieschatting nader toe.

C. Actuele vraagstukken

232. Bij de vaststelling van de WACC voor de regionale netbeheerders voor de reguleringsperiode 2022-2026 spelen twee actuele vraagstukken die een impact kunnen hebben op de hoogte van de WACC, namelijk quantitative easing (hierna: QE) en de energietransitie. Naar beide vraagstukken heeft de ACM door Brattle onderzoek laten doen.⁸⁴ De ACM heeft ook prof.dr. Teulings onderzoek laten doen naar QE.⁸⁵ Hieronder bespreekt de ACM deze vraagstukken. Daarbij geldt dat het CBb het vraagstuk ten aanzien van QE in zijn uitspraak van 4 juli 2023 heeft beslecht, door te bepalen dat de ACM in het methodebesluit voor de risicovrije rente een bodemwaarde van 0.5% moet hanteren.

Quantitative easing

233. De Europese Centrale Bank (ECB) voert sinds 2015 een QE-beleid. De ECB koopt obligaties op, waardoor de koersen stijgen en de rente daalt. Dit geldt ook voor de Nederlandse en Duitse staatsobligaties waarop de ACM de risicovrije rente voor de kostenvoet eigen vermogen in de WACC baseert. Door dit beleid van de ECB is deze rente lager dan zonder dit beleid het geval zou zijn. De rente op Nederlandse en Duitse staatsobligaties is op een zeer laag niveau en sinds enige tijd zelfs negatief. Naar aanleiding hiervan ontstond de vraag bij de ACM en de netbeheerders of deze lage of mogelijk negatieve rente op staatsobligaties gebruikt kan worden bij de bepaling van de risicovrije rente in de kostenvoet eigen vermogen. Conform de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023⁸⁶ hanteert de ACM bij de risicovrije rente een bodemwaarde van 0,5%. De bepaling van de risicovrije rente is opgenomen in paragraaf 1.1 van de WACC-bijlage.

234. [Vervallen]

235. [Vervallen]

236. [Vervallen]

237. [Vervallen]

238. [Vervallen]

239. [Vervallen]

240. [Vervallen]

241. [Vervallen]

242. [Vervallen]

⁸⁴ Brattle, *Accounting for Quantitative Easing*, 3 april 2020, Brattle, *The WACC for the Dutch Electricity TSO and Electricity and Gas DSO's*, 7 april 2021.

⁸⁵ Prof. dr. C.N. Teulings, *Memorandum the Brattle Group on the effect of QE on the WACC*, 22 april 2020.

⁸⁶ ECLI:NL:CBB:2023:321, r.o. 36.4 en 37.

243. [Vervallen]

Energietransitie

244. De ACM heeft Brattle ook onderzoek laten doen naar de impact van de energietransitie op de WACC voor netbeheerders.⁸⁷ Brattle ziet twee potentiële redenen waardoor het systematisch risico kan wijzigen waardoor de bèta's van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep (hierna: *peers*) mogelijk niet representatief zijn voor het systematisch risico van de netbeheerders, namelijk door een volumerisico en door investeringsverplichtingen. Uit de analyse van Brattle blijkt echter dat beide redenen voor de regionale netbeheerders elektriciteit niet aan de orde zijn.
245. Het volumerisico betreft vooral het risico van ongedekte kosten en *stranded assets* door dalende volumes. Brattle concludeert dat er bij de elektriciteitsnetbeheerders geen extra volumerisico is, aangezien de energietransitie bij elektriciteit juist leidt tot een volumestijging. Daarnaast stelt Brattle vast dat een eventueel extra volumerisico door de energietransitie geen systematisch risico betreft, omdat dit risico afhankelijk is van beleidsbeslissingen over de energietransitie die los staan van de algemene ontwikkeling op de aandelenmarkten. Brattle ziet dus geen aanleiding om de bèta op basis van de bedrijven in de vergelijkingsgroep aan te passen. De ACM vindt deze redenering van Brattle goed onderbouwd. De ACM zal daarom het advies van Brattle volgen en geen correctie toepassen bij de bepaling van het systematisch risico van regionale netbeheerders elektriciteit vanwege een volumerisico.
246. Investeringsverplichtingen kunnen leiden tot een hoger systematisch risico. Brattle licht dit toe met een voorbeeld. Stel dat er twee ondernemingen zijn die helemaal hetzelfde zijn en die dus ook dezelfde waarde en hetzelfde risico hebben. Het risico uit zich in de mogelijke fluctuaties van de waarde. Voor zover deze waardefluctuaties samenhangen met de ontwikkelingen op de gehele markt en economie, gaat het om systematisch risico. Deze twee ondernemingen hebben dus een even groot systematisch risico. Stel dat de tweede onderneming veel gaat investeren om zijn activa aanzienlijk uit te breiden. De waarde van deze onderneming blijft echter gelijk doordat de activa (in aanbouw) en de passiva (het vermogen) evenveel toenemen. Verondersteld dat deze investeringen in deze nieuwe activa een even groot systematisch risico hebben als de bestaande activa, dan zal door deze nieuwe investeringen een even grote extra waardefluctuatie ontstaan. Hierdoor wordt het totale risico in de zin van mogelijke fluctuaties van de waarde van de tweede onderneming groter.⁸⁸ Dit betekent dat deze tweede onderneming een groter systematisch risico heeft gekregen. Als de investeringsverplichtingen relatief groot zijn, kan er dus sprake zijn van een hoger systematisch risico zijn. Dit kan aan de orde zijn bij elektriciteit omdat de capaciteit van de elektriciteitsnetten fors uitgebreid moet worden. Het omgekeerde kan ook aan de orde zijn: als er heel weinig geïnvesteerd moet worden, kan er een lager systematisch risico zijn. Dit zou aan de orde kunnen zijn bij gas.
247. Brattle heeft voor de regionale netbeheerders, voor TenneT en de netbeheerder op zee een analyse gemaakt van de verwachte investeringen volgens de investeringsplannen en deze afgezet tegen de waarde van de GAW. Brattle heeft op basis hiervan de verwachte jaarlijkse groei van de desbetreffende activa berekend, rekening houdend met afschrijvingen. Deze benadering waarin de investeringen worden afgezet tegen de waarde van de activa (de GAW) sluit aan bij het voorbeeld dat hierboven beschreven is. De onderstaande tabel geeft de uitkomst hiervan weer.⁸⁹

⁸⁷ Zie hoofdstuk V.B van Brattle, *The WACC for the Dutch Electricity TSO and Electricity and Gas DSO's*, 7 april 2021.

⁸⁸ Dit wordt ook wel aangeduid als operating leverage. De operating leverage van de tweede onderneming is groter.

⁸⁹ Zie p. 25 van Brattle, *The WACC for the Dutch Electricity TSO and Electricity and Gas DSO's*, 7 april 2021.

Tabel 4: Verwachte groei GAW

| | Verwachte totale groei GAW ⁹⁰ | Verwachte jaarlijkse groei GAW |
|---------------------------------------|---|-----------------------------------|
| Regionale netbeheerders gas | 8,8% (3 jaar) | 2,8% |
| Regionale netbeheerders elektriciteit | 20,9% (3 jaar) | 6,5% |
| TenneT land | 77,1% (5 jaar) | 12,1% |
| TenneT zee | 794,0% (5 jaar) | 55,0% |

248. Brattle heeft de verwachte groei van de activa van de netbeheerders vergeleken met de casus over Heathrow airport, waar voor de bouw van een nieuwe terminal grote investeringen nodig waren.⁹¹ De bouw van deze terminal leidde tot een groei van de activawaarde van Heathrow van 70% in vijf jaar tijd, wat equivalent is aan een jaarlijkse groei van 11,2%.⁹² Daarnaast leverde de bouw van deze nieuwe terminal voor Heathrow een volumerisico⁹³ op. De toezichthouders⁹⁴ hebben vanwege deze investeringen in Terminal 5 door Heathrow de WACC verhoogd. Brattle hanteert een vergelijkbare benadering voor TenneT, de netbeheerder van het net op zee en de regionale netbeheerders. Daarbij geeft Brattle aan dat er bij de Nederlandse netbeheerders een veel grotere groei van de GAW moet zijn dan bij Heathrow voordat de WACC verhoogd moet worden, omdat de Nederlandse netbeheerders maar een beperkt volumerisico hebben, terwijl Heathrow voor de bouw van de nieuwe terminal ook een groot vraagrisico had.
249. Brattle concludeert dat de groei van de GAW bij de regionale netbeheerders elektriciteit beperkt is. Een jaarlijkse groei van de GAW in de orde van 5% tot 10% is niet uitzonderlijk. Ook brengen de investeringen van de regionale netbeheerders elektriciteit geen extra volumerisico met zich mee. Op basis hiervan adviseert Brattle om bij de regionale netbeheerders elektriciteit geen correctie toe te passen op de bèta's van de bedrijven in de vergelijkingsgroep.
250. De ACM is het eens met deze analyse van Brattle. Brattle heeft de casus over Heathrow airport goed onderzocht en die op inzichtelijke wijze vergeleken met de groei van de GAW van Nederlandse netbeheerders. Ook heeft Brattle goed inzichtelijk gemaakt op welke punten de casus over Heathrow airport verschilt met de situatie van Nederlandse netbeheerders. De ACM neemt daarom het advies van Brattle over en zal geen correctie toepassen bij de bepaling van het systematisch risico van de regionale netbeheerders elektriciteit vanwege de investeringsrisico's van deze netbeheerders als gevolg van de energietransitie.
251. Het bovenstaande samenvattend, concludeert de ACM dat er geen afwijkend systematisch risico is bij de regionale netbeheerders elektriciteit vanwege de energietransitie. De ACM acht de bèta op basis van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep representatief voor het systematisch risico van de netbeheerders elektriciteit en zal hierop geen correctie toepassen vanwege de energietransitie.

⁹⁰ Groei ten opzichte van de GAW ultimo 2019. De zichtperiode verschilt doordat de investeringsplannen van de regionale netbeheerders drie jaar betreffen en die van de netbeheerders van het net op land en het net op zee vijf jaar.

⁹¹ Ten aanzien van GTS had Brattle in haar rapport *The WACC for the Dutch Gas TSO* van 17 juli 2020 een andere analyse gemaakt. De casus over Heathrow is pas nadien naar voren gekomen. Brattle vindt een analyse aan de hand van de casus van Heathrow een betere benadering dan de analyse die bij GTS gedaan is, omdat deze analyse beter aansluit bij de theoretische achtergrond van het investeringsrisico die in de tekst is toegelicht.

⁹² De verwachting was dat de waarde van de activa in 2008 70% hoger zou zijn dan in 2003.

⁹³ In de door Brattle geciteerde tekst staat dat er een vraagrisico bestond. Dat is hetzelfde als een volumerisico.

⁹⁴ De Civil Aviation Authority en in beroep van de Competition Commission.

252. De ACM wil hier nog het volgende over opmerken. De analyse van Brattle is grofmazig om de volgende redenen. Er bestaat geen wetenschappelijk, causaal model dat de precieze hoogte van het systematisch risico van een onderneming verklaart of voorspelt op basis van veroorzakende factoren. Het systematisch risico van een onderneming kan ook niet op ieder moment en tot op de komma nauwkeurig gemeten worden.⁹⁵ Het is dus niet mogelijk om exact vast te stellen of te voorspellen wat het systematisch risico van een onderneming is, en of dit net wat anders is dan het systematisch risico van een andere onderneming, bijvoorbeeld als gevolg van de energietransitie waarmee de ene onderneming wel, en de andere niet te maken heeft. Ook heeft Brattle bij deze analyse gebruikgemaakt van de geplande investeringen zoals netbeheerders die in de investeringsplannen hebben opgenomen. De hoogte van deze geplande investeringsbedragen is met de nodige onzekerheid omgeven. Bij de beoordeling van de investeringsplannen heeft de ACM conform haar wettelijke taak alleen getoetst of de netbeheerder in redelijkheid tot het ontwerp investeringsplan heeft kunnen komen, en heeft diens gevolg dus niet de investeringsbedragen getoetst.⁹⁶ Bovendien kunnen netbeheerders tussentijds hun investeringsplannen aanpassen. Dus het is om verschillende redenen slechts mogelijk een grofmazige analyse te maken. De ACM acht dit geen probleem. Netbeheerders en ook de peers hebben wisselende niveaus van investeringen door de tijd heen. Bijvoorbeeld, als grote delen van de netwerken van netbeheerders en de peers aan het einde van hun levensduur zijn aangekomen, moet er grootschalig vervangen worden, terwijl er in andere perioden relatief weinig investeringen plaatsvinden. Ook zijn er bij tijd en wijlen perioden van grotere uitbreidingen. Dit geldt zowel voor de Nederlandse netbeheerders als voor de peers in de vergelijkingsgroep. De bèta die op basis van de peers bepaald wordt, bevat dit soort effecten, maar zal nooit precies één op één de juiste waarde geven. Dus alleen als duidelijk sprake is van een uitzonderlijke situatie kan overwogen worden om de bèta die op basis van de peers bepaald wordt aan te passen.
253. Wat betreft de keuze om voor de netbeheerder van het net op zee de mediane bèta van de peers met één standaarddeviatie te verhogen, merkt de ACM nog op dat dit resulteert in een verhoging van de reële WACC met 53 basispunten. Dit blijkt verrassend in lijn te liggen met de verhoging van de reële WACC bij Heathrow. In de UK is het gebruikelijk om voor meerdere parameters hoge en lage waarden te hanteren en zo een hoge en een lage WACC te berekenen en vervolgens op basis van een beoordeling te kiezen voor een WACC rond het midden van de resulterende range of juist wat hoger of wat lager. De aanpassing van de WACC bij Heathrow blijkt 51 basispunten boven het midden van de range te zijn.

D. Veranderingen in de methode

254. De ACM heeft de liquiditeitscriteria voor de selectie van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep aangepast. Voor een goede schatting van het systematisch risico van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep is het van belang dat de aandelen van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep in voldoende mate verhandeld worden, omdat bij onvoldoende handel informatie niet snel in de koers verwerkt kan worden, waardoor de bèta uit de regressie geen goede schatting van het systematisch risico oplevert. Voorheen hanteerde de ACM twee liquiditeitscriteria, namelijk dat op minimaal 90% van de handelsdagen handel in de aandelen is en dat de omzet ten minste 100 miljoen euro per jaar moet zijn. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) oordeelde dat deze criteria

⁹⁵ Dat kan alleen via regressies op basis van een zekere periode aan data.

⁹⁶ De ACM heeft op grond van artikel 21, vierde lid van de E-wet de taak om periodiek te toetsen of een netbeheerder in redelijkheid tot een ontwerp investeringsplan heeft kunnen komen.

onvoldoende onderscheidend waren.⁹⁷ De ACM heeft Frontier Economics daarom opdracht gegeven om onderzoek te doen naar liquiditeitscriteria die zij kan hanteren.⁹⁸

255. Frontier Economics heeft tien criteria onderzocht, waaronder de twee criteria die de ACM voorheen gebruikte en die in het vorige randnummer genoemd staan. Frontier Economics categoriseert zes van deze criteria als echte liquiditeitscriteria,⁹⁹ omdat ze aspecten van liquiditeit meten. De andere vier criteria categoriseert Frontier Economics als information availability criteria.¹⁰⁰ Deze geven aan in hoeverre het waarschijnlijk is dat er voldoende informatie beschikbaar is over deze ondernemingen voor beleggers en handelaren. Deze criteria meten dus niet liquiditeit en zijn daarom niet geschikt om te gebruiken als liquiditeitscriterium.
256. Vier van de zes potentiële liquiditeitscriteria meten weliswaar aspecten van liquiditeit, maar hebben beperkingen.¹⁰¹ Uit het rapport van Frontier Economics volgt dat twee andere potentiële criteria wel geschikt zijn om te gebruiken als liquiditeitscriterium, te weten de zogenaamde Amihud-maatstaf en de zogeheten *bid-ask spread*. De Amihud-maatstaf drukt uit in welke mate prijzen van aandelen of obligaties veranderen in reactie op handel, berekend als de ratio van de wijziging van de prijs van een aandeel of obligatie en het volume van handel erin. De bid-ask spread is het verschil tussen de prijs waarvoor een *market maker* bereid is een aandeel of een obligatie te kopen en de prijs waarvoor een market maker bereid is dat aandeel of obligatie te verkopen.¹⁰² Volgens het rapport van Frontier Economics kent de bid-ask spread een duidelijke theoretische onderbouwing als liquiditeitscriterium. Hoe kleiner de bid-ask spread, hoe sneller nieuwe informatie in de koers verwerkt wordt. De bid-ask spread is een algemeen aanvaarde maatstaf voor liquiditeit van allerlei assets, niet enkel aandelen, en daarnaast gebruikt een aantal andere toezichhouders hem als liquiditeitscriterium. De bid-ask spread kan verder eenvoudig berekend worden. Hoewel de Amihud-maatstaf volgens Frontier Economics ook een goed criterium is voor het bepalen van de liquiditeit van de aandelenhandel van een bedrijf, is die volgens Frontier Economics minder geschikt voor een regulatorische setting. De Amihud-maatstaf legt namelijk het accent op de diepte van het bidboek, wat relevant is als beleggers grote hoeveelheden aandelen willen kunnen kopen of verkopen. Dat is echter minder relevant in de context van het bepalen van de bèta, waar het vooral erom gaat dat informatie voldoende snel in de koers verwerkt wordt. Frontier Economics wijst verder erop dat weinig toezichhouders de Amihud-maatstaf gebruiken. Ook is de Amihud-maatstaf lastiger te berekenen dan de bid-ask spread. Daarnaast is niet duidelijk wat een goede grenswaarde is bij het gebruik van die maatstaf. Frontier Economics adviseert daarom om de bid-ask spread te gebruiken

⁹⁷ Zie de tussenuitspraak van het CBb van 24 juli 2018 over het methodebesluit GTS 2017-2021, ECLI:NL:2018:CBB:346, rechtsoverweging 10.4.

⁹⁸ Frontier Economics, *Criteria to select peers for efficient beta estimation, a report for ACM*, 8 januari 2020.

⁹⁹ Zie paragraaf 3.1 van het rapport van Frontier Economics. Het gaat om *bid-ask spread*, *price impact of trades* (invloed van de koersverandering ten opzichte van de omvang van de handel, ook wel Amihud), *number of trading days with zero returns* (aantal handelsdagen met een rendement van nul), *variance ratio* (verhouding tussen lange termijn koerswijzigingen die in principe een reële onderliggende basis hebben en korte termijn koerswijzigingen die meer het gevolg zijn van tijdelijk verschillende inzichten van beleggers), *velocity* (omloopsnelheid van de aandelen) en *number of trading days* (aantal dagen met handel).

¹⁰⁰ Zie paragraaf 3.3 van het rapport van Frontier Economics. Het gaat om *annual revenue* (omzet van de onderneming), *marktkapitalisatie* (beurswaarde van de onderneming), *free float* (vrij verhandelbare deel van de aandelen, wat dus niet in handen van institutionele beleggers is) en *coverage by analysts*.

¹⁰¹ Het gaat om *number of trading days with zero returns* (paragraaf 3.1.3 van het rapport van Frontier Economics), *variance ratio* (paragraaf 3.1.4 van het rapport van Frontier Economics), *velocity* (paragraaf 3.2.1 van het rapport van Frontier Economics) en *number of trading days* (paragraaf 3.2.2 van het rapport van Frontier Economics).

¹⁰² De bid-ask spread geeft het verschil aan tussen de prijs waartegen market makers bereid zijn de aandelen te verkopen (ask price, laatprijs) en de prijs waartegen market makers bereid zijn aandelen te kopen (bid price, biedprijs). De laatprijs is hoger dan de biedprijs. Als er nieuwe informatie beschikbaar komt op basis waarvan beleggers de waarde van het aandeel schatten op een niveau dat hoger is dan de laatprijs of lager is dan de biedprijs, dan zal er een transactie plaatsvinden en wordt die nieuwe informatie in de koers verwerkt. Dit betekent dat hoe kleiner het verschil tussen de biedprijs en de laatprijshoe, hoe sneller nieuwe informatie in de koers verwerkt kan worden.

als liquiditeitscriterium. Frontier Economics adviseert verder om bij de bid-ask spread een grenswaarde van 1% te gebruiken, omdat andere toezichhouders die de bid-ask spread gebruiken als liquiditeitscriterium die grenswaarde ook hanteren. De ACM volgt de voorgaande adviezen van Frontier Economics op.

257. De ACM heeft de methode met betrekking tot de regressies van de bèta's van de bedrijven uit de vergelijkingsgroep op een aantal punten nader gedetailleerd of gewijzigd. Het betreft drie punten. Ten eerste betreft dit hoe om te gaan met autocorrelatie en heteroskedasticiteit in de residuen. Ten tweede betreft dit hoe om te gaan met data waaruit blijkt dat er marktimperfecties zijn. Ten derde betreft dit het afschaffen van de Vasicek-correctie. De ACM licht deze wijzigingen in bijlage 3 uitgebreid toe.

E. Hoogte van de WACC

258. Op grond van het voorgaande en hetgeen beschreven is in bijlage 3, heeft de ACM de WACC bepaald.
259. Voor de bepaling van de vermogenskosten bij de regionale netbeheerders elektriciteit hanteert de ACM de reëel plus WACC vóór belastingen. Door de toepassing van het trapjesmodel is deze WACC voor ieder van de reguleringsjaren anders. Vanwege de correcties met betrekking tot de wijzigingen in de methode¹⁰³ is ook een WACC voor het jaar 2021 nodig. De onderstaande tabel geeft hiervan een overzicht.
260. Op aantal plaatsen in de regulering wordt voor de netbeheerders elektriciteit de nominale WACC gebruikt. Een voorbeeld hiervan is de bepaling van de begininkomsten. Daarom bepaalt de ACM voor de netbeheerders elektriciteit ook de nominale WACC voor belasting.
261. Op basis van het bovenstaande stelt de ACM de waarden voor de WACC voor de regionale netbeheerders elektriciteit als volgt vast.¹⁰⁴

Tabel 5: WACC-waarden reguleringsperiode 2022-2026

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Nominale WACC voor belasting | 3,4% | 3,3% | 3,2% | 3,7% | 3,7% | 3,7% |
| Reëel-plus WACC voor belasting | 2,6% | 2,4% | 2,3% | 2,8% | 2,8% | 2,8% |

7.4.2 Inflatie

262. Voor dit methodebesluit en de besluiten die hiermee samenhangen, waaronder de x-factorbesluiten en de tarievenbesluiten 2022-2026, is op verschillende plaatsen de inflatie nodig. De ACM heeft voor het indexeren van kosten naar het prijspeil van ieder reguleringsjaar in de reguleringsperiode een schatting van de inflatie nodig. De ACM gebruikt voor de inflatie de CPI. Voor de jaren tot en met 2021 gebruikt de ACM de gerealiseerde CPI. Voor de jaren 2022 tot en met 2026 gebruikt de ACM de geschatte CPI.

¹⁰³ Zie hiervoor paragraaf 7.2.1 van dit besluit.

¹⁰⁴ Zie Brattle, *The WACC for the Dutch Electricity TSO and Electricity and Gas DSOs*, 7 april 2021. De uitkomst is anders dan in het rapport van Brattle staat, omdat de ACM de schatting van de risicovrije rente heeft aangepast naar aanleiding van de uitspraak van het CBB van 4 juli 2023 (ECLI:NL:CBB:2023:321).

263. Bij toepassing van het reële stelsel wordt de GAW geïndexeerd voor de inflatie die uit de WACC gehaald wordt (zie ook paragraaf 7.2.1 en 7.3.1). Voor de indexering tot en met 2021 hanteert de ACM de gerealiseerde CPI. Voor de indexering van de GAW naar de jaren 2022-2026 hanteert de ACM de helft van de geschatte inflatie. In paragraaf 7.2.1 heeft de ACM toegelicht waarom zij hiervoor de helft van de geschatte inflatie gebruikt. Op latere momenten zal de ACM deze indexering van de GAW met de helft van de geschatte inflatie *niet* vervangen door de (helft van de) gerealiseerde CPI.

Gerealiseerde CPI

264. De ACM gebruikt als CPI de relatieve wijziging van de CPI (alle huishoudens). De ACM berekent daartoe het quotiënt van deze prijsindex, gepubliceerd in de vierde maand voorafgaande aan jaar t , en van deze prijsindex, gepubliceerd in de zestiende maand voorafgaande aan jaar t . Dit komt neer op de relatieve wijziging van het quotiënt zoals gepubliceerd in augustus voorafgaande aan jaar t .

Geschatte inflatie

265. Voor de jaren 2022 tot en met 2026 heeft de ACM een geschatte inflatie nodig. Brattle heeft, als onderdeel van het onderzoek naar de WACC, de inflatie voor die jaren geschat. Het uitgangspunt van de ACM voor de bepaling van de inflatie is dat deze zo goed mogelijk de verwachte inflatie voor de reguleringsperiode dient te reflecteren. Voor de reguleringsperiode 2022-2026 baseert de ACM de inflatie op de door Brattle geschatte inflatie. In bijlage 3 licht de ACM deze inflatieschatting nader toe.
266. De ACM stelt de inflatie voor de reguleringsperiode 2022-2026 vast op 1,8%. Deze inflatieschatting gebruikt de ACM in het x-factormodel. De indexering van de GAW voor de jaren 2022 tot en met 2026 vindt plaats tegen de helft van deze inflatieschatting, hetgeen de ACM vaststelt op 0,9%.

7.4.3 Productiviteitsverandering

267. Ingevolge artikel 41, tweede lid, van de E-wet heeft de x-factor tot doel om een doelmatige bedrijfsvoering te bevorderen. In de reguleringsmethode wordt een frontier shift of productiviteitsverandering gebruikt om in te schatten hoeveel doelmatiger de bedrijfsvoering kan worden. Hiermee wordt dan het niveau van de (verwachte) efficiënte kosten van een netbeheerder aan het einde van een reguleringsperiode bepaald.
268. De ACM baseert de maatstaf, uitgedrukt in efficiënte kosten per eenheid output, op een meting van de prestatie van de netbeheerders in het recente verleden. De ACM verwacht dat netbeheerders ten opzichte van de vastgestelde maatstaf gedurende de reguleringsperiode efficiënter kunnen worden door technologische ontwikkelingen en nieuwe werkwijzen. Deze toekomstige ontwikkeling in efficiëntie per eenheid output, hier productiviteitsverandering genoemd, probeert de ACM zo goed mogelijk in te schatten. Wanneer de ACM deze productiviteitsverandering te hoog of te laag inschat, kan dit leiden tot te lage respectievelijk te hoge tarieven en daarmee tot onder- respectievelijk overwinsten voor de netbeheerder. De daadwerkelijke toekomstige productiviteitsverandering is niet op voorhand bekend. De ACM is van mening dat de toekomstige productiviteitsverandering het beste te schatten is door deze te baseren op realisaties uit het verleden.
269. Naarmate de gebruikte realisaties uit het verleden meer representatief zijn en de schatter meer robuust is, ontstaat een betere inschatting van de toekomstige productiviteitsverandering die

regionale netbeheerders kunnen doormaken. Representatief betekent hier dat de gebruikte realisaties uit het verleden naar verwachting vergelijkbaar zullen zijn met toekomstige realisaties, bijvoorbeeld doordat de omstandigheden in de meetperiode vergelijkbaar zijn met die in de periode waarvoor de productiviteitsverandering wordt geschat. Robuust betekent dat de uiteindelijke inschatting van de productiviteitsverandering gebaseerd wordt op zoveel mogelijk representatieve realisaties uit het verleden. Hierdoor wordt de invloed van eventuele incidenten of meetfouten op de productiviteitsverandering zo klein mogelijk.

270. Naast de representativiteit en robuustheid van de inschatting is van belang dat de wijze waarop de productiviteitsverandering wordt vastgesteld verenigbaar is met de uitgangspunten van de regulering en de doelstellingen van de wetgever. Deze uitgangspunten betreffen onder meer de keuze voor outputregulering en de doelstelling om netbeheerders te prikkelen tot doelmatigheid.

Langjarige productiviteitsverandering

271. De ACM baseert de schatting van de toekomstige productiviteitsverandering op de gegevens van netbeheerders zelf, over een zo lang mogelijke, representatieve meetperiode en met toepassing van een geometrisch gemiddelde (hierna: langjarige productiviteitsverandering). Hiermee wordt de aanpak uit de reguleringsperiode 2017-2021 voortgezet.
272. In het methodebesluit voor de reguleringsperiode 2014-2016 heeft de ACM uitgebreid toegelicht welke nadelen kleven aan de wijze van berekenen van de productiviteitsverandering op basis van een weging van drie metingen, zoals in het verleden is gebeurd. Daarnaast heeft de ACM toegelicht hoe zij mede op basis van de CEPA studie 'Ongoing efficiency in the new method decisions for Dutch electricity and gas network operators' (2012) tot de keuze voor de langjarige productiviteitsverandering gekomen is. De ACM heeft bij het methodebesluit 2014-2016 vastgesteld dat zowel een frontier shift (gebaseerd op exogene gegevens), als de langjarige productiviteitsverandering (gebaseerd op gegevens van de netbeheerders zelf) bruikbare technieken zijn om te komen tot een parameter voor de productiviteitsverandering.
273. Voor de uiteindelijke keuze heeft de ACM gekeken naar de voor- en nadelen van beide alternatieven. Het voordeel van de langjarige productiviteitsverandering is dat specifieke ontwikkelingen bij netbeheerders zelf nauwkeuriger worden meegenomen. Een specifieke situatie waarvoor deze eigenschap van nut is, is de uniforme afschrijving van de start-GAW.¹⁰⁵ De ACM stelde vast dat het voordeel van het mee kunnen nemen van specifieke ontwikkelingen bij netbeheerders zwaarder woog dan de sterkere prikkel die uitgaat van een exogeen bepaalde frontier shift. Van doorslaggevend belang bij deze afweging was dat de ACM van mening was dat de wijze waarop de maatstaf netbeheerders prikkelt tot doelmatigheid reeds tot een voldoende sterke prikkel leidt.
274. Voor de reguleringsperiode 2022-2026 heeft de ACM onderzocht of het nodig is om de keuze voor de langjarige productiviteitsverandering te herzien. De ACM heeft daarbij de volgende aspecten in overweging genomen:

¹⁰⁵ Bij de start van de regulering is ervoor gekozen de start-GAW van de netbeheerders op uniforme wijze af te schrijven over de gemiddelde resterende afschrijftermijn gemeten over alle activa categorieën. Hierdoor ontstaat een specifiek patroon in de afschrijvingskosten. Dit patroon is een omstandigheid waarmee zoveel mogelijk rekening gehouden moet worden bij het maken van een representatieve inschatting van de toekomstige efficiënte kosten. Door gebruik te maken van de langjarige productiviteitsverandering voorziet de ACM hier in, doordat dit patroon reeds onderdeel is van de gegevens die de ACM gebruikt voor de berekening van de langjarige productiviteitsverandering.

- a) de waarschijnlijkheid dat ontwikkelingen die zich in de meetperiode van de langjarige productiviteitsverandering hebben voorgedaan, een goede voorspeller zijn voor ontwikkelingen die zich naar verwachting in de reguleringsperiode 2022 -2026 zullen voordoen;
- b) het effect op de doelmatigheidsprikkels als gevolg van het wederom kiezen voor het gebruik van data afkomstig van de netbeheerders zelf; en
- c) het beschikbaar worden van nieuwe data van de netbeheerders over de jaren 2016 tot en met 2020.

275. De ACM ziet in de genoemde punten geen nieuwe omstandigheden die aanleiding geven om de systematiek uit de reguleringsperiode 2017-2021 te herzien. De langjarige productiviteitsverandering voldoet naar de mening van de ACM nog steeds het beste aan de criteria die gelden voor een goede schatter van de productiviteitsverandering, namelijk representativiteit en robuustheid. Ook is de ACM van mening dat het wederom gebruiken van de langjarige productiviteitsverandering een effectieve prikkelwerking van de reguleringsmethode als geheel niet in de weg staat. Tot slot ziet de ACM in het beschikbaar worden van meer data van netbeheerders een extra reden om te kiezen voor de langjarige productiviteitsverandering.

Berekeningswijze langjarige productiviteitsverandering

276. De ACM licht hierna toe hoe zij de langjarige productiviteitsverandering berekent. De berekening komt tot stand in drie stappen. Ten eerste dient de ACM een keuze te maken voor een zo representatief mogelijke meetperiode. Ten tweede berekent de ACM de jaarlijkse productiviteitsveranderingen. Ten derde berekent ze de gemiddelde verwachte productiviteitsverandering.
277. Voor het berekenen van de gemiddelde verwachte productiviteitsverandering gebruikt de ACM, net als in de reguleringsperiode 2017-2021, een ongewogen geometrisch gemiddelde over alle jaarlijkse productiviteitsveranderingen van de gekozen meetperiode. De ACM kiest voor een ongewogen gemiddelde, omdat zij geen aanwijzingen heeft dat bepaalde jaren meer of minder representatief zijn voor de verwachte productiviteitsverandering dan andere. De formule die de ACM hanteert voor de berekening ontleent zij aan het rapport van CEPA, waarin het advies gegeven wordt gebruik te maken van een ongewogen geometrisch gemiddelde.¹⁰⁶
278. De ACM stelt op basis van de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023¹⁰⁷ de meetperiode vast op de jaren 2017 tot en met 2021, wat leidt tot een totaal van vijf jaarlijkse productiviteitsveranderingen. In het besluit van 16 september 2021 had de ACM de meetperiode vastgesteld op de jaren 2005 tot en met 2020. Volgens het CBb was de ACM uitgegaan van een te lange periode. De jaarlijkse productiviteitsveranderingen zijn vanaf de jaar-op-jaarontwikkeling 2016-2017 negatief. Het CBb draagt de ACM daarom op om de productiviteitsverandering opnieuw te berekenen en de jaren 2017-2021 hiervoor als meetperiode te hanteren.
279. De jaarlijkse productiviteitsverandering voor jaar t wordt berekend door de verhouding tussen kosten en output¹⁰⁸ in jaar t te delen door de verhouding tussen de kosten en output in jaar $t-1$ ¹⁰⁹. Hieruit resulteert de procentuele verandering van de kosten per output in jaar t (ten opzichte van jaar $t-1$)

¹⁰⁶ Zie formule (39) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹⁰⁷ ECLI:NL:CBB:2023:321.

¹⁰⁸ Met output wordt hier bedoeld de SO zoals beschreven in paragraaf 7.3.3 van dit besluit.

¹⁰⁹ Zie formule (40) van bijlage 1 bij dit besluit.

welke gedefinieerd wordt als de procentuele toename van de productiviteit (een stijging van de efficiëntie resulteert dus in een positief getal voor de jaarlijkse productiviteitsverandering).

280. [Vervallen]

281. [Vervallen]

282. De berekening van de jaarlijkse productiviteitsveranderingen voor de jaren 2017 tot en met 2021 wordt gebaseerd op de kosten- en outputgegevens die de netbeheerders over de jaren 2016 tot en met 2021 aan de ACM hebben opgegeven. Om te komen tot een zo representatief mogelijke productiviteitsmeting streeft de ACM ernaar de kosten- en outputgegevens in opeenvolgende jaren zoveel mogelijk vergelijkbaar te maken. Ook laat de ACM enkele kostenposten weg die naar verwachting niet bijdragen aan een representatieve productiviteitsmeting. Voor de berekening van de jaarlijkse productiviteitsveranderingen in de jaren 2016 tot en met 2021 maakt de ACM de volgende vijf keuzes en aanpassingen op de gegevens.

283. Ten eerste kiest de ACM ervoor de inkoopkosten transport en de kosten voor de ORV lokale heffingen buiten de productiviteitsmeting te houden.¹¹⁰ De ontwikkeling van deze kosten houdt niet tot nauwelijks verband met een verbetering in productiviteit door technologische vooruitgang of inkoopkosten. Deze keuze is gelijk aan die voor de reguleringsperiode 2017-2021.
284. Ten tweede sluit de ACM net zoals in de reguleringsperiode 2017-2021 aan bij de WACC gehanteerd in de bemeten jaren. Deze keuze draagt bij aan de nauwkeurigheid van de meting, omdat door verandering van de kosten van kapitaal het gewicht van deze kosten in het totaal van de kosten per jaar kan variëren. Doordat de ACM de WACC mee laat variëren in de productiviteitsverandering houdt de ACM rekening met het veranderende gewicht van de kapitaalkosten. Wanneer de WACC in jaar $t-1$ en jaar t verschilt, hanteert de ACM het gemiddelde tussen de WACC uit het jaar $t-1$ en jaar t . Op die manier worden de kapitaalkosten in jaar $t-1$ en jaar t vergelijkbaar.
285. Ten derde kiest de ACM ervoor om de invoedingssaldi mee te nemen in de output. Tot en met de reguleringsperiode 2017-2021 nam de ACM invoedingssaldi niet mee in de output omdat voor invoeding geen tarief bestaat. Hierdoor leiden additionele kosten ten behoeve van invoeding niet tot factureerbare volumes. In de reguleringsperiode 2022-2026 zal de ACM de invoedingssaldi nacalculeren. Op deze manier bootst de ACM de tariefregulering zoals bij afname na. Om een dubbele vergoeding voor invoedingssaldi te voorkomen, acht de ACM het noodzakelijk om de invoedingssaldi mee te nemen in de output.
286. Ten vierde zal de ACM de productiviteitsverandering corrigeren voor het effect van een afschrijvingsklif in de meetjaren van de productiviteitsverandering. De productiviteitsverandering projecteert de historische endogene kostenontwikkeling van de netbeheerders op de toekomst. De afschrijvingsklif verstoort de productiviteitsmeting doordat de kapitaalkosten van de start-GAW schoksgewijs wegvallen.

¹¹⁰ Zie formule (41) van bijlage 1 bij dit besluit.

287. De ACM zal de berekening van de productiviteitsverandering corrigeren voor het effect van de afschrijvingsklif van Rendo. In 2019 loopt de uniforme afschrijvingstermijn van de start-GAW van Rendo af. Als gevolg hiervan nemen de kapitaalkosten schoksgewijs af. De huidige systematiek meet hierdoor een efficiëntieverbetering. In werkelijkheid heeft het wegvallen van de start-GAW echter geen relatie tot efficiëntie zoals beoogd wordt te meten in de productiviteitsverandering.
288. Met de afschrijvingsklif vallen de kosten van de start-GAW in één keer weg. Als dit plaatsvindt in één van de meetjaren van de productiviteitsverandering, leidt dit tot een overschatting van de productiviteitsverandering. Er valt immers in één keer een blok aan kosten weg in het meetjaar. Deze kosten vallen echter niet weg vanwege een verandering in de productiviteit van Rendo maar zijn het gevolg van de uniforme afschrijvingstermijn van de start-GAW. Om deze reden meet de ACM deze kostendaling niet als efficiëntieverbetering.
289. Om het hiervoor geschetste probleem op te lossen, past de ACM de manier waarop zij de productiviteitsverandering meet aan. De ACM houdt zo de kostenbasis voor de productiviteitsmeting zowel voor als na de afschrijvingsklif vergelijkbaar. Om dit te bewerkstelligen neemt de ACM de kosten van de start-GAW van een netbeheerder niet mee in de jaren waarin de afschrijvingsklif de meting van de productiviteitsverandering beïnvloedt.
290. Ten vijfde zal de ACM rekening houden met het reëel-plus stelsel dat per 2022 wordt ingevoerd. Als gevolg van het naar voren halen van de kosten van de inflatievergoeding verandert ook het verwachte patroon van de ontwikkeling van de efficiënte kosten per eenheid SO gedurende de periode. Hiermee is de gemeten productiviteitsverandering niet meer representatief voor 2021-2026. Voor deze periode moet de ACM dus een aangepaste productiviteitsverandering berekenen. De ACM berekent de verwachte productiviteitsverandering tussen 2021 en 2026 op dezelfde manier als de productiviteitsverandering voor de eerdere jaren, met als wijziging dat de ACM berekent hoe hoog de afschrijvingen en GAW geweest zouden zijn als de ACM altijd al de helft van de kosten van de inflatievergoeding naar voren had gehaald. Hiermee kan de ACM schatten hoe de kosten per eenheid SO zich naar verwachting zullen ontwikkelen gedurende de periode 2021-2026 als een deel van de kosten van de inflatievergoeding naar voren wordt gehaald.
291. Deze productiviteitsverandering voor de periode 2021-2026 is in beginsel een goede schatting voor de ontwikkeling van vrijwel alle kosten van de regionale netbeheerders elektriciteit. Echter, deze nieuwe productiviteitsverandering rekent met een scenario waarin de ACM altijd al de helft van de inflatievergoeding naar voren heeft gehaald. In werkelijkheid heeft de ACM dat tot en met 2021 niet gedaan. De hoeveelheid geactiveerde inflatievergoeding in de GAW ultimo 2021 is daarmee hoger dan de hoeveelheid geactiveerde inflatievergoeding die we aannemen bij de schatting voor de productiviteitsverandering tussen 2021 en 2026. Een reëel-plus productiviteitsverandering houdt slechts rekening met de helft geactiveerde inflatie.
292. De ontwikkeling van de kosten van de geactiveerde inflatievergoeding ten opzichte van de geactiveerde inflatievergoeding in een reëel-plus stelsel tot en met 2021 gedurende de periode 2021 en 2026 wijkt sterk af van de overige kosten. De reden hiervoor is dat de kapitaalkosten hiervan uitsluitend nog dalen: er worden geen nieuwe inflatievergoedingen meer geactiveerd over dit gedeelte, maar er wordt wel op afgeschreven. Om hier rekening mee te houden berekent de ACM een correctie op de productiviteitsverandering. Hiervoor berekent de ACM de ontwikkeling van de

kosten van de geactiveerde inflatievergoeding in procenten per jaar, afgerond op twee decimalen. De ACM kan deze correctie op de productiviteitsverandering op exacte wijze vaststellen omdat de toekomstige kosten van deze geactiveerde inflatievergoeding vastliggen. De omvang en het afschrijvingspatroon van de geactiveerde inflatievergoeding zijn vanaf ultimo 2021 volledig gebaseerd op bekende gegevens. Zodoende leidt deze correctie tot extra zekerheid over de juistheid van de kosteninschatting voor de periode tot aan 2026. Om uiteindelijk tot de definitieve productiviteitsverandering voor de periode 2022-2026 te komen, berekent de ACM een gewogen gemiddelde. De correctie op de productiviteitsverandering krijgt het gewicht van de kosten van de 50% van de geactiveerde inflatievergoeding in 2021, de opnieuw berekende productiviteitsverandering zoals beschreven in randnummer 286 krijgt als gewicht de totale begininkomsten 2021 min de kosten van de geactiveerde inflatie in 2021.

8 Methode tot vaststelling van de q-factor

293. De ACM beschrijft in dit hoofdstuk gedetailleerd de verschillende onderdelen van de methode tot vaststelling van de q-factor. Eerst geeft de ACM een algemene beschouwing over de q-factor (zie paragraaf 8.1). Vervolgens gaat de ACM in op de betekenis van diverse kernbegrippen die relevant zijn voor de berekening van de q-factor (zie paragraaf 8.2). In de paragrafen daarna gaat de ACM in meer detail in op de verschillende onderdelen van de berekening van de q-factor. In paragraaf 8.3 licht de ACM toe hoe de kwaliteitsmeting plaatsvindt (stap 1). In paragraaf 8.4 beschrijft de ACM hoe de waardering door afnemers wordt bepaald (stap 2). In paragraaf 8.5 beschrijft de ACM hoe deze meting en de waardering samen de kwaliteitsprestatie van een netbeheerder bepalen (stap 3). In paragraaf 8.6 legt de ACM uit hoe de afwijking van de gemiddelde kwaliteit wordt berekend (stap 4). In paragraaf 8.7 beschrijft de ACM hoe de q-factor wordt berekend (stap 5). Tot slot kondigt de ACM in paragraaf 8.8 haar voornemen aan om onderzoek te doen naar de methode tot vaststelling van de q-factor.

8.1 Algemene beschouwing q-factor

294. De ACM beschrijft in dit hoofdstuk de methode tot vaststelling van de q-factor. Hieronder geeft de ACM een korte beschouwing over de q-factor in het algemeen.
295. De ACM kiest er deze reguleringsperiode, net zoals in de reguleringsperiode 2017-2021, nadrukkelijk voor om de q-factor voor elektriciteit niet op nul procent vast te stellen. Er bestaan bij elektriciteit namelijk geschikte kwaliteitsindicatoren voor de q-factor.¹¹¹
296. Op basis van de E-wet kan de ACM een q-factor vaststellen. De ACM meent dat het wenselijk is om daar invulling aan te geven. Immers, in een concurrerende markt¹¹² wordt het maatschappelijk optimale niveau van de kwaliteit van het transport automatisch bereikt, maar deze situatie doet zich bij het netbeheer niet voor. Bij het transport van elektriciteit is er namelijk geen sprake van concurrerende aanbieders en gaat het (deels) om een publiek goed. Daardoor kan de afnemer op die markt geen zelfstandige keuze maken voor een netbeheerder en ook niet om precies die kwaliteit van het transport te kopen die voor die afnemer een optimale prijs-kwaliteitverhouding heeft. Regulering kan er dan voor zorgen dat een maatschappelijk optimale kwaliteit van het transport wordt bereikt.
297. De q-factor draagt er naar de mening van de ACM aan bij om, gegeven dat de kwaliteit van transport een publiek goed is, te bereiken dat de afnemer toch kan vertrouwen op een zo goed mogelijke prijs-kwaliteitverhouding. Van belang daarbij is dat de waarderingsfunctie van onderzoeksbureau Blauw de marginale waardering representeert van een kwaliteitsverbetering of -verslechtering en niet een absolute waardering voor de kwaliteit die een afnemer van zijn netbeheerder krijgt.¹¹³ De q-factor is dus geen compensatie voor eventuele niet geleverde elektriciteit noch een schadevergoeding voor

¹¹¹ In voorgaande reguleringsperiodes werd de q-factor voor gas op 0 procent vastgesteld bij een gebrek aan een geschikte kwaliteitsindicator. Zie ook gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021, met kenmerk ACM/UIT/505473, randnummer 306.

¹¹² In een concurrerende markt komt het optimale niveau tot stand door het handelen van afzonderlijke producenten en consumenten. Ook al zijn zij uiteraard niet gericht op het bereiken van het maatschappelijk optimum (maar op het maximaleren van hun eigen belang), door de werking van het marktmechanisme resulteert het maatschappelijk optimum.

¹¹³ Blauw, Waardering stroomonderbrekingen, Rotterdam, 2012.

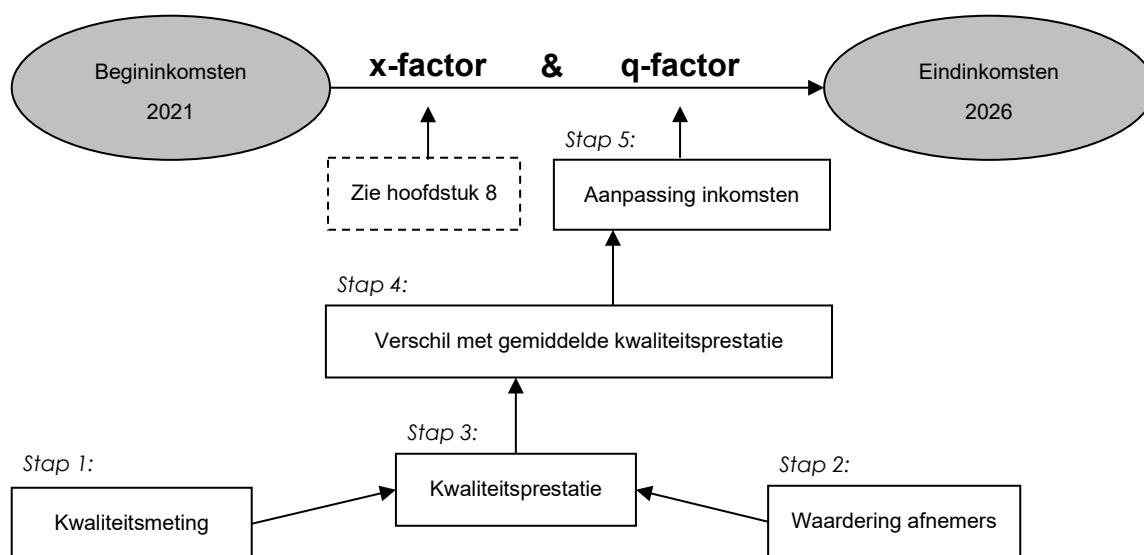
de gevolgen van onderbrekingen, maar een mechanisme om een belangrijke eigenschap van een concurrerende markt na te bootsen op de markt van het transport van elektriciteit.

8.2 Kernbegrippen

298. In Figuur 4 beschrijft de ACM de samenhang tussen een aantal kernbegrippen van de methode tot vaststelling van de q-factor.

299. De kernbegrippen in Figuur 4 hangen op de volgende wijze samen. De q-factor dient om de regionale netbeheerders elektriciteit te stimuleren de optimale transportkwaliteit te behalen. De ACM verwerkt deze doelstelling in de hoogte van de totale inkomsten van de regionale netbeheerders elektriciteit in de reguleringsperiode 2022-2026. Dit doet de ACM door de totale inkomsten van de regionale netbeheerders elektriciteit gedurende één reguleringsperiode geleidelijk aan te passen (door middel van de q-factor) op basis van de geleverde kwaliteitsprestatie van netbeheerders en op basis van de doelmatigheidskorting (zie hoofdstuk 7).¹¹⁴ De ACM maakt hierbij gebruik van de wettelijke formule uit artikel 41b, eerste lid, onderdeel d, van de E-wet.

Figuur 4 : Overzicht begin- en eindinkomsten



300. De methode om de q-factor te bepalen, kan globaal als volgt worden beschreven. Allereerst wordt de kwaliteit van een netbeheerder over een bepaalde periode gemeten (de kwaliteitsmeting). Ook wordt de waardering van afnemers voor kwaliteit bepaald. De meting en de waardering resulteren samen in de kwaliteitsprestatie van een netbeheerder: de gemiddelde waardering van afnemers in het gebied van de netbeheerder voor de geleverde kwaliteit in een bepaalde periode. Vervolgens wordt per netbeheerder het verschil tussen de kwaliteitsprestatie en de sectorgemiddelde kwaliteitsprestatie vermenigvuldigd met het aantal afnemers. Dit bedrag wordt verrekend in de q-factor. De gemiddelde kwaliteitsprestatie is het gewogen gemiddelde van de kwaliteitsprestaties van alle netbeheerders. Een netbeheerder met een hogere kwaliteitsprestatie dan gemiddeld in Nederland, krijgt een positieve q-factor en ontvangt dus extra inkomsten. Een netbeheerder met een lagere kwaliteitsprestatie dan gemiddeld in Nederland, krijgt een negatieve q-factor en moet dus inkomsten inleveren. Doordat de ACM de gemiddelde kwaliteitsprestatie als maatstaf gebruikt, is het totale

¹¹⁴ De inflatie wordt hier buiten beschouwing gelaten.

bedrag dat de sector als gevolg van de q-factor ontvangt, gelijk aan nul euro (hierna: *zero-sum* principe). De ACM vereffent voor alle regionale netbeheerders het nog niet verrekenende q-bedrag uit de reguleringsperiode 2017-2021 en corrigeert het bedrag van Stedin en Enexis voor de herverkaveling. Vervolgens bepaalt de ACM de q-factor voor de reguleringsperiode 2022-2026.

8.3 Stap 1: Meting van de kwaliteit

301. Deze paragraaf beschrijft hoe de kwaliteit van netbeheerders wordt gemeten. De manier waarop deze kwaliteit gemeten wordt, is niet gewijzigd ten opzichte van de vorige reguleringsperiode.

Betrouwbaarheid als belangrijkste kwaliteitsdimensie

302. In lijn met de vorige methodebesluiten beschouwt de ACM betrouwbaarheid nog steeds als de belangrijkste kwaliteitsdimensie en zij stelt deze kwaliteitsdimensie centraal bij het vormgeven van de kwaliteitsterm. In artikel 41, eerste lid, van de E-wet wordt de kwaliteitsterm in verband gebracht met de meest doelmatige *kwaliteit van het transport*, waaronder in elk geval *de meest doelmatige betrouwbaarheid van dat transport* wordt verstaan. Het gaat om de mate waarin de voorziening van elektriciteit ongestoord plaatsvindt.

Kwaliteitsindicatoren voor betrouwbaarheid

303. Betrouwbaarheid is te meten aan de hand van kwaliteitsindicatoren. De Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas¹¹⁵ (hierna: MR Q) maakt voor de betrouwbaarheid van elektriciteitsnetten onderscheid tussen de volgende kwaliteitsindicatoren:

- Onderbrekingsfrequentie (hierna: SAIFI)¹¹⁶
- Gemiddelde onderbrekingsduur (hierna: CAIDI)¹¹⁷
- Jaarlijkse uitvalduur (hierna: SAIDI)¹¹⁸

Deze drie indicatoren worden door de regionale netbeheerders vanaf 1 januari 2004 op een eenduidige manier geregistreerd en gerapporteerd.¹¹⁹

304. De SAIFI van een netbeheerder wordt bepaald door het totaal aantal getroffen afnemers gesommeerd over alle stroomonderbrekingen van een netbeheerder te delen door het totaal aantal afnemers van die netbeheerder, inclusief alle afnemers bij een onderliggende netbeheerder als hier sprake van is.¹²⁰

305. De CAIDI van een netbeheerder wordt bepaald door het totaal aantal verbruikersminuten van netbeheerder te delen door het totaal aantal afnemers van die netbeheerder. Het aantal verbruikersminuten van een onderbreking wordt berekend door per onderbreking het totaal aantal getroffen afnemers te vermenigvuldigen met de duur van die onderbreking. Het totale aantal verbruikersminuten van een netbeheerder wordt berekend door de verbruikersminuten te sommeren over alle onderbrekingen in het net van die netbeheerder.¹²¹

¹¹⁵ Regeling van de Minister van Economische Zaken van 20 december 2004, nr. WJZ 4082582, Stcrt. 2004, 253, laatstelijk gewijzigd bij de Regeling van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 3 mei 2011, nr. WJZ/11059465, Stcrt. 2011, 7444.

¹¹⁶ SAIFI is de System Average Interruption Frequency Index.

¹¹⁷ CAIDI is de Customer Average Interruption Duration Index.

¹¹⁸ SAIDI is de System Average Interruption Duration Index.

¹¹⁹ In artikel 19 van de E-wet is vastgelegd dat netbeheerders een registratie van kwaliteitsindicatoren betreffende het transport van elektriciteit bijhouden.

¹²⁰ Zie formule (42) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹²¹ Zie formule (43) van bijlage 1 bij dit besluit.

306. De SAIDI is een samengestelde kwaliteitsindicator, namelijk het product van de SAIFI en de CAIDI. De SAIDI geeft de jaarlijkse uitvalduur weer: het totale aantal minuten in een jaar dat een gemiddelde afnemer geen stroom heeft door een onderbreking.¹²²

Alleen onderbrekingen bij afnemers op het LS-net veroorzaakt in een LS- of MS-net

307. De kwaliteitsmeting heeft betrekking op onderbrekingen ervaren door afnemers op het laagspanningsnet¹²³ (hierna: LS-net) waarvan de oorzaak ligt in het LS-net of middenspanningsnet¹²⁴ (hierna: MS-net). In de praktijk is een afnemer een huishouden, een kleinzakelijk bedrijf (hierna: MKB-bedrijf) of een grootverbruiker.
308. Storingen in een hoogspanningsnet¹²⁵ (hierna: HS-net) die leiden tot een onderbreking voor een afnemer op het LS-net worden niet meegenomen bij het bepalen van de kwaliteitsmeting. De reden hiervoor is dat voor netten met een spanning hoger dan of gelijk aan 35 kV geldt dat slechts één van de zes netbeheerders deze netten in beheer heeft. Daarom zijn de kwaliteitsprestaties van de regionale netbeheerders beter onderling vergelijkbaar wanneer uitsluitend onderbrekingen in de MS- en LS-netten mee worden genomen in de berekening van de kwaliteitsprestatie.

Storingsregistratie

309. Voor de definities die nodig zijn voor een consistente storingsregistratie, wordt verwezen naar de definities die gehanteerd worden in de MR Q. De grondslag voor de in de MR Q gehanteerde definities is een set van afspraken over storingsregistraties met de naam NESTOR. Een onderbreking is in de MR Q gedefinieerd als het niet-beschikbaar zijn van een onderdeel van een net dat gepaard gaat met een onderbreking van de transportdienst bij één of meer aangesloten klanten die tenminste vijf seconden duurt. Onderbrekingen worden toegerekend aan de netbeheerder door wiens net de onderbreking veroorzaakt is. Indien een onderbreking leidt tot een onderbreking in een onderliggend net wordt de onderbreking dus toegerekend aan de netbeheerder van het bovenliggende net waarop de onderbreking is veroorzaakt.

Kwaliteitsmeting per jaar berekend voor een periode van vijf jaar

310. De kwaliteitsmeting wordt per netbeheerder per jaar bepaald op basis van de werkelijk gerealiseerde en gemeten onderbrekingen in alle jaren van de reguleringsperiode 2017-2021, behalve het laatste jaar, en het laatste jaar van de daaraan voorafgaande reguleringsperiode. Voor de berekening van de kwaliteitsmeting voor de reguleringsperiode 2022-2026 betekent dit dat gebruik wordt gemaakt van de gegevens over de jaren 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020. Doordat de kwaliteitsterm niet uitsluitend gebaseerd wordt op de gerealiseerde kwaliteit in één jaar, wordt voorkomen dat eventuele uitschieters in een bepaald jaar een te grote invloed hebben op de berekening van de q-factor.

Correctie voor storingen bij bovenliggende netbeheerder

311. Voor de situatie waarbij onderbrekingen bij afnemers van de onderliggende netbeheerder kunnen optreden door een storing in het net van de bovenliggende netbeheerder is een correctie noodzakelijk. Immers, een netbeheerder die een bepaald deel van het MS-net niet beheert (omdat hij een onderliggende netbeheerder is), draagt niet hetzelfde onderbrekingsrisico als een netbeheerder die wel dat deel van het MS-net beheert. Bovendien wordt met deze correctie het zero-sum principe

¹²² Zie formule (44) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹²³ Een laagspanningsnet is een net met een spanningsniveau tot 1 kV.

¹²⁴ Een middenspanningsnet is een net met een spanningsniveau vanaf 1 kV tot en met 35 kV.

¹²⁵ Een hoogspanningsnet is een net met een spanningsniveau vanaf 35 kV.

in de kwaliteitsprestatie behouden. Tot slot verbetert deze correctie de vergelijkbaarheid tussen netbeheerders met en zonder afnemers bij een onderliggende netbeheerder.

312. In het onderhavige geval is ook van belang dat de kwaliteitsprestatie wordt gebaseerd op de waardering van afnemers voor een bepaalde SAIFI en CAIDI. Als hiervoor alleen de SAIFI van de eigen netbeheerder wordt gebruikt, dan ontbreekt het deel van de onderbrekingen dat door een bovenliggende netbeheerder wordt veroorzaakt. Derhalve doet een gecorrigeerde SAIFI, waarin een deel van het onderbrekingsrisico van de bovenliggende netbeheerder is meegenomen, meer recht aan de waardering van afnemers.
313. De correctie wordt alleen toegepast op de SAIFI voor het MS-net. Immers, alleen storingen in het MS-net¹²⁶ en met betrekking tot de indicator SAIFI¹²⁷ doen mogelijk afbreuk aan het zero-sum principe, omdat hierin het totaal aantal afnemers meetelt. De ACM corrigeert derhalve de SAIFI voor het MS-net door aan het totaal aantal getroffen afnemers een correctie toe te voegen,¹²⁸ zodanig dat de som over het totaal aantal getroffen afnemers (gesommeerd over de netbeheerders) gedeeld door het totaal aantal afnemers (gesommeerd over de netbeheerders) gelijk is aan de sector-gemiddelde SAIFI. De sector-gemiddelde SAIFI (voor het MS-net) wordt berekend door de som van het totaal aantal getroffen afnemers per netbeheerder in een bepaald jaar te sommeren over alle netbeheerders en het resultaat te delen door de som over alle netbeheerders van het aantal eigen afnemers van een netbeheerder.¹²⁹ Het aantal eigen afnemers van een netbeheerder is gelijk aan het totaal aantal afnemers op het LS-net van een netbeheerder.
314. In de reguleringsperiode 2017-2021 hebben de regionale netbeheerders voorgesteld om de correctie op het aantal getroffen afnemers¹³⁰ voor 99% in rekening te brengen bij de bovenliggende netbeheerder en voor 1% bij de onderliggende netbeheerder.¹³¹ De ACM heeft dat voorstel in de reguleringsperiode 2017-2021 overgenomen.¹³² De ACM volgt dat voorstel opnieuw in de reguleringsperiode 2022-2026, omdat zij geen reden ziet om hiervan af te wijken.
315. De *totale* SAIFI van een netbeheerder wordt vervolgens berekend door de gecorrigeerde SAIFI voor het MS-net op te tellen bij de SAIFI voor het LS-net.¹³³

Voorziene onderbrekingen en force majeure uitgesloten

316. De kwaliteitsmeting omvat geen voorziene (ook wel geplande) onderbrekingen. Dit zijn onderbrekingen die ten minste drie werkdagen van tevoren door de netbeheerder bij de betrokken afnemers zijn aangekondigd. De ACM acht het onwenselijk als netbeheerders een prikkel krijgen om voorziene onderbrekingen, vaak het gevolg van onderhoudswerkzaamheden, uit te stellen, in te korten of onveilig uit te voeren. Daarom worden voorziene onderbrekingen uitgesloten bij de berekening van de kwaliteitsterm.

¹²⁶ Op het LS-net zijn geen onderliggende netbeheerders.

¹²⁷ De indicator CAIDI bevat slechts getroffen afnemers en deze worden niet dubbel geteld.

¹²⁸ Zie formule (45) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹²⁹ Zie formule (46) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹³⁰ Zie formule (47) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹³¹ Zowel de SAIFI van de boven- als onderliggende netbeheerder wordt te positief berekend ten opzichte van het sector-gemiddelde.

¹³² Zie gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021, met kenmerk ACM/UIT/505473, randnummer 325.

¹³³ Zie formule (48) van bijlage 1 bij dit besluit.

317. Ook *Force majeure* incidenten worden bij de berekening van de kwaliteitsterm uitgesloten. Onder *force majeure* of overmacht wordt in de literatuur over het algemeen een incident verstaan dat zo weinig voorkomt dat het onredelijk zou zijn om daarmee rekening te houden in de reguleringssystematiek, en dat bovendien niet beïnvloed kan worden door de netbeheerder. Bij *force majeure* kan gedacht worden aan incidenten als zware aardbevingen, grote overstromingen of oorlog die netbeheerders verhinderen om een onderbreking binnen de gebruikelijke hersteltijden te herstellen.¹³⁴ Het gaat meestal om incidenten die uitzonderlijk veel schade aan de voorziening toebrengen, die een substantieel deel van de afnemers treffen en waarvan de hersteltijd significant langer is dan gebruikelijk. Hierbij wordt uitgegaan van een omgekeerde bewijslast. Dat wil zeggen dat het uitgangspunt is dat de netbeheerder verantwoordelijk is voor alle genoemde onderbrekingen, tenzij hij aannemelijk kan maken dat in voorkomend geval sprake is van een *force majeure* incident oftewel overmacht.

8.4 Stap 2: Bepaling van de waardering door afnemers

318. In deze paragraaf licht de ACM toe hoe de waardering van kwaliteit door afnemers wordt bepaald. De ACM heeft de manier waarop deze waardering wordt bepaald, niet gewijzigd ten opzichte van de reguleringsperiode 2017-2021.

Onderzoeken naar waardering van afnemers

319. Om van een kwaliteitsmeting tot een bedrag in euro's te komen, is het nodig om de waardering van afnemers van een onderbreking te kennen. Daarom heeft de ACM sinds invoering van de q-factor diverse onderzoeken uit laten voeren naar de waardering van stroomonderbrekingen door afnemers. Deze onderzoeken vormen de basis voor de waarderingsfunctie en worden door de ACM gebruikt om te bepalen in welke mate huishoudens en MKB-bedrijven gecompenseerd willen worden bij een bepaalde onderbrekingsduur en –frequentie. Deze compensatie kan zowel negatief als positief zijn. Wanneer een afnemer (heel) weinig of alleen korte onderbrekingen heeft gehad, kan de afnemer bijvoorbeeld bereid zijn om extra te betalen voor dit geleverde kwaliteitsniveau. Wanneer een afnemer veel of langdurige onderbrekingen heeft gehad, kan de afnemer een compensatie van zijn regionale netbeheerder willen ontvangen.
320. Het eerste onderzoek is in 2004 uitgevoerd door SEO. SEO heeft via enquêtes onderzocht welke financiële waardering huishoudens en MKB-bedrijven hechten aan stroomonderbrekingen in Nederland en op basis daarvan een waarderingsfunctie opgesteld. In 2009 heeft SEO onderzocht in hoeverre de waarderingsfuncties uit het onderzoek uit 2004 aanpassing behoeven op basis van ontwikkelingen zoals inflatie, verandering in energieprijzen en veranderingen in energiegebruik, en een aangepaste waarderingsfunctie opgesteld voor zowel huishoudens als MKB-bedrijven. Voor deze aanpassing van de waarderingsfuncties is dus geen geheel nieuw onderzoek naar de voorkeuren van afnemers middels enquêtes uitgevoerd.
321. De ACM heeft in 2012 Blauw gevraagd een nieuw onderzoek te doen naar de waardering van kwaliteit door afnemers in termen van gemiddelde onderbrekingsfrequentie en -duur. Blauw heeft vervolgens op basis van de resultaten een nieuwe waarderingsfunctie opgesteld. De ACM maakt deze reguleringsperiode opnieuw gebruik van dit onderzoek, omdat zij dit nog steeds voldoende relevant acht.

¹³⁴ Artikel 8.8, tweede lid, onderdeel b, van de Netcode Elektriciteit.

Continue waarderingsfunctie

322. Naar aanleiding van discussies over de waarderingsfunctie heeft de ACM voorafgaand aan de reguleringsperiode 2017-2021 Blauw aanvullend gevraagd om te onderzoeken of het mogelijk was om een eenvoudiger en continue waarderingsfunctie op te stellen op basis van dezelfde resultaten van het onderzoek onder afnemers.¹³⁵
323. Blauw heeft vervolgens nieuwe waarderingsfuncties opgeleverd voor zowel huishoudens als MKB-bedrijven. De nieuwe waarderingsfuncties bestaan uit één enkele formule. Deze formule drukt de waardering van onderbrekingen door afnemers uit in euro's als een functie van het logaritme van de onderbrekingsfrequentie (SAIFI) en het logaritme van de gemiddelde onderbrekingsduur (CAIDI) van een regionale netbeheerder.¹³⁶ De ACM heeft bij de reguleringsperiode 2017-2021 besloten het advies van SEO en Blauw, dat een logaritmische afhankelijkheid van de waardering van afnemers van de onderbrekingsduur en –frequentie een realistische weergave is van de voorkeuren van afnemers, te volgen. De ACM volgt dat advies deze reguleringsperiode opnieuw. Deze vorm van de waarderingsfunctie laat zien dat een afnemer bij een toenemende duur (of frequentie) van een onderbreking het steeds minder erg vindt als de onderbreking nog iets langer duurt (of een onderbreking nog vaker voorkomt). De aangepaste waarderingsfunctie is reeds gebruikt voor de reguleringsperiode 2017-2021 en zal ook voor deze reguleringsperiode worden gebruikt.

8.5 Stap 3: Bepaling van de kwaliteitsprestatie

324. In deze paragraaf wordt beschreven hoe de waarderingsfuncties voor huishoudens en MKB-bedrijven gebruikt worden om, op basis van de kwaliteitsmeting, de kwaliteitsprestatie van de netbeheerder te bepalen. De manier waarop deze kwaliteitsprestatie bepaald wordt, is niet gewijzigd ten opzichte van de reguleringsperiode 2017-2021.
325. De beste toepassing van de waarderingsfunctie is om *per afnemer* te bekijken hoeveel onderbrekingen deze afnemer in een jaar heeft gehad en wat de gemiddelde duur was van een onderbreking. Wanneer deze twee getallen worden ingevuld in de waarderingsfunctie komt hier het bedrag uit dat de waardering van een gemiddeld huishouden of gemiddeld MKB-bedrijf weergeeft voor dat kwaliteitsniveau. Wanneer dit voor alle afnemers van een netbeheerder wordt gedaan, ontstaat de totale waardering per netbeheerder van het kwaliteitsniveau. Bij deze berekening moet onderscheid gemaakt worden tussen een huishouden en een MKB-bedrijf vanwege de verschillende waardering van onderbrekingen, die tot uitdrukking komt in de verschillende waarderingsfuncties.
326. Bovenstaande toepassing van de waarderingsfunctie is echter niet mogelijk, omdat onderbrekingen niet op het niveau van individuele afnemers worden geregistreerd. Daarom moet een benadering worden gekozen om toch een inschatting te kunnen maken van de totale waardering van afnemers van het kwaliteitsniveau van hun netbeheerder. Per netbeheerder wordt per jaar geregistreerd hoeveel onderbrekingen in zijn gebied hebben plaatsgevonden en het totale aantal afnemers dat door een onderbreking is getroffen.¹³⁷ Ook is het totale aantal afnemers per netbeheerder bekend. Met deze gegevens kunnen per netbeheerder per jaar de SAIFI en de CAIDI berekend worden.

¹³⁵ Zie voor de achtergrond bij de discussie ook Gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021, met kenmerk ACM/UIT/505473, randnummers 333 en 334.

¹³⁶ Zie formule (49) en (50) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹³⁷ Indien een bepaalde afnemer twee keer in een bepaald jaar door een onderbreking wordt getroffen, dan wordt deze afnemer ook twee keer als een getroffen afnemer geregistreerd en niet als één afnemer die twee keer door een onderbreking is getroffen. De NESTOR registratie houdt dus geen rekening met herhaalonderbrekingen bij afnemers.

Wanneer deze SAIFI en CAIDI worden ingevuld in de waarderingsfunctie, geeft dit een benadering¹³⁸ van het gemiddelde welvaartsverlies van een afnemer in het gebied van de netbeheerder in een bepaald jaar.¹³⁹

327. In het geval van een bovenliggende of onderliggende netbeheerder wordt de SAIFI gecorrigeerd voor dubbeltellingen in het aantal afnemers als beschreven in randnummer 313. Met deze correctie komt de kwaliteitsmeting meer overeen met de door de afnemer ervaren kwaliteit, als beschreven in paragraaf 8.3. Hierdoor is de berekende kwaliteitsprestatie een betere afspiegeling van de werkelijke prestatie van de netbeheerder.
328. Bij de berekening van de kwaliteitsprestatie wordt onderscheid gemaakt tussen twee types afnemers: huishoudens en MKB-bedrijven. Er bestaan namelijk afzonderlijke waarderingsfuncties voor huishoudens en MKB-bedrijven. Om tot een jaarlijkse kwaliteitsprestatie van de netbeheerder te komen, is het daarom noodzakelijk om de waardering van huishoudens en MKB-bedrijven met elkaar te wegen.¹⁴⁰ De ACM gebruikt daarvoor de verhouding tussen het aantal huishoudens en het aantal MKB-bedrijven in Nederland. Deze jaarlijkse kwaliteitsprestatie is dus de gemiddelde waardering van een afnemer voor het geleverde kwaliteitsniveau van de netbeheerder in een bepaald jaar.
329. Er is echter geen informatie beschikbaar over het aantal huishoudens en het aantal MKB-bedrijven per netbeheerder. Daarom is gekozen om de landelijke verhouding tussen het aantal huishoudens en het aantal MKB-bedrijven te gebruiken om een weging aan te brengen tussen de waardering van een huishouden en een MKB-bedrijf. Vanaf de reguleringsperiode 2011-2013 hanteert de ACM één verhouding voor de drie meetjaren, namelijk de werkelijke verhouding in het eerste meetjaar tussen huishoudens en MKB-bedrijven op basis van data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS).
330. De ACM is, net als in de reguleringsperiode 2017-2021, van mening dat de verhouding op basis van aantallen een goede basis vormt omdat de waardering van kwaliteit per afnemer wordt berekend. De ACM kiest er voor de reguleringsperiode 2022-2026 wel voor om de verhouding tussen huishoudens en MKB-bedrijven jaarlijks te actualiseren. Dit sluit beter aan bij de werkelijkheid en wordt mogelijk gemaakt omdat het jaren betreft, waarvoor het CBS de gegevens al heeft gepubliceerd. Voor de jaren 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020 blijkt de verhouding tussen huishoudens en MKB-bedrijven respectievelijk 83% huishoudens en 17% MKB-bedrijven, 83% huishoudens en 17% MKB-bedrijven, 82% huishoudens en 18% MKB-bedrijven, 82% huishoudens en 18% MKB-bedrijven en 81% huishoudens en 19% MKB-bedrijven.

8.6 Stap 4: Bepaling van de afwijking van de gemiddelde kwaliteit

331. In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze per netbeheerder berekend wordt wat het verschil is tussen zijn individuele kwaliteit en de gemiddelde kwaliteit (uitgedrukt in euro's). De berekeningswijze is niet gewijzigd ten opzichte van de reguleringsperiode 2017-2021.

¹³⁸ Dit is een benadering en dit bedrag hoeft niet gelijk te zijn aan de uitkomsten van de methode zoals beschreven in het voorgaande randnummer. De waarderingsfunctie is namelijk niet lineair. Een voorbeeld ter verduidelijking. Een netbeheerder met slechts 2 aangeslotenen, huishoudens A en B. A heeft een SAIFI van 1 en een CAIDI van 20, bijbehorende gewenste compensatie bedraagt 0 euro. B heeft een SAIFI van 1 en een CAIDI van 60, compensatie 6,20 euro. Gemiddelde kwaliteit van de netbeheerder: SAIFI van 1 en een CAIDI van $(20 + 60) / 2 = 40$. Bijbehorende gewenste compensatie is 3,80 euro. Dit is ongelijk aan $(0 + 6,20) / 2 = 3,10$ euro.

¹³⁹ Zie formule (51) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹⁴⁰ Zie formule (52) van bijlage 1 bij dit besluit.

332. De waardering van het gemiddelde kwaliteitsniveau fungeert als maatstaf voor de q-factor.¹⁴¹ Het geldbedrag dat de netbeheerders in de huidige reguleringsperiode door de toepassing van de q-factor extra mogen ontvangen c.q. moeten inleveren is het verschil tussen deze maatstaf en de kwaliteitsprestatie van de netbeheerder vermenigvuldigd met het aantal afnemers en vervolgens gesommeerd over de jaren 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020, uitgedrukt in prijspeil 2021 (hierna: het q-bedrag).¹⁴²
333. De kwaliteitsprestatie van een netbeheerder is beschreven in paragraaf 8.5. De waardering van het kwaliteitsniveau in een bepaald jaar in Nederland wordt als volgt berekend. De berekende jaarlijkse kwaliteitsprestaties van alle netbeheerders worden vermenigvuldigd met het aantal afnemers van de netbeheerder in dat jaar en bij elkaar opgeteld. Dit resulteert in de totale kwaliteitswaardering van alle afnemers in Nederland voor de periode 2016 tot en met 2020. Wanneer dit bedrag wordt gedeeld door het totaal aantal afnemers over de jaren 2016 tot en met 2020 leidt dit tot de gemiddelde kwaliteitswaardering van een afnemer in Nederland.¹⁴³
334. Deze manier van berekenen leidt er vanzelf toe dat de totale q-bedragen van de netbeheerders gezamenlijk nul zijn. Er is dus sprake van zero-sum. Dit betekent dat de q-factor niet de inkomsten van de sector als geheel verhoogt of verlaagt.

8.7 Stap 5: Bepaling van de q-factor

335. Deze paragraaf beschrijft hoe de q-factor wordt vastgesteld, zodanig dat het q-bedrag ook daadwerkelijk door de netbeheerder ontvangen wordt. Voor deze reguleringsperiode hanteert de ACM dezelfde methode van bepaling van de q-factor als voor de reguleringsperiode 2017-2021. Omdat de ACM in de vorige periode de begininkomsten heeft vastgesteld op het efficiënte kostenniveau, voert de ACM wel een correctie uit op de hoogte van het q-bedrag.

Bepaling van de q-factor

336. De q-factor geeft de aanpassing van de totale inkomsten – het zogenaamde q-bedrag – (en daarmee ook indirect de tarieven) weer in verband met de geleverde kwaliteit, zoals bedoeld in artikel 41, eerste en vierde lid, van de E-wet. De aanpassing van de totale inkomsten is gebaseerd op het q-bedrag en komt tot uitdrukking in de q-factor.
337. In voorgaande reguleringsperiodes nam de ACM steeds 2/3^e deel van het q-bedrag mee omdat het effect van de q-factor nog doorwerkte in de daarop volgende reguleringsperiode. De begininkomsten van de volgende reguleringsperiode werden namelijk gebaseerd op de tarieven uit het laatste jaar van de voorgaande reguleringsperiode en dus voor een deel gebaseerd op een eerder q-bedrag. Het overige 1/3^e deel nam de ACM mee in de opvolgende periode zodat uiteindelijk het totale q-bedrag verrekend werd. Vanaf de reguleringsperiode 2014 – 2016 maakt de ACM echter niet langer gebruik van de tarieven in het voorgaande jaar om de begininkomsten vast te stellen, maar van de gemiddelde efficiënte kosten uit de peiljaren. Omdat de begininkomsten niet langer worden beïnvloed door de vaststelling van de q-factor is het volgens de ACM niet langer nodig om slechts

¹⁴¹ Zie ook paragraaf 8.2 van dit besluit.

¹⁴² Zie formule (53) van bijlage 1 bij dit besluit.

¹⁴³ Zie formule (54) van bijlage 1 bij dit besluit.

2/3^e deel van het q-bedrag mee te nemen. Om deze reden neemt de ACM voor de reguleringsperiode 2022-2026 het volledige q-bedrag mee.

338. De q-factor wordt per reguleringsperiode per netbeheerder bepaald.¹⁴⁴ De q-factor wordt bepaald door de totale inkomsten gedurende de vijf jaren van de reguleringsperiode 2022 – 2026 met behulp van de x-factor te berekenen en hierbij het door de netbeheerder te ontvangen q-bedrag op te tellen c.q. af te trekken. Vervolgens wordt berekend hoe hoog de q-factor moet worden vastgesteld om daadwerkelijk dat q-bedrag te ontvangen c.q. in te leveren in die periode.¹⁴⁵ Omdat de q-factor wordt toegepast op de totale inkomsten exclusief inkoopkosten transport, berekent de ACM de q-factor ook op basis van begin- en eindinkomsten exclusief inkoopkosten transport. Hierbij rondt de ACM de q-factor op twee decimalen en naar beneden af. De ACM gebruikt voor de begininkomsten 2021 voor elke netbeheerder de begininkomsten die volgen uit de berekening die beschreven is in paragraaf 7.1.2.

Correctie q-bedrag

339. De ACM hoogt het q-bedrag voor deze reguleringsperiode op met 1/3^e van het q-bedrag uit de reguleringsperiode 2017 -2021. In de reguleringsperiode 2017-2021 is namelijk maar 2/3^e van het q-bedrag verrekend in de totale inkomsten van de netbeheerder, vanwege het toen geldende doorwerkeffect van de q-factor via de begininkomsten van de netbeheerder in de huidige reguleringsperiode. Indien de ACM aan het begin van deze reguleringsperiode de begininkomsten gelijk stelt aan het efficiënte kostenniveau, verdwijnt dit doorwerkeffect. Om te bewerkstelligen dat netbeheerders het volledige q-bedrag voor de reguleringsperiode 2017-2021 ontvangen c.q. inleveren, verrekent de ACM het nog niet verwerkte deel van het q-bedrag uit de reguleringsperiode 2017-2021 met het q-bedrag uit de reguleringsperiode 2022-2026.

Herverkaveling Stedin en Enexis en overname Enduris

340. Op 1 juli 2017 wisselden netbeheerders Stedin en Enexis gas- en elektriciteitsnetten uit. De gas- en elektriciteitsnetten in Weert zijn overgedragen van Stedin aan Enexis. Per 1 januari 2022 zal Enduris onderdeel worden van Stedin.
341. De ACM verwerkt deze wijzigingen in de methode tot vaststelling van de q-factor door het q-bedrag dat bij de uit te wisselen gebieden hoort, met de afnemers mee te laten gaan naar de nieuwe regionale netbeheerder. De ACM vindt dat een afnemer een tarief moet betalen dat zo goed mogelijk rekening houdt met de kwaliteit van het net waarop de afnemer is aangesloten. Door het q-bedrag te verschuiven naar de nieuwe netbeheerder komt de kwaliteit van het uit te wisselen net tot uiting in de tarieven van de nieuwe beheerder van dat net. Het q-bedrag van Enduris draagt de ACM over aan Stedin. Het q-bedrag behorende bij de elektriciteitsnetten in Weert draagt zij over aan Enexis.
342. Het q-bedrag van Enduris berekent de ACM op basis van kwaliteitsprestaties van Enduris in 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020. Voor het q-bedrag behorende bij de uit te wisselen elektriciteitsnetten in Weert gaat de ACM uit van de kwaliteitsprestaties van Stedin in het jaar 2016. Deze kwaliteitsprestatie wordt vermenigvuldigd met het aantal aangeslotenen in Weert. Het q-bedrag van Stedin berekent de ACM door de kwaliteitsprestatie te vermenigvuldigen met het aantal afnemers

¹⁴⁴ Zie artikel 41a, eerste lid, van de E-wet.

¹⁴⁵ Zie formule (55) van bijlage 1 bij dit besluit.

van Stedin verminderd met het aantal afnemers in Weert. Door het q-bedrag voor Weert en Stedin op deze manier te berekenen, worden de q-bedragen van andere netbeheerders niet beïnvloed.

Maximering van de q-factor

343. Er wordt een maximum gesteld aan de hoogte van de q-factor om ervoor te zorgen dat de q-factor niet zal leiden tot zeer grote financiële gevolgen voor netbeheerders. De methode van de ACM richt zich namelijk op de meting van kwaliteit gedurende een relatief korte periode. Het kan voorkomen dat een netbeheerder meer tijd nodig heeft om zijn kwaliteitsprestaties te beïnvloeden. De ACM vindt het daarom redelijk dat de q-factor gemaximeerd wordt. De begrenzing, in absolute termen, is gelijk aan 5% van de totale inkomsten. De begrenzing is symmetrisch en werkt twee kanten op. De totale inkomsten kunnen dus maximaal 5% stijgen of 5% dalen als gevolg van een kwaliteitsverbetering c.q. kwaliteitsverslechtering. Deze percentages hebben volgens de ACM voldoende potentie om prikkels te genereren.

8.8 Voornemen voor de volgende reguleringsperiode

344. In de paragrafen 8.3 tot en met 8.7 heeft de ACM de methode tot vaststelling van de q-factor in deze reguleringsperiode beschreven. De ACM blikte echter ook alvast vooruit naar de volgende reguleringsperiode. De achtergrond hiervan licht de ACM hierna toe.

345. De ACM is voornemens om onderzoek te doen naar de methode tot vaststelling van de q-factor voor de reguleringsperiode 2027 en verder. Voor de berekening van de q-factoren voor de volgende reguleringsperiode hanteert de ACM volgens de huidige systematiek de kwaliteitsmetingen van de netbeheerders gedurende de jaren 2021, 2022, 2023, 2024 en 2025. Door in onderhavig besluit bekend te maken dat de ACM voornemens is onderzoek te doen, biedt zij de netbeheerders zo vroeg mogelijk inzicht in een mogelijke toekomstige wijziging.

9 Methode tot vaststelling van de rekenvolumes

346. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de methode tot vaststelling van de rekenvolumes. De rekenvolumes geven per dienst en per netbeheerder weer welke afzet te verwachten is. De ACM heeft ten opzichte van het besluit van 16 september 2021 een wijziging doorgevoerd naar aanleiding van de uitspraak van het CBb van 4 juli 2023.¹⁴⁶ Bij een te nemen gewijzigd besluit dient de ACM de begininkomsten 2021 vast te stellen op de daadwerkelijke (gerealiseerde) efficiënte kosten 2021. In hoofdstuk 7 heeft de ACM toegelicht dat de peilperiode 2021 is. Hieruit volgen de begininkomsten 2021 en eindinkomsten 2026 die voor de netbeheerders leidend zijn bij de vaststelling van de tarieven in de jaren gedurende de reguleringsperiode. Omdat de tarieven van een netbeheerder worden vastgesteld door zijn inkomsten in een jaar te delen door de rekenvolumes, acht de ACM het wenselijk dat de volumina en de rekenvolumes op elkaar aansluiten. Het op dezelfde wijze vaststellen van volumina ten behoeve van de begin- en eindinkomsten en de rekenvolumes, leidt er in de ogen van de ACM toe dat tarieven beter kostengeoriënteerd worden vastgesteld.
347. Ingevolge artikel 41, vijfde lid, van de E-wet, dienen rekenvolumes gebaseerd te zijn op daadwerkelijk gefactureerde volumina in eerdere jaren, of schat de ACM deze volumina indien deze betrekking hebben op nieuwe tarieven. De functie van de door de ACM vastgestelde rekenvolumes is om, gecombineerd met de totale inkomsten, de tarieven die netbeheerders ten hoogste in rekening mogen brengen bij afnemers voor elke netbeheerder vast te stellen, zoals is beschreven in artikel 41b, eerste lid, van de E-wet.
348. Ingevolge artikel 41a, eerste lid, onderdeel c, jo. artikel 41, eerste lid van de E-wet stelt de ACM de rekenvolumes vast voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar. Door de keuze voor vijf jaar als duur van de reguleringsperiode, kiest de ACM voor het vaststellen van de rekenvolumes voor een periode van vijf jaar. Volledigheidshalve merkt de ACM op dat zij de rekenvolumes gedurende een reguleringsperiode kan wijzigen ingevolge artikel 41a, tweede lid, van de E-wet.
349. De ACM baseert de schatting van de rekenvolumes voor deze reguleringsperiode op de volumegegevens van alle netbeheerders uit het jaar 2021.¹⁴⁷
350. [Vervallen]
351. [Vervallen]

¹⁴⁶ ECLI:NL:CBB:2023:321.

¹⁴⁷ Zie formule (56) van bijlage 1 bij dit besluit.

10 Relatie tot tarievenbesluiten

352. De ACM is voornemens om in de tarieven van de jaren in deze reguleringsperiode een aantal correcties uit te voeren. Een aantal van deze tariefcorrecties volgt uit specifieke wettelijke bepalingen. Andere tariefcorrecties doet de ACM op grond van de algemene bevoegdheid om de tarieven te corrigeren in artikel 41c, tweede lid, van de E-wet. De ACM zal correcties op grond van deze algemene bevoegdheid hierna tevens “nacalculatie” noemen en spreken van “nacalculeren”. De ACM licht deze tariefcorrecties in dit hoofdstuk toe. Hieronder volgen eerst de algemene uitgangspunten bij nacalculaties op grond van de algemene bevoegdheid en daarna de nacalculaties en de correcties op grond van een specifieke bevoegdheid.

10.1 Voornemens tot nacalculatie op grond van de algemene bevoegdheid

10.1.1 Uitgangspunten bij de voornemens tot nacalculatie

353. Zoals beschreven in paragraaf 3.4 van dit besluit, heeft de wetgever tariefregulering op basis van een ex ante inkomstenplafond op het niveau van de verwachte efficiënte kosten beoogd. Deze vorm van tariefregulering sluit aan bij verschillende wettelijke doelstellingen.
354. Met het ex ante inkomstenplafond kan een netbeheerder *achteraf bezien* een hoger of lager rendement behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk is, namelijk als hij hogere of lagere kosten realiseert dan het ex ante inkomstenplafond. Het kan dus zo zijn dat de inkomsten van regionale netbeheerders elektriciteit achteraf bezien geen volledige dekking bieden voor kosten die zij maken, maar ook dat regionale netbeheerders elektriciteit minder kosten maken dan de ACM vooraf had geschat. Een schatting maken gaat namelijk altijd gepaard met onzekerheden. Voor de tariefregulering geldt dat kostenontwikkelingen die relevant zijn voor de bedrijfsvoering van netbeheerders niet op voorhand met zekerheid juist zijn te voorspellen.
355. Het ontbreken van garanties past bij de beoogde efficiëntieprikkels. Wanneer de ACM teveel en volledige zekerheden zou inbouwen voor onvoorspelbare ontwikkelingen, neemt dit doorgaans voor netbeheerders de prikkels weg om op kosten te besparen. Ook kan een dergelijke zekerheid voor specifieke kosten de afwegingen van een netbeheerder verstoren. Concluderend: de wetgever beoogt dat de kosten van een efficiënte netbeheerder naar verwachting gedekt worden. Daarmee wordt een prikkel tot doelmatigheid gegeven. Hoe meer garanties de ACM geeft door werkelijke kosten na te calculeren, hoe meer aan het uitgangspunt van het bevorderen van doelmatigheid wordt afgedaan. Nacalculatie is dan ook een uitzondering, waartoe de ACM uitsluitend overgaat als dat noodzakelijk is. Deze interpretatie komt overeen met de jurisprudentie van het CBB.¹⁴⁸
356. Artikel 41c, tweede lid, onderdeel c, van de E-wet geeft de ACM de bevoegdheid om het verschil tussen de vooraf verwachte efficiënte kosten en de achteraf door de netbeheerder gerealiseerde kosten te verwerken in de tarieven. Deze bepaling luidt als volgt:

¹⁴⁸ Zie de uitspraak van het CBB van 24 juli 2018, ECLI:NL:CBB:2018:347, rechtsoverweging 7.5.1. "Het past in de lijn van de uitspraak van 3 november 2009 dat ACM nacalculatie als een uitzondering beschouwt, waartoe zij uitsluitend overgaat als dat noodzakelijk is."

“De Autoriteit Consument en Markt kan de tarieven die zullen gelden in het jaar t corrigeren, indien de tarieven die golden in dat jaar of de jaren voorafgaand aan het jaar t (...) zijn vastgesteld met gebruikmaking van geschatte gegevens en de feitelijke gegevens daarvan afwijken.”

Over dit artikel is in de parlementaire geschiedenis het volgende opgemerkt: *“Het spreekt overigens voor zich dat de directeur DTE de bedoelde bevoegdheden prudent hanteert.”*¹⁴⁹

357. De ACM geeft in het methodebesluit aan welke gegevens zij voornemens is na te calculeren en welke niet. Daarmee verschaft de ACM duidelijkheid aan netbeheerders en investeerders over haar voornemen tot nacalculatie. Deze duidelijkheid komt ten goede aan voorspelbaarheid en daarmee aan de financierbaarheid van de netbeheerder. Vermogensverschaffers weten namelijk al vooraf van welke kostenposten de ACM voornemens is de gegevens na te calculeren. De uitvoering van deze voornemens vindt pas plaats in de jaarlijkse tarievenbesluiten. In uitzonderlijke situaties kan de ACM bij die besluiten een aangekondigd voornemen tot nacalculatie niet uitvoeren.¹⁵⁰ Ook kan de ACM toch gegevens nacalculeren waarvan zij voordien niet heeft aangekondigd dat zij voornemens was die na te calculeren.

10.1.2 Wijziging nacalculatiekader

358. De ACM heeft in de methodebesluiten 2014-2016 en 2017-2021 uitgewerkt hoe zij omgaat met haar bevoegdheid om voornemens tot nacalculatie aan te kondigen.¹⁵¹ Dat heeft de ACM uitgewerkt in een nacalculatiekader. Kort gezegd heeft zij in dat kader aangegeven dat zij een voornemen tot nacalculatie aankondigt als is voldaan aan elk van de volgende criteria:

- de gegevens zijn bij het nemen van het methodebesluit slecht te schatten;
- er bestaat een grote kans op een substantieel financieel effect van een slechte schatting dat niet door de netbeheerder te beheersen is; en
- de netbeheerder krijgt niet reeds op een andere wijze een compensatie voor het risico.

359. De ACM is de afgelopen periode tot het inzicht gekomen dat het hiervoor genoemde nacalculatiekader een aantal belangrijke nadelen heeft, die de ACM in de volgende randnummers beschrijft. Vanwege die nadelen heeft de ACM een nieuw nacalculatiekader geformuleerd. Dat nieuwe kader licht de ACM toe in de randnummers 363 tot en met 371. In de randnummers 372 tot en met 375 licht de ACM toe waarom het nieuwe kader beter is dan het kader dat zij tot nu toe gebruikte.

Nadelen van het nacalculatiekader, zoals opgenomen in het methodebesluit 2017-2021

360. Ten eerste vindt de ACM het nacalculatiekader dat zij de laatste twee reguleringsperiodes gebruikte onvoldoende een integrale belangenafweging mogelijk maakte en onvoldoende ruimte gaf om de context van het specifieke geval mee te wegen. Het kader zoals geformuleerd in de methodebesluiten 2014-2016 en 2017-2021 was cumulatief geformuleerd. Pas als aan alle criteria werd voldaan, kondigde de ACM een voornemen tot nacalculatie aan. De criteria vormden daarmee als het ware een afvinklijstje. De ACM heeft gemerkt dat hierdoor het kader zoals geformuleerd in

¹⁴⁹ Eerste Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, C, p. 18.

¹⁵⁰ Zie de uitspraak van het CBB van 3 november 2009, ECLI:NL:CBB:2009:BK1790, rechtsoverweging 13.7.4: “Het College overweegt allereerst dat de keuze om ten aanzien van bepaalde kosten al dan niet een nacalculatie te hanteren, relevant kan zijn voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het methodebesluit. Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid is van belang dat bij de vaststelling van een methodebesluit zoveel mogelijk duidelijkheid wordt verschaft over het al dan niet nacalculeren van bepaalde kosten zoals de kosten van lokale heffingen. Dit neemt niet weg dat er redenen kunnen zijn die aan het verschaffen van die duidelijkheid in de weg staan dan wel die rechtvaardigen dat ter zake een voorbehoud wordt gemaakt.”

¹⁵¹ Gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2014-2016 met kenmerk ACM/DE/2015/206744, hoofdstuk 11 en Gewijzigd methodebesluit regionale netbeheerders elektriciteit 2017-2021, met kenmerk ACM/UIT/505473, paragraaf 11.1.

eerdere methodebesluiten niet leidt tot de integrale belangenafweging die ze had beoogd. De ACM heeft met het kader beoogd een belangenafweging te beschrijven, waarbij er voldoende ruimte is om de context van het specifieke geval mee te laten wegen in haar oordeel.

361. Ten tweede biedt het oude kader buiten de vermelde criteria geen ruimte voor andere overwegingen die een rol kunnen spelen in de keuze om een voornemen tot nacalculatie aan te kondigen. De ACM heeft in de methodebesluiten voor de periodes 2014-2016 en 2017-2021 een aantal voornemens tot nacalculatie aangekondigd, ondanks dat in deze gevallen niet werd voldaan aan (alle) criteria van het kader.¹⁵² De ACM vond in deze gevallen dat er andere goede redenen waren om de betreffende kostenposten na te calculeren. De ACM vindt het in beginsel onjuist dat zij nacalculaties aankondigt die niet voldoen aan criteria die zij vooraf heeft opgesteld en is van mening dat het nacalculatiekader voldoende ruimte moet bieden voor het aankondigen van alle benodigde nacalculaties. Als de ACM het nacalculatiekader niet zou wijzigen, zou zij zich voor dergelijke gevallen gedwongen zien om haar eigen kader niet of niet goed toe te passen, of ten onrechte voor de betreffende kosten geen voornemen tot nacalculatie aan te kondigen.
362. Ten slotte heeft de formulering van het derde criterium een onlogische implicatie: er wordt automatisch aan dit criterium voldaan als sprake is van een risico waarvoor de netbeheerder weliswaar niet reeds op andere wijze wordt gecompenseerd, maar welk risico in beginsel ook niet vergoed *hoort* te worden.¹⁵³ De ACM zou in dergelijke gevallen (als ook aan de andere twee criteria is voldaan) dus verplicht zijn om een voornemen tot nacalculatie aan te kondigen, ook al zou dat niet passend zijn. Andersom is het ook mogelijk dat de netbeheerder wel reeds op andere wijze wordt gecompenseerd voor een risico, maar dat de ACM toch een voornemen tot nacalculatie wil aankondigen, bijvoorbeeld omdat het risico voor de netbeheerder te groot is. Ook een dergelijke situatie past niet in het huidige nacalculatiekader.

Nieuw nacalculatiekader

363. Het uitgangspunt in het nieuwe nacalculatiekader is hetzelfde als in voorgaande methodebesluiten. De methode die in dit besluit is beschreven, vindt een goede balans tussen de doelen van de regulering. Nacalculatie is daarmee in principe niet nodig. Het uitgangspunt van de ACM blijft dan ook: niet nacalculeren.
364. In uitzonderlijke gevallen is voor een specifiek gegeven het hanteren van een ex ante inkomstenplafond of tariefplafond niet op zijn plaats. Bij de beoordeling of een aankondiging van een voornemen tot nacalculatie is aangewezen, betreft de ACM in het nieuwe nacalculatiekader alle relevante feiten en omstandigheden van het specifieke geval. In de meeste gevallen zal de ACM de hierna genoemde overwegingen betrekken bij haar oordeel of zij voornemens is om een bepaald gegeven na te calculeren of niet meer na te calculeren. De overwegingen zijn dus niet uitputtend en zijn ook niet cumulatief. Het betreft de overwegingen die hierna zijn genummerd van i tot en met iii.

(i) In hoeverre staat het toepassen van de methode het optimaliseren van de kwaliteit en kwantiteit in de weg?

¹⁵² Het betrof de volgende kostenposten in de methodebesluiten voor de periode 2017-2021: lokale heffingen (regionale netbeheerders elektriciteit/regionale netbeheerders gas), saldo administratieve onbalans (GTS) en operationele kosten voor de offshore Cobra-kabel (TenneT).

¹⁵³ Dit geldt met name voor niet-systematische risico's. Omdat een aandeelhouder dergelijke risico's kan ontlopen door zijn investeringsportefeuille te spreiden (diversificatie), hoeft hij daarvoor geen vergoeding te ontvangen.

365. In sommige gevallen kan het toepassen van de methode van regulering ertoe leiden dat de netbeheerder geprikkeld wordt tot gedrag dat onwenselijke uitkomsten tot gevolg heeft. De kwaliteit of kwantiteit van de dienstverlening kan bijvoorbeeld in het geding komen als een netbeheerder teveel wordt geprikkeld op kostenefficiëntie. Als er geen oplossing te vinden is door de schattingsmethode aan te passen, kan de perverse prikkel of het ongewenste effect worden gecorrigeerd met nacalculatie. Zoals beschreven in paragraaf 3.2 is de gewenste kwaliteit en kwantiteit voor de meeste gevallen vastgelegd in wet- en regelgeving. In deze gevallen is tariefregulering geen passend instrument om de kwaliteit en kwantiteit van de dienstverlening te waarborgen. Het kan echter voorkomen dat het toepassen van een *ex ante price- of revenue cap* een netbeheerder beperkt om de gewenste kwaliteit en kwantiteit te behalen. In die gevallen kan nacalculatie een passend instrument zijn. Het is dan logisch om een voornemen tot nacalculatie aan te kondigen in het methodebesluit.

(ii) In hoeverre is het zinvol om de netbeheerder een prikkel tot kostenverlaging te geven?

366. In het algemeen geldt dat de doelmatigheidsprikkel voor de netbeheerder vermindert wanneer de ACM vooraf aankondigt dat zij voornemens is een bepaald gegeven (bijvoorbeeld een kostenpost of volume) na te calculeren. Dat is het gevolg van de volgende twee aspecten.

367. Ten eerste wil de ACM in de regulering kostenposten zo veel mogelijk gelijk behandelen, zodat een netbeheerder zelfstandig een zuivere afweging in zijn eigen bedrijfsvoering kan maken. Een voorbeeld is de afweging tussen onderhoud plegen of investeren. Als de ACM bijvoorbeeld aankondigt dat zij voornemens is alle onderhoudskosten na te calculeren, heeft de netbeheerder eerder de neiging om onderhoud te plegen dan te investeren, omdat hij de onderhoudskosten volledig vergoed krijgt en de kosten die ontstaan door investeringen niet. In dit voorbeeld zou nacalculatie een zuivere afweging tussen de kostenposten verstoren.

368. Ten tweede kan een netbeheerder keuzes maken die van invloed zijn op de hoogte van de kosten. Een netbeheerder kan bijvoorbeeld kiezen welke materialen hij inkoopt, waar hij zijn materialen inkoopt en op welk moment hij de materialen inkoopt. Als de ACM aankondigt dat zij voornemens is deze kosten na te calculeren, wordt de netbeheerder niet langer geprikkeld om hierbij goede afwegingen te maken. Immers, hij krijgt die kosten vergoed, ongeacht de hoogte ervan.

369. Bij sommige gegevens zal een aangekondigd voornemen tot nacalculatie echter *niet* leiden tot een verminderde efficiëntieprikkel. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de netbeheerder geen afweging *kan* maken, omdat er maar één oplossing bestaat voor een bepaald probleem en de wijze van uitvoering van de taak van de netbeheerder volledig is vastgelegd in de regelgeving. Een netbeheerder heeft in dat geval geen handelingsvrijheid meer. Een aangekondigd voornemen tot nacalculeren leidt in die gevallen niet tot een verminderde prikkel, omdat de prikkel al nihil is. In een dergelijk geval kan de ACM ervoor kiezen om het risico op afwijkingen van de schatting te spreiden tussen de netbeheerder en afnemers (gedeeltelijk nacalculeren) of volledig bij de afnemer te leggen (volledige nacalculatie).

(iii) In hoeverre kan de door de ACM bepaalde schattingsmethode leiden tot een goede schatting van de verwachte efficiënte kosten?

370. Zoals in voorgaande randnummers is beschreven, moet de regulering een netbeheerder voldoende inkomsten geven om zijn wettelijke taken nu en in de toekomst te kunnen uitvoeren, door de tarieven

op een voldoende hoog niveau vast te stellen. Ook heeft de regulering het voorkomen van monopolieprijzen tot doel. Om de tarieven op de juiste hoogte vast te stellen, moet de ACM de verwachte efficiënte kosten (bij landelijke netbeheerders) of de verwachte efficiënte kosten per eenheid output (bij regionale netbeheerders) op de juiste hoogte inschatten. In de beantwoording van de vraag in hoeverre de schattingsmethode van de ACM kan leiden tot een goede schatting van de verwachte efficiënte kosten, neemt de ACM onder andere en in het bijzonder de volgende aspecten mee:

- *Zijn de historische data representatief voor de toekomst en zo nee, is er een alternatieve schattingsmethode?* Historische data zijn niet representatief wanneer er bijvoorbeeld ingrijpende veranderingen in regelgeving of marktomstandigheden zijn die invloed hebben op de kosten, volumes of inkomsten van een netbeheerder.
- *Zijn er voldoende historische data om een robuuste schatting te maken?* Kostenposten fluctueren altijd over de tijd. Daarom maakt de ACM bij het schatten vaak gebruik van data van meerdere jaren.¹⁵⁴ Hierdoor middelen de incidenten zich uit. Het gebruik van data van minder jaren maakt de schatter minder robuust, omdat incidenten niet voldoende zullen worden uitgemiddeld.
- *Zijn er grote fluctuaties in de kostenposten?* Grote fluctuaties in de kostenposten kunnen erop duiden dat de ACM geen goede schatting kan maken. Hierbij is relevant of de fluctuaties wel of niet zowel omhoog als omlaag gaan en wat de reden is voor de fluctuaties. Als de fluctuaties het gevolg zijn van keuzes die een netbeheerder maakt, dan moet hij daarvan ook de consequenties ondervinden. De ACM heeft de voorkeur om niet te nacalculeren als er fluctuaties zijn terwijl een netbeheerder voor een alternatief kan kiezen en zich daardoor minder afhankelijk kan maken van de fluctuaties in die kostenpost. Als een netbeheerder geen handelingsvrijheid heeft en er grote fluctuaties zijn, kan dit een reden zijn om een voornemen tot nacalculatie aan te kondigen.
- *Is er bij misschatting een eenzijdig risico voor de netbeheerder en/of de afnemers?* Een eenzijdig risico is een risico waarbij de netbeheerder en/of de netgebruiker alleen maar of bevoordeeld of benadeeld kan worden. Er is een eenzijdig risico als vooraf duidelijk is dat de kosten alleen maar of hoger of lager kunnen uitvallen dan de schatting.

371. De ACM neemt de vier aspecten niet-cumulatief mee in haar afweging. Het antwoord op onder andere deze aspecten geeft per geval invulling aan de overweging in hoeverre de door de ACM bepaalde schattingsmethode kan leiden tot een goede schatting van de verwachte efficiënte kosten.

Conclusie

372. De ACM past met ingang van deze reguleringsperiode het nieuwe nacalculatiekader toe. De ACM acht het nieuwe kader geschikter dan het kader dat zij in het methodebesluit 2017-2021 hanteerde, omdat het de problemen oplost die in randnummers 360 tot en met 362 zijn beschreven.

373. Het nieuwe kader biedt ten eerste meer ruimte om met specifieke omstandigheden om te gaan dan het vorige kader, omdat de overwegingen niet cumulatief en niet limitatief zijn. Het geeft de ACM de mogelijkheid om overwegingen bij haar afweging te betrekken die niet vermeld worden in het nieuwe kader en die zij nu nog niet kan voorzien. Het nieuwe kader is hiermee toekomstbestendiger dan het vorige kader.

¹⁵⁴ Er zijn overigens ook nog andere redenen om gebruik te maken van meerdere jaren. Zie hiervoor paragraaf 7.3 van dit besluit.

374. Ten tweede is het nieuwe nacalculatiekader ruimer dan het vorige. Het vorige kader bevatte alleen criteria over het financiële risico voor de netbeheerder bij een slechte schatting door de ACM. Het nieuwe kader bevat twee extra overwegingen en laat de ACM ruimte om eventuele andere overwegingen bij haar afweging te betrekken. Het nieuwe kader is gerelateerd aan de reguleringsdoelen. Daardoor voorziet het nieuwe kader in alle mogelijke gevallen waarin de ACM zou willen aankondigen dat zij voornemens is na te calculeren, voor zover de ACM nu kan voorzien.
375. Ten slotte maakt het derde criterium uit het vorige nacalculatiekader geen deel uit van het nieuwe kader. Hiermee heeft het nieuwe kader niet langer de onlogische implicatie die het oude kader had.
376. Op basis van het nieuwe nacalculatiekader komen voor deze reguleringsperiode de volgende gegevens op voorhand in aanmerking voor nacalculatie in de tarieven van de regionale netbeheerders elektriciteit:
- (i) Invoedingsvolumes;
 - (ii) De risicovrije rente en de rente voor de kostenvoet vreemd vermogen
377. Dit licht de ACM in de volgende paragrafen toe.

10.1.3 Invoedingsvolumes

378. Zoals eerder beschreven verwacht de ACM als gevolg van de energietransitie dat netbeheerders in deze reguleringsperiode te maken krijgen met hogere kosten, om de stijging van invoedingsvolumes te faciliteren. De verwachting is dat de volumes voor afname niet evenredig stijgen. Het gevolg is dat er een risico bestaat op onderdekking van de efficiënte kosten van een netbeheerder. Dat is niet in lijn met de doelen van de tariefregulering en de jurisprudentie van het CBB.¹⁵⁵ De ACM is in deze reguleringsperiode daarom voornemens om de invoedingsvolumes na te calculeren, voor zover deze niet gelijk opgaan met de ontwikkeling van de capaciteitsvraag voor afname. De ACM licht haar voornemen tot nacalculatie en de uitwerking daarvan hierna verder toe.
379. De ACM heeft de drie overwegingen uit het nacalculatiekader, zoals beschreven in paragraaf 10.1.2, betrokken in haar oordeel of zij voornemens is om de volumes voor invoeding na te calculeren. Wat betreft de eerste overweging over het optimaliseren van kwaliteit en kwantiteit merkt de ACM het volgende op. Er is geen tarief voor invoeding en de kosten die een netbeheerder maakt voor het faciliteren van invoeding op zijn net worden gedekt door de tarieven voor afname. De ACM verwacht in deze reguleringsperiode dat de tarieven voor afname in onvoldoende mate de kosten dekken voor het faciliteren van de groeiende volumes van invoeding. Zonder nacalculatie van de volumes, is het waarschijnlijk dat de methode leidt tot een onderdekking van de efficiënte kosten van de netbeheerder. Het gevolg is dat een netbeheerder in onvoldoende mate wordt geprikkeld om zodanig te investeren in zijn net dat kan worden voldaan aan de vraag naar invoeding. Indien de ACM aankondigt voornemens te zijn om de volumes voor invoeding na te calculeren, leidt dat tot een positieve prikkel voor de netbeheerder om de kwantiteit van invoeding in zijn net te optimaliseren. De netbeheerder heeft dan immers meer zekerheid dat zijn efficiënte kosten worden gedekt.
380. Wat betreft de tweede overweging uit het nacalculatiekader, over de vraag of het zinvol is om een netbeheerder een prikkel tot kostenverlaging te geven, merkt de ACM het volgende op. De ACM is

¹⁵⁵ Zie hoofdstuk 3 van dit besluit en uitspraak van het CBB van 11 augustus 2015, ECLI:NL:CBB:2015:272, rechtsoverweging 2.4.

niet voornemens om de *kosten* na te calculeren, maar om de *volumes* na te calculeren. Zij licht de uitwerking hieronder verder toe. Door deze wijze van nacalculeren blijft de methode netbeheerders prikkelen tot efficiëntie. Immers, de prikkel om de kosten per eenheid output zo laag mogelijk te houden, blijft bestaan wanneer volumes worden nagecalculeerd. Een netbeheerder die hogere volumes voor invoeding faciliteert op zijn net, ontvangt namelijk een hogere vergoeding via nacalculatie.

381. Wat betreft de derde overweging uit het nacalculatiekader, over de vraag of de ACM een schattingsmethode heeft die leidt tot een goede schatting van de verwachte efficiënte kosten, merkt de ACM het volgende op. De ACM heeft onderzocht of zij een schattingsmethode tot haar beschikking heeft die leidt tot een robuuste en objectieve schatting van de verwachte efficiënte kosten. De ACM concludeert dat dit niet het geval is. Voor een robuuste en objectieve schatting heeft de ACM informatie nodig over de verwachte stijging van invoedingsvolumes per netvlak. Omdat de stijging die in deze reguleringsperiode wordt verwacht groter is dan de trend op basis van het verleden, leidt een schatting op basis van historische gegevens niet tot een goede schatting, zie hierover paragraaf 4.1. Als alternatief heeft de ACM onderzocht of zij de gegevens over de verwachte stijging aan invoedingsvolumes van netbeheerders kan ontvangen en op basis daarvan een schatting kan maken. De netbeheerders hebben daarop aangegeven dat de stijging van invoedingsvolumes op dit moment niet goed te schatten is. Daarnaast leidt uitgaan van de gegevens van netbeheerders tot een prikkel voor netbeheerders om te hoog te schatten. De ACM concludeert daarom dat zij niet een schattingsmethode tot haar beschikking heeft die leidt tot een goede schatting van de verwachte efficiënte kosten.
382. Op basis van de overwegingen in de voorgaande randnummers is de ACM voornemens om de volumes van decentrale invoeding na te calculeren. De ACM licht de uitwerking van de nacalculatie hierna toe.

Uitwerking nacalculatie invoedingsvolumes

383. De uitwerking van de nacalculatie van invoedingsvolumes is als volgt. De ACM berekent per netbeheerder wat de extra invoeding is ten opzichte van de rekenvolumes waar geen inkomsten tegenover staan. De ACM houdt hierbij rekening met de verandering in vergoeding die netbeheerders ontvangen voor invoeding als gevolg van verschil tussen de rekenvolumes en de gerealiseerde in rekening gebrachte volumes voor transportafhankelijke tariefcategorieën. De nacalculatie bestaat uit twee stappen, namelijk:
- 1) het bepalen van de verandering in inkomsten die een netbeheerder heeft ontvangen voor invoeding als gevolg van een ontwikkeling in afname; en
 - 2) het bepalen van de vergoeding die netbeheerders hadden ontvangen indien er sprake was geweest van een invoedingstarief op basis van het verschil tussen gerealiseerde en geschatte volumes invoeding.
- Om tot de efficiënte kosten van invoeding in een gegeven jaar te komen hanteert de ACM '*rolling forward* wegingsfactoren' gebaseerd op de tarieven van het jaar waarover de nacalculatie gaat.
384. De ACM berekent in de eerste stap van de nacalculatie wat het verschil is tussen de inkomsten die netbeheerders op basis van gerealiseerde volumes hebben ontvangen ter dekking van de efficiënte kosten voor invoeding, ten opzichte van de dekking voor invoeding op basis van de rekenvolumes. Deze stap is nodig omdat de transportafhankelijke tarieven een dekking voor de efficiënte kosten

voor het faciliteren van invoeding bevatten. Om die reden stijgt (daalt) de dekking voor invoeding als de transportafhankelijke volumes hoger (lager) zijn dan de rekenvolumes. De ACM berekent dit als volgt:

- Per netbeheerder wordt het verschil tussen de gerealiseerde in rekening gebrachte volumes voor jaar t en de rekenvolumes voor transportafhankelijke categorieën berekend;
- Het resultaat hiervan wordt vermenigvuldigd met de rolling forward wegingsfactoren voor jaar t. Dit resulteert in de gerealiseerde inkomsten van de transportafhankelijke categorieën;
- Per netbeheerder wordt bepaald welk aandeel de SO voor invoeding uitmaakt van zijn totale SO, zoals vastgesteld in het x-factormodel;
- Het vermenigvuldigen van het aandeel invoeding van de SO transportdienst met de gerealiseerde inkomsten van transportafhankelijke categorieën resulteert in de verandering in inkomsten die een netbeheerder heeft ontvangen voor invoeding als gevolg van een ontwikkeling in afname.

385. De ACM berekent in de tweede stap van de nacalculatie wat de verandering in toegestane inkomsten is als gevolg van een ontwikkeling in invoedingsvolumes. Voor dit doel simuleert de ACM welke inkomsten de netbeheerder had ontvangen indien er sprake was geweest van een invoedingstarief. De ACM berekent dit als volgt:

- Per netbeheerder wordt het verschil tussen de gerealiseerde invoedingsvolumes voor jaar t en de geschatte volumes invoeding op basis van de peiljaren berekend;
- Het resultaat hiervan wordt vermenigvuldigd met de 'rolling forward wegingsfactoren' voor jaar t. Dit resulteert in de verandering in toegestane inkomsten voor invoeding vóór correctie van de inkomsten die de netbeheerder voor invoeding heeft ontvangen via afname.

386. Het nacalculatiebedrag volgt uit de verandering in toegestane inkomsten voor invoeding vóór correctie (resultaat stap 2) minus de verandering in inkomsten die een netbeheerder heeft ontvangen voor invoeding als gevolg van een ontwikkeling in afname (resultaat stap 1).

10.1.4 De risicovrije rente en de rente voor de kostenvoet vreemd vermogen

387. De ACM is voornemens de risicovrije rente en de rente voor de kostenvoet vreemd vermogen na te calculeren. Hieronder licht de ACM dit toe.

388. VGN/NOGEPA/E-NL hebben in hun zienswijze op het ontwerpmethodebesluit GTS 2022-2026 aangegeven dat de risicovrije rente en de rente voor de kostenvoet vreemd vermogen nagecalculeerd moeten worden. De ACM toetst dit verzoek aan het nacalculatiekader, zoals beschreven in paragraaf 10.1.2. Hierbij acht de ACM twee overwegingen uit het nacalculatiekader relevant. De eerste relevante overweging is of het zinvol is om de netbeheerder op dit punt een prikkel tot kostenverlaging te geven. Ten tweede is het belangrijk of de ACM dit gegeven goed kan schatten. De ACM ziet niet in hoe het nacalculeren van de rente effect heeft op de prikkel voor kwaliteit en kwantiteit. De ACM acht deze overweging uit het nacalculatiekader daarom niet relevant.

389. Met betrekking tot de prikkel tot kostenverlaging overweegt de ACM het volgende. Het nacalculeren van de WACC kan de prikkel tot kostenverlaging op twee punten raken: (i) de prikkel voor het zoeken naar de laagst mogelijke rente; en (ii) de prikkel om de optimale vermogensstructuur te zoeken.

390. Volgens de ACM wordt de prikkel om te zoeken naar de laagst mogelijke rente niet aangetast door het nacalculeren van de rente. De ACM zal immers nacalculeren op basis van de werkelijke rente in de markt en niet op basis van de rente die een netbeheerder betaalde. Het nacalculeren van de rente leidt wel tot extra onzekerheid. De netbeheerder weet immers vooraf niet exact hoe hoog de rente zal zijn waartegen hij afgerekend zal worden, dus hij kan minder goed inschatten wat zijn kasstroom zal zijn. Tegelijkertijd weet hij dat deze rente meebeweegt met de markt en met zijn eigen mogelijkheden om te financieren. Dus hij heeft slechts een zeer beperkt risico dat hij tegen een rente moet financieren die afwijkt van wat achteraf gezien de norm zal zijn.
391. De prikkel om de optimale vermogensstructuur te zoeken, wordt volgens de ACM wel enigszins verminderd, maar niet weggenomen. Het gaat hierbij met name om de samenstelling van de leenportefeuille. Voor de kostenvoet van het eigen vermogen ziet de ACM dit effect niet. Bij nacalculatie hebben netbeheerders voor vreemd vermogen de zekerheid dat zij altijd in ieder jaar tegen een vooraf gedefinieerde marktrente kunnen financieren. Dit kan risicomijdende netbeheerders een prikkel geven om voortaan enkel leningen met dezelfde looptijd af te sluiten als waar de ACM van uitgaat, namelijk tien jaar. Netbeheerders weten dan dat zij daarvoor de gemiddelde marktrente vergoed krijgen die geldt in het jaar dat zij die lening afsluiten. Afhankelijk van hun kredietwaardigheid en of die hoger of lager is dan de ACM met de single A credit rating veronderstelt, weten zij ook vooraf of zij een wat hogere of een wat lagere rente voor hun leningen zullen betalen dan de ACM zal nacalculeren. De methode tot en met 2021 geeft echter al een prikkel om leningen met een looptijd van tien jaar af te sluiten, doordat de ACM de rente voor de kostenvoet vreemd vermogen vaststelt op basis van een resterende looptijd van tien jaar in combinatie met het trapjesmodel dat uitgaat van tien jaarlagen. Dit onderdeel van de methode tot en met 2021 vermindert de prikkel om een optimale samenstelling van de leenportefeuille als onderdeel van de vermogensstructuur te zoeken in beperkte mate, met name voor risicomijdende netbeheerders. Door nacalculatie van de rente wordt de prikkel om een optimale samenstelling van de leenportefeuille als onderdeel van de vermogensstructuur te zoeken nog iets meer verminderd, maar deze wordt niet volledig weggenomen. Reden hiervoor is onder meer dat ook andere argumenten een rol spelen bij het samenstellen van de leenportefeuille, bijvoorbeeld het patroon en de omvang van de kapitaalbehoefte in de komende jaren en de verwachte ontwikkeling in de rente.
392. Ten tweede overweegt de ACM of zij de rente goed kan schatten. De schatting van de rente week in het verleden aanzienlijk af van de daadwerkelijke rente, vanwege de langjarige trend van de dalende rente. De ACM heeft geen betere schatter beschikbaar voor de rente, noch voor de risicovrije rente, noch voor de rente in de kostenvoet vreemd vermogen. In principe kan de rente stijgen of dalen. Het risico kan dus symmetrisch worden beschouwd. De laatste jaren is de rente echter bij voortdoring gedaald. De ACM kan niet goed voorspellen of de rente nog verder zal kunnen dalen. Teulings beschrijft in zijn advies dat er in de literatuur een consensus is dat er een zero lower bound is, die op -1% ligt.¹⁵⁶ De risicovrije rente is nu bijna -1%. Die lijn volgend kan de risicovrije rente niet nog veel verder dalen, wat betekent dat er geen sprake zou kunnen zijn van een symmetrisch risico. Tegelijkertijd is het nog maar de vraag of de rente, nadat deze op een dieptepunt is gekomen, weer zal gaan stijgen of nog lang zo laag zal blijven. Teulings wijst in zijn advies op de structurele factoren die de rente zo laag maken, namelijk vooral de enorme spaaroverschotten voor pensioenen. Het ligt niet voor de hand dat hierin op korte termijn verandering komt. De rente blijft dus mogelijk een aantal

¹⁵⁶ Prof. Dr. C.N. Teulings, *Memorandum the Brattle Group on the effect of QE on the WACC*, 22 april 2020.

jaren laag voordat deze zal stijgen. De ACM concludeert al met al dat de risicovrije rente en de rente in de kostenvoet van het vreemd vermogen niet goed te schatten zijn.

393. Op basis van de bovenstaande overwegingen komt de ACM tot de conclusie dat zij het redelijk vindt om aan te kondigen dat zij voornemens is de risicovrije rente in de kostenvoet eigen vermogen en de rente in de kostenvoet vreemd vermogen na te calculeren op basis van de gemiddelde werkelijke rente in ieder jaar. De ACM acht de verschillen die kunnen ontstaan tussen de schatting en de realisatie te groot om deze rentes niet na te calculeren. Daarbij komt dat kleine verschillen in de rente al een grote impact kunnen hebben op de tarieven vanwege de grote omvang van de GAW. Verder schaadt het nacalculeren van de rente de financiële prikkel tot kostenverlaging nauwelijks. De ACM zal de nacalculatie van de risicovrije rente uitvoeren op basis van de gemiddelde rente in het betreffende jaar van Nederlandse en de Duitse staatsobligaties. Als gevolg van de uitspraak van het CBB van 4 juli 2023¹⁵⁷ zal de ACM hierbij gebruik maken van staatsobligaties met een resterende looptijd van twintig jaar en een bodemwaarde van 0,5% toepassen. De ACM zal de nacalculatie van de rente in de kostenvoet vreemd vermogen uitvoeren op basis van de gemiddelde rente in het betreffende jaar van een index van Europese bedrijfsobligaties van nutsbedrijven met een single A credit rating. Deze obligaties zijn dezelfde als die de ACM in de schatting van de WACC gebruikt.¹⁵⁸ Vervolgens berekent de ACM wat de WACC is met gebruik van die gemiddelde rentes. Met die aangepaste WACC bepaalt de ACM de toegestane inkomsten en het verschil met de eerder bepaalde toegestane inkomsten. Het verschil calculeert de ACM na.

10.2 Correcties op grond van een specifieke wettelijke bepaling

394. De ACM schat de inkoopkosten transport in op grond van artikel 41b, tweede lid, van de E-wet. Dit artikel is in 2011 ingevoegd bij amendement van het lid Zijlstra. Het doel van deze bepaling is om ervoor te zorgen dat de kosten, de voordelen en de nadelen niet ten voordele of ten nadele van de netbeheerder komen. De werking van het amendement behelst onder meer een correctie van tarieven in de tarievenbesluiten. Hieronder zal de ACM haar interpretatie van het amendement weergeven en op hoofdlijnen aangeven hoe de ACM uitvoering geeft aan artikel 41b, tweede lid, van de E-wet in de tarievenbesluiten.
395. Artikel 41b, tweede lid, van de E-wet behelst twee elementen. Ten eerste mogen de inkoopkosten transport niet worden betrokken in de toepassing van de wettelijke formule bij de vaststelling van de tarieven. Ten tweede moet het verschil tussen de ingeschatte kosten en de gerealiseerde kosten worden verrekend in een volgend jaar.
396. Met betrekking tot het eerste element bepaalt artikel 41b, tweede lid, van de E-wet dat de geschatte inkoopkosten transport zonder toepassing van de formule van artikel 41b, eerste lid, onder d, van de E-wet worden toegevoegd aan de totale inkomsten uit de tarieven van de netbeheerder. Dit betekent concreet dat de ACM de hoogte van de inkoopkosten transport per netbeheerder, per jaar binnen de reguleringsperiode, afzonderlijk zal inschatten. Deze geschatte inkoopkosten transport worden in de tarievenbesluiten als extra tariefruimte beschikbaar gesteld bovenop de totale jaarlijkse inkomsten.

¹⁵⁷ ECLI:NL:CBB:2023:321, r.o. 36.4 en 37.

¹⁵⁸ Zie paragrafen 2.1 en 3 van bijlage 3 bij dit besluit.

397. Artikel 41b, tweede lid, van de E-wet is ingevoegd omdat transporttarieven van TenneT en van bovenliggende regionale netbeheerders, niet te beïnvloeden kosten zijn voor de regionale netbeheerders. In de reguleringsperiode 2017-2021 heeft de ACM de inkoopkosten transport geschat door de inkoopkosten transport uit de jaren 2013, 2014 en 2015 te middelen en om te rekenen naar het prijspeil 2016. De geschatte inkoopkosten transport in een gegeven jaar heeft de ACM vervolgens bepaald door de schatting van de inkoopkosten transport in het jaar 2016 te indexeren naar het desbetreffende jaar. Een schatting voor deze periode op basis van de peiljaren 2018, 2019 en 2020, zou echter naar verwachting tot een onderschatting van de inkoopkosten transport leiden. De reden hiervoor is een stijging van de transporttarieven van TenneT vanaf 2020. De ACM is daarom voornemens om in deze reguleringsperiode de inkoopkosten transport jaarlijks te schatten in het Tarievenbesluit en daarbij gebruik te maken van de meest recente beschikbare tarieven van TenneT voor de berekening van het eerste element.
398. De ACM houdt bij de schatting van de jaarlijkse inkoopkosten transport geen rekening met de effecten voor de toekomstige tarieven van de boven- of naastgelegen netbeheerders. Hiervoor heeft zij vier redenen. Ten eerste is het zo dat bij individuele netbeheerders er verschillende bovenliggende of naastgelegen netbeheerders kunnen bestaan, waardoor er niet met één maar met meerdere x-factoren rekening moet worden gehouden. Ten tweede heeft de x-factor door het gebruik van de bevoegdheid om de begininkomsten op het efficiënte kostenniveau vast te stellen niet langer betrekking op de volledige mutatieverwachting. Daarmee is de x-factor geen juiste parameter meer om de inkoopkosten transport aan te passen. Ten derde overweegt de ACM dat het toevoegen van x-factoren van andere netbeheerders de berekeningswijze aanzienlijk compliceert, bijvoorbeeld omdat de individuele tarievenbesluiten hiermee aan elkaar worden gerelateerd. Een wijziging van één besluit zou daarmee tot een serie van andere wijzigingen in schattingen van inkoopkosten transport kunnen leiden, wat vervolgens leidt tot het wijzigen van de tarievenbesluiten van de andere netbeheerders. De ACM benadrukt ten slotte dat door de uiteindelijke nacalculatie van de inkoopkosten transport netbeheerders altijd voor onjuiste schattingen worden gecompenseerd. Een minder juiste schatting zal daardoor uiteindelijk geen materieel effect hebben. Kortom, de ACM zal in haar schatting van de jaarlijkse inkoopkosten transport geen rekening houden met de vastgestelde x-factoren van andere netbeheerders.
399. Met betrekking tot het tweede element bepaalt artikel 41b, tweede lid, van de E-wet dat het verschil tussen de geschatte en gerealiseerde kosten wordt betrokken bij de vaststelling van de totale inkomsten uit de tarieven van de netbeheerder in een volgend jaar. De ACM is daarom voornemens om, als onderdeel van de tarievenbesluiten, een nacalculatie uit te voeren voor het verschil tussen de geschatte en de daadwerkelijke inkoopkosten transport van een individuele netbeheerder.
400. Hierbij is de ACM voornemens rekening te houden met de volumeontwikkelingen van de transportdienst en de effecten die deze op de inkoopkosten transport en het inkomstenniveau hebben. Immers, een toename of afname van het volume leidt weliswaar voor een netbeheerder tot een stijging of daling van de inkoopkosten transport, maar daar staat in de reguleringsmethodiek ook een stijging of daling van de inkomsten tegenover. Nu het amendement op de wet tot doel heeft om netbeheerders te compenseren voor de werkelijke inkoopkosten transport, is de ACM van mening dat ook eventuele kosten voor- of nadelen als gevolg van volumeveranderingen niet ten voor- of nadele van de netbeheerders moeten komen. Dit heeft tot gevolg dat de ACM de oorspronkelijke inschatting van de inkoopkosten transport (gebaseerd op de rekenvolumes) zal herschalen naar het

gerealiseerde volumenniveau voor de berekening van het nacalculatiebedrag. Het nacalculatiebedrag per netbeheerder wordt gevormd door het verschil tussen de gerealiseerde inkoopkosten transport en de voor volumeveranderingen herschaalde ingeschatte inkoopkosten transport.

11 Dictum

401. De Autoriteit Consument en Markt stelt de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering, de methode tot vaststelling van de kwaliteitsterm en de methode tot vaststelling van het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 vast voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2026 overeenkomstig de beschrijving in dit besluit en de bijbehorende bijlagen.

402. De Autoriteit Consument en Markt maakt dit besluit bekend in de Staatscourant. Dit methodebesluit treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2022. De Autoriteit Consument en Markt doet een mededeling van het besluit aan alle partijen en publiceert het besluit op de internetpagina van de Autoriteit Consument en Markt.

Den Haag,
Datum: 14 december 2023

Autoriteit Consument & Markt
namens deze,

M.R. Leijten
bestuurslid

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na bekendmaking beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, postbus 20021, 2500 EA, 's-Gravenhage.

12 Begrippenlijst

| Begrip | Toelichting |
|---------------------------|---|
| ACM | Autoriteit Consument & Markt |
| Afschrijvingsklif | Wanneer na afloop van de uniforme afschrijvingstermijn de afschrijvingen op de start-GAW wegvallen |
| Awb | Algemene wet bestuursrecht |
| Blauw | Blauw Research B.V. |
| CAIDI | Customer Average Interruption Duration Index, ook wel gemiddelde onderbrekingsduur |
| CAPM | Capital Asset Pricing Model |
| CBb | College van Beroep voor het bedrijfsleven |
| CBS | Centraal Bureau voor de Statistiek |
| Codes | In de codes zijn voorschriften, tariefstructuren en voorwaarden uitgewerkt als bedoeld in de artikelen 27 en 31 van de E-wet |
| Coteq | Coteq Infra en Beheer B.V. |
| CPI | Consumentenprijsindexcijfer |
| Distributienet | Een fijnmazig gastransportnet met een regionaal karakter en veelal met een lager drukniveau dan het landelijk gastransportnet |
| DSO | Distributiesysteembeheerder |
| EAV | Eenmalige aansluitvergoeding |
| Elektriciteitsverordening | Verordening (EU) 2019/ 943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit |
| Enduris | Enduris B.V. |
| Enexis | Enexis Netbeheer B.V. |
| E-Wet | Elektriciteitswet 1998 |
| GAW | Gestandaardiseerde activawaarde |
| Gearing | Een vastgestelde norm met betrekking tot de mate van financiering met vreemd vermogen |
| GTS | Gasunie Transport Services B.V, netbeheerder van het landelijk gastransportnet |
| HS-net | Hoogspanningsnet. Dat is een net met een spanningsniveau vanaf 35 kV |
| Liander | Liander N.V. |
| Lokale heffingen | Het totaal van precariobelasting en gedoogbelasting |
| LS-net | Laagspanningsnet. Dat is een net met een spanningsniveau tot 1 kV |
| Maatstafconcurrentie | Een vorm van benchmarking waarbij prestaties van netbeheerder met elkaar worden vergeleken. Vervolgens wordt de efficiëntiemaatstaf ('maatstaf') voor iedere netbeheerder bepaald op basis van de prestaties van minimaal één andere netbeheerder |
| Minister | Minister van Economische Zaken en Klimaat |
| MR Q | Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas, Regeling van de Minister van Economische Zaken van 20 december 2004, nr. WJZ 4082582, Stcrt. 2004, 253, laatstelijk gewijzigd bij de Regeling van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 3 mei 2011, nr. WJZ/11059465, Stcrt. 2011, 7444. |
| MS-net | Middenspanningsnet. Dat is een net met een spanningsniveau vanaf 1 kV tot en met 35 kV |
| ORV's | Objectiveerbare regionale verschillen |
| PAV | Periodieke aansluitvergoeding |
| QE | Quantitative easing |

| | |
|---------------------------------------|--|
| q-bedrag | Het geldbedrag dat de netbeheerders in de huidige reguleringsperiode door de toepassing van de q-factor extra mogen ontvangen c.q. moeten inleveren is het verschil tussen de maatstaf en de kwaliteitsprestatie van de netbeheerder vermenigvuldigd met het aantal afnemers en vervolgens gesommeerd over de jaren 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020, uitgedrukt in prijspeil 2021 |
| q-factor | Kwaliteitsterm als bedoeld in artikel 41b, eerste lid, onder d, van de Elektriciteitswet |
| RAR | Regulatorische Accountingregels |
| Regionale netbeheerders elektriciteit | Alle netbeheerders die elektriciteitsnetten in beheer hebben en als netbeheerder zijn aangewezen met uitzondering van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet |
| Rekenvolumes | Het rekenvolume voor elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld |
| Rendo | N.V. RENDO (Regionaal Nutsbedrijf voor Zuid Drenthe en Noord Overijssel) |
| Representatieve organisaties | Organisaties die op de elektriciteitsmarkt de belangen behartigen van onder meer consumenten, zakelijke klein- en grootverbruikers en het bedrijfsleven in het algemeen |
| SAIDI | System Average Interruption Duration Index, ook wel jaarlijkse uitvalduur |
| SAIFI | System Average Interruption Frequency Index, ook wel onderbrekingsfrequentie |
| SO | Samengestelde output |
| Stedin | Stedin Netbeheer B.V. |
| Tariefenvoorstel | Het voorstel dat elke netbeheerder jaarlijks aan de ACM zendt voor de tarieven die hij zal berekenen voor de uitvoering van zijn taken |
| TenneT | TenneT TSO B.V., netbeheerder van landelijk hoogspanningsnet |
| TFP | Totale factorproductiviteit |
| TSO | Transmissiesysteembeheerder |
| WACC | Weighted Average Cost of Capital. De ACM stelt het redelijk rendement gelijk aan de WACC. De WACC is een percentage |
| Westland | Westland Infra Netbeheer B.V. |
| Wet VET | Wijzigingswet Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met de voortgang van de energietransitie, 1 juli 2020 |
| Wettelijke formule | De formule uit 41b, eerste lid, onderdeel d, van de E-wet waarmee de ACM de x-factor, de q-factor en de rekenvolumes toepast op de totale inkomsten |
| x-factor | Korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering |