

ECLI:NL:CBB:2011:BU7936

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	16-12-2011
Datum publicatie	16-12-2011
Zaaknummer	AWB 10/1050 AWB 10/1065
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Tussenuitspraak. Bestuurlijke lus. Methodebesluit. Nacalculatie. Begininkomsten. Q-factor. Decentrale invoeding.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

AWB 10/1050 en 10/1065 16 december 2011
18050 Elektriciteitswet 1998

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 19, zesde lid, van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie in de zaken van:

1. N.V. Rendo, te Meppel (hierna: Rendo), appellante in zaak AWB 10/1050, gemachtigden: mr. M. de Rijke, advocaat te Amsterdam, en drs. P.C. Pittau, werkzaam bij Rendo;
2. Liander N.V., te Arnhem (hierna: Liander); en
3. Endinet B.V., te Eindhoven (hierna: Endinet), appellanten in zaak AWB 10/1065, gemachtigden: mr. R. Elkerbout en mr. drs. J.E. Janssen, beiden advocaat te Amsterdam; tegen
de raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa), verweerder, gemachtigden: mr. B.J. Drijber en mr. E.C. Pietermaat, beiden advocaat te Den Haag;

waaraan voorts als partij deelneemt:

Vereniging FME-CWM, te Zoetermeer (hierna: FME-CWM),
gemachtigde: mr. Th.A.G. Vermeulen, werkzaam bij FME-CWM Advocaten.

1. De procedure

Appellanten hebben tijdig beroep ingesteld tegen een besluit van NMa van 26 augustus 2010, waarbij NMa voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 (de vijfde reguleringsperiode) voor de regionale netbeheerders elektriciteit heeft vastgesteld: de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (de x-factor), de methode tot vaststelling van de kwaliteitsterm (de q-factor) en de methode tot vaststelling van het rekenvolume van elke tariefdrager van elke dienst waarvoor een tarief wordt vastgesteld (hierna: methodebesluit).

Dit besluit is van toepassing op de netbeheerders die elektriciteitsnetten in beheer hebben en als netbeheerder zijn aangewezen met uitzondering van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet (hierna: netbeheerders).

Bij brieven van 13 januari 2011 hebben Rendo, Liander en Endinet de gronden van hun beroepen aangevuld.

Op 1 maart 2011 vond een comparitie van partijen plaats. Tijdens deze regiezitting zijn afspraken gemaakt over de inrichting van de procedure, waaronder een uiterste datum voor de inzending van nadere stukken.

Op 9 maart 2011 heeft het College FME-CWM als partij tot het geding toegelaten.

Op 14 april 2011 heeft NMa de op de zaken betrekking hebbende stukken toegezonden. NMa heeft hierbij ten aanzien van een aantal nader aangeduide stukken verzocht om beperking van de kennisneming als bedoeld in artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Op 5 augustus 2010 heeft het College bepaald dat de gevraagde beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is. De andere partijen hebben erin toegestemd dat het College uitspraak doet mede op grondslag van deze stukken.

Op 29 april 2011 heeft NMa een verweerschrift ingediend.

Liander en Endinet hebben op 30 mei 2011 een nader stuk ingezonden. Op 7 juni 2011 en 8 september 2011 heeft Rendo nadere stukken ingezonden. NMa heeft op 1 juli 2011 een nader stuk ingezonden. De op 8 september 2011 door Rendo ingediende nadere stukken zijn door het College niet aan het dossier toegevoegd en aan Rendo teruggezonden, omdat deze stukken na de tijdens de regiezitting afgesproken termijn zijn verstuurd.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 23 september 2011. Rendo, Liander, Endinet en FME-CWM hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden. Voorts zijn verschenen A voor Liander, B voor Endinet en C voor FME-CWM. Namens NMa hebben het woord gevoerd haar gemachtigde mr. E.C. Pietermaat, alsmede D en E, beiden werkzaam bij NMa.

2. De grondslag van het geschil

2.1 De Elektriciteitswet 1998 (hierna: de Wet) bevatte op het moment dat het methodebesluit werd genomen onder meer de volgende bepalingen:

" Artikel 27

1. Met inachtneming van de in artikel 26b bedoelde regels zenden de gezamenlijke netbeheerders aan de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit een voorstel met betrekking tot de door hen jegens afnemers te hanteren tariefstructuren dat de elementen en wijze van berekening beschrijft van het tarief waarvoor afnemers zullen worden aangesloten op een net, van het tarief waarvoor transport van elektriciteit, met inbegrip van de invoer, uitvoer en doorvoer van elektriciteit, ten behoeve van afnemers zal worden uitgevoerd, ()

Artikel 29

1. Het tarief waarvoor transport van elektriciteit zal worden uitgevoerd ten behoeve van afnemers, heeft betrekking op de ontvangst van elektriciteit door een afnemer () of op het invoeden van elektriciteit door een afnemer ().

2. Het tarief, bedoeld in het eerste lid, wordt in rekening gebracht bij iedere afnemer die een aansluiting heeft op een net dat wordt beheerd door een netbeheerder. ()

Artikel 41

1. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit stelt na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt, met inachtneming van het belang dat door middel van marktwerking ten behoeve van afnemers de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van het transport worden bevorderd, voor netbeheerders () de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering, van de kwaliteitsterm en van het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld, vast. ()

3. De korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering heeft onder meer ten doel te bereiken dat de netbeheerder in ieder geval geen rendement kan behalen dat hoger is dan in het economische verkeer gebruikelijk en dat de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders wordt bevorderd.

4. De kwaliteitsterm geeft de aanpassing van de tarieven in verband met de geleverde kwaliteit aan en heeft ten doel netbeheerders te stimuleren om de kwaliteit van hun transportdienst te optimaliseren. ()

Artikel 41a

1. Ten behoeve van het voorstel, bedoeld in artikel 41b, stelt de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit voor iedere netbeheerder afzonderlijk voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar vast:

- a. de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering,
- b. de kwaliteitsterm, en
- c. het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld.

2. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit kan het in het eerste lid, onderdeel c, bedoelde rekenvolume gedurende de in dit lid bedoelde periode wijzigen.

Artikel 41b

1. Iedere netbeheerder zendt jaarlijks voor 1 oktober aan de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit een voorstel voor de tarieven die deze netbeheerder ten hoogste zal berekenen voor de uitvoering van de taken genoemd in artikel 16, eerste lid, met inachtneming van:

a. het uitgangspunt dat de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken, () en

d. de formule

$$TIt = (1 + ((cpi - x + q) / 100)) TIt-1,$$

waarbij ()

$TIt-1$ = de totale inkomsten uit de tarieven in het jaar voorafgaande aan het jaar t , te weten de som van de vermenigvuldiging van elk tarief in jaar $t-1$ en het op basis van artikel 41a, eerste lid, onderdeel c, vastgestelde rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld; ()

x = de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering;

q = de kwaliteitsterm, die de aanpassing van de tarieven in verband met de geleverde kwaliteit aangeeft.

()

Artikel 41c

1. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit stelt de tarieven, die kunnen verschillen voor de verschillende netbeheerders en voor onderscheiden tariefdragers, jaarlijks vast.
2. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit 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:
 - a. bij rechterlijke uitspraak of met toepassing van artikel 6:18 van de Algemene wet bestuursrecht zijn gewijzigd;
 - b. zijn vastgesteld met inachtneming van onjuiste of onvolledige gegevens en de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit, indien hij de beschikking had over juiste of volledige gegevens, tarieven zou hebben vastgesteld die in aanmerkelijke mate zouden afwijken van de vastgestelde tarieven;
 - c. zijn vastgesteld met gebruikmaking van geschatte gegevens en de feitelijke gegevens daarvan afwijken.

De TarievenCode Elektriciteit (hierna: TarievenCode) bevat onder meer de volgende bepalingen:

" 3.2. Kosten gedekt door het transporttarief

3.2.1. Het transporttarief dient ter dekking van de kosten van de door de netbeheerder beheerde infrastructuur voorzover deze kosten geen deel uitmaken van de aansluitkosten.

3.2.2. De kosten, welke worden bepaald conform de normen en eisen van de Raad van Bestuur van de mededingingsautoriteit, worden ingedeeld in twee categorieën:

a. de transport-afhankelijke kosten, zijnde:

- de afschrijvingslasten van de netinfrastructuur;
- een redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen in de netinfrastructuur;
- de kosten van aanleg en instandhouding van de netinfrastructuur;
- de kosten van inkoop van energie voor de dekking van netverliezen, het oplossen van transportbeperkingen en de handhaving van de spannings- en blindvermogenshuishouding;
- de gecascadeerde kosten van netten op een hoger spanningsniveau;
- de operationele kosten in verband met het voorgaande.

b. de transport-onafhankelijke kosten, zijnde:

- de kosten van verwerking van meetgegevens (hoofdstuk 4 Meetcode Elektriciteit);
- de kosten voor beheer van het aansluitregister;
- de kosten voor allocatie, reconciliatie en validatie;
- de kosten voor factureren, klantenservice, incasso en klanten- en contractadministratie;
- de kosten voor het invullen van dataverzoeken van Raad van Bestuur van de mededingingsautoriteit; en
- de kosten voor het afhandelen van switch- en verhuisberichten. "

2.2 De volgende procedure is gevolgd bij het tot stand brengen van het methodebesluit.

- NMa heeft de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing verklaard op de voorbereiding van het methodebesluit en op 12 maart 2010 een ontwerpbesluit ter inzage gelegd. Appellanten hebben allen een zienswijze naar voren gebracht.

- De door NMa ingestelde klankbordgroep (met vertegenwoordigers van netbeheerders en Netbeheer Nederland) en klantencontactgroep (met belangenbehartigers van onder meer zakelijke energiegebruikers) zijn betrokken bij de voorbereiding van het bestreden besluit. Voor enkele specifieke onderdelen heeft NMa een aanvullende consultatieronde gehouden en aanvullende onderzoeken laten doen. Dit betreft, voor zover van belang, het onderzoek naar invulling van de q factor, en het onderzoek naar invoeding.
- Vervolgens heeft NMa het methodebesluit genomen.

3. Het bestreden besluit

3.1 Het methodebesluit berust op artikel 41, eerste lid, van de Wet. Tot het bestreden besluit behoren drie bijlagen, waaronder de uitwerking van de methoden in rekenkundige formules in bijlage 1. Het omvat twaalf hoofdstukken. De eerste zeven hoofdstukken geven het door NMa gehanteerde kader weer. De methode tot vaststelling van de x-factor is beschreven in hoofdstuk 8 en in dat hoofdstuk gaat NMa tevens in op de kernbegrippen met betrekking tot de x-factor. De methode tot vaststelling van de q factor is te vinden in hoofdstuk 9 en de methode tot vaststelling van de rekenvolumina in hoofdstuk 10. Hoofdstuk 11 geeft inzicht in de gevolgde procedure en hoofdstuk 12 bevat het dictum.

Het systeem

3.2.1 NMa houdt onafhankelijk toezicht op de elektriciteitsmarkt met als doel deze markt zo effectief mogelijk te laten werken. Afnemers zijn gebonden aan de netbeheerder die het net beheert waar zij een aansluiting op hebben. Netbeheerders hebben zodoende een wettelijk monopolie en ondervinden geen concurrentie. NMa heeft de taak om een methode vast te stellen waarmee netbeheerders "een prikkel krijgen om net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie" en "financiële prikkels voor zowel kwaliteit als efficiencyverbetering krijgen". NMa gebruikt in dit kader het systeem van maatstaf-concurrentie, waarbij een benchmark bepaalt wat onder doelmatige bedrijfsvoering wordt verstaan. De gemiddelde prestaties van de netbeheerders zijn hierbij de maatstaf.

3.2.2 Vanuit de tarieven uit het jaar voorafgaand aan de reguleringsperiode en de rekenvolumina worden de totale inkomsten voor alle jaren in de reguleringsperiode bepaald. Via toepassing van de x-factor, q-factor en de rekenvolumina brengt NMa de totale inkomsten van het jaar 2010 (hierna: begininkomsten), naar een eindniveau aan totale inkomsten voor het jaar 2013 (hierna: eindinkomsten). Op basis van de totale inkomsten in de jaren gedurende de reguleringsperiode stelt NMa, met inachtneming van de rekenvolumina, jaarlijks de tarieven vast. Dit systeem bootst (prikkels uit de) marktwerking na ter bevordering van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van netbeheerders en de meest doelmatige kwaliteit van het transport.

3.2.3 Een netbeheerder heeft een doelmatige bedrijfsvoering als hij alleen die kosten terugverdient die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn wettelijke taken. Presteert hij beter dan de efficiëntiedoelstelling, dan mag hij het extra behaalde rendement houden. Dat prikkelt hem om de doelmatigheid van zijn bedrijfsvoering te vergroten. Uiteindelijk moeten de afnemers profiteren van de efficiëntieverbeteringen. Daarom mogen netbeheerders het extra rendement slechts tijdelijk behouden en dienen zij de behaalde voordelen op termijn door te geven aan de afnemers.

3.2.4 De individuele x-factor stimuleert de netbeheerder om zijn kosten te verlagen en zijn bedrijfsvoering doelmatig in te richten. Verschil in tarieven is gerechtvaardigd als daar verschillen in kosten aan ten grondslag liggen. De x-factor beoogt om de historisch bepaalde tariefverschillen in de loop van de tijd te laten verdwijnen. Tariefverschillen die gebaseerd zijn op kostenverschillen die objectief verklaarbaar zijn, zijn hiervan uitgezonderd. De wetgever streeft naar een 'gelijk speelveld'. Daarvan is sprake als de inkomsten per eenheid output van netbeheerders gelijk zijn. Daarom bestaan de door NMa gehanteerde eindinkomsten in 2013 uit twee elementen, namelijk een vergoeding voor uniforme efficiënte kosten per eenheid output en een vergoeding voor kosten in verband met objectiveerbare regionale verschillen (ORV's). Als ORV's worden aangemerkt factoren waarmee slechts een of enkele netbeheerder(s) geconfronteerd worden, die voor hen leiden tot substantiële kosten met een structureel karakter die niet beïnvloedbaar zijn door het management.

3.2.5 Een netbeheerder die een hogere dan gemiddelde kwaliteit levert, krijgt hiervoor via de q factor een beloning door een verhoging van de totale inkomsten. Een netbeheerder die onder het gemiddelde

presteert, krijgt een korting. Dat prikkelt netbeheerders een optimale balans te vinden tussen doelmatigheid (via de x-factor) en kwaliteit (via de q-factor).

De wijzigingen

3.3.1 Het methodebesluit bouwt in belangrijke mate voort op de over de eerdere reguleringsperioden genomen besluiten. In vergelijking tot de vierde reguleringsperiode zijn hier de volgende wijzigingen van belang.

3.3.2 Een wijziging betreft het opnemen van volumes voor invoeding van elektriciteit in de reguleringsystematiek. Enkele netbeheerders gaven aan dat zij de met de invoeding van decentraal opgewekte elektriciteit gemoeide kosten niet kunnen terugverdienen. Na onderzoek concludeert NMa dat het meewegen van invoeding binnen de samengestelde output de beste manier is om genoemd probleem te adresseren. Voortaan worden naast de afnamevolumes ook de invoedingsvolumes die per afnemer het niveau van afname overstijgen (het invoedingssaldo) opgenomen in de samengestelde output.

3.3.3 Ook de methode tot vaststelling van de q-factor wijzigt. In dit geding is van belang dat niet meer de (samengestelde) indicator jaarlijkse uitvalduur wordt gebruikt, maar de twee afzonderlijke indicatoren onderbrekingsfrequentie en gemiddelde onderbrekingsduur.

De methode tot vaststelling van de x-factor

3.4.1 Voor de vaststelling van de x-factor is standaardisatie van de prestaties van de netbeheerders nodig. NMa doet dat op drie manieren: standaardisatie van economische kosten door uniforme verslagleggingregels, standaardisatie van het redelijk rendement en standaardisatie van de waardering van de afzet door een uniforme outputmaatstaf (samengestelde output). De samengestelde output is geënt op de afzet van elke netbeheerder in de verschillende categorieën, zoals de aansluitingen, het volume van de gedistribueerde hoeveelheid elektriciteit, het aantal afnemers en in dit methodebesluit ook invoeding. Met behulp van de samengestelde output maakt NMa de kosten van netbeheerders vergelijkbaar. Dit gebeurt door de gestandaardiseerde economische kosten aan de samengestelde output te relateren.

3.4.2 De gestandaardiseerde economische kosten zijn de economische kosten die NMa met behulp van de Regulatorische Accounting Regels voor Regionale Netbeheerders Elektriciteit (hierna: RAR) gestandaardiseerd heeft.

3.4.3 De door NMa gehanteerde begininkomsten zijn gelijk aan het product van de voor correcties geschoonde tarieven 2010 en de rekenvolumina. De eindinkomsten zijn de inkomsten die resulteren nadat in de drie jaren van de reguleringsperiode de x-factor is toegepast. De totale inkomsten van netbeheerders bestaan uit een vergoeding voor efficiënte kosten per eenheid output (inclusief een redelijk rendement) en een vergoeding voor eventuele ORVs. Voor de transportdienst corrigeert NMa voor de nacalculaties die betrekking hebben op eerdere jaren dan 2010, omdat een relatie met 2010 ontbreekt; zij dienen ter compensatie voor te veel of te weinig ontvangen tariefinkomsten in eerdere jaren.

Decentrale invoeding

3.5.1 NMa heeft onderzoek gedaan naar de invloed van het invoeden van elektriciteit door decentrale opwekkers. Het aandeel van invoeding ten opzichte van afname bleek ongelijk verdeeld tussen de netbeheerders. Bij een aantal netbeheerders is er nauwelijks sprake van invoeding, terwijl bij andere netbeheerders invoeding in verhouding vaak voorkomt. Voorts bleek dat de specifieke kosten van netbeheerders voor invoeding nauwelijks te onderscheiden zijn in de totale kosten die zij maken. Een netwerk vormt een geheel en dat belemmert een eenvoudig onderscheid tussen de invoedings- en afnamekosten. Invoeding op regionale netten is naar verwachting een blijvend fenomeen en netbeheerders voorzien een toename van investeringen voor invoeding in verband met de verwachte groei van WKK-installaties en windmolens.

3.5.2 Omdat de decentrale invoeding behoort tot de wettelijke taken van de netbeheerder, maken de invoedingskosten onderdeel uit van de op economische kosten gebaseerde maatstaf. Hierdoor krijgen de netbeheerders gezamenlijk de kosten voor invoeding vergoed. De volumes vormen echter geen onderdeel van de samengestelde output, omdat tarief en bijhorende tariefdragers voor invoeding ontbreken. Het gevolg is dat voor netbeheerders met veel invoeding de efficiënte kosten te laag worden ingeschat en voor netbeheerders met weinig invoeding de efficiënte kosten te hoog worden ingeschat. Als er een tarief voor

invoeding zou bestaan, dan zou de invoeding direct via de tarieven en gefactureerde volumes meegewogen worden in de samengestelde output. De introductie van een transporttarief voor invoeding vergt aanpassing van de TarievenCode Elektriciteit en het Besluit Vaststelling Tariefdragers. Dat is niet op korte termijn haalbaar en om die reden heeft NMa gezocht naar een alternatieve oplossing.

3.5.3 NMa heeft drie alternatieven onderzocht voor het vergoeden van invoedingskosten: de mogelijkheid om decentrale invoeding mee te wegen binnen de samengestelde output, te beschouwen als ORV of aan te merken als aanmerkelijke investering (hierna: AI). NMa heeft voor de eerste mogelijkheid gekozen en deze keuze als volgt gemotiveerd.

Door invoeding als onderdeel van de samengestelde output op te nemen, wordt in de reguleringssystematiek het kostenveroorzakende karakter van invoeding erkend en wordt hiermee rekening gehouden bij het bepalen van de efficiënte kosten per netbeheerder. Door het ontbreken van een invoedingstarief ontvangen de netbeheerders bij een groei van invoedingsvolumes niet een directe compensatie in de zin van een tarief dat zij in rekening kunnen brengen bij de invoeder. De uitbreiding van de samengestelde output voorziet echter wel in een indirecte compensatie voor groei van inkomensvolumes via de productiviteitsverandering. Op 8 december 2009 heeft Netbeheer Nederland hiervoor een voorstel gedaan en dat was voor NMa de aanleiding de invoeding voortaan mee te wegen binnen de samengestelde output. Dit resulteert in een herverdeling van inkomsten tussen netbeheerders, waarbij netbeheerders met (relatief) veel invoeding een groter deel van de toegestane sectorinkomsten krijgen toebedeeld en netbeheerders met (relatief) weinig invoeding een kleiner deel. De totale inkomsten van de netbeheerders gezamenlijk veranderen hierdoor niet.

ORVs

3.6. The Brattle Group (hierna: Brattle) heeft van 2004 tot en met 2006 onderzoek gedaan naar het bestaan van ORV's. NMa gebruikt het eindrapport van Brattle bij de vaststelling van ORV's. Bij de bepaling van ORV's hanteert NMa de volgende uitgangspunten. Er moet sprake zijn van significantie: de gemiddelde kosten moeten, uitgedrukt als percentage van de efficiënte gestandaardiseerde economische kosten, voor ten minste één netbeheerder het sectorgemiddelde met meer dan 1%-punt overschrijden. Verder moet een mogelijk ORV structureel zijn, dat wil zeggen houdbaar over de tijd. Ten slotte moet een ORV objectiveerbaar zijn: de factor of omstandigheid is niet-beïnvloedbaar door het management en het ORV is objectief vast te stellen.

De methode tot vaststelling van de q-factor

3.7.1 De kwaliteitsterm stimuleert netbeheerders om de optimale transportkwaliteit te behalen. In 2009 heeft NMa een onderzoek laten uitvoeren naar de effecten van de reguleringssystematiek op de investeringen door netbeheerders. Uit dat onderzoek blijkt dat de q factor bedrijfseconomisch niet hoog genoeg is om invloed uit te kunnen oefenen op het investeringsgedrag van netbeheerders. NMa ziet reden om de methode voor de vaststelling van de q-factor te wijzigen. NMa vervangt onder meer de (samengestelde) indicator jaarlijkse uitvalduur door de twee afzonderlijke indicatoren onderbrekingsfrequentie en gemiddelde onderbrekingsduur.

3.7.2 De q-factor wordt globaal als volgt bepaald. Allereerst wordt de kwaliteit van een netbeheerder over een bepaalde periode gemeten (de kwaliteitsmeting). Ook wordt de waardering van een afnemer voor kwaliteit bepaald. De meting en de waardering resulteren samen in de kwaliteitsprestatie van een netbeheerder: de gemiddelde waardering van een afnemer 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 gemiddelde 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 waardering dan gemiddeld in Nederland, krijgt een positieve q-factor en krijgt dus extra inkomsten. Een netbeheerder met een lagere waardering dan gemiddeld in Nederland, krijgt een negatieve q-factor en moet dus inkomsten inleveren. Doordat de NMa de gemiddelde kwaliteitsprestatie als maatstaf gebruikt, is het totale bedrag dat de sector als gevolg van de q-factor ontvangt, gelijk aan nul.

3.7.3 NMa hanteert als kwaliteitsindicatoren voor betrouwbaarheid de onderbrekingsfrequentie (System Average Interruption Frequency Index, hierna: SAIFI), de gemiddelde onderbrekingsduur (Customer Average Interruption Duration Index, hierna: CAIDI) en de jaarlijkse uitvalduur (System Average

Interruption Duration Index, hierna: SAIDI).

3.7.4 De SAIFI 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. De CAIDI wordt bepaald door het totaal aantal verbruikersminuten (de duur van de stroomonderbreking) van een netbeheerder te delen door het totaal aantal klantonderbrekingen van die netbeheerder. De SAIDI is het product van de SAIFI en de CAIDI en geeft de jaarlijkse uitvalduur weer, het totale aantal minuten in een jaar dat een gemiddelde afnemer geen stroom heeft door een onderbreking.

3.7.5 Het aantal onderbrekingen blijkt een grotere impact te hebben op de waardering van een afnemer dan de tijdsduur van een onderbreking. Wanneer kwaliteit afzonderlijk wordt gemeten in SAIFI en CAIDI, wordt naar de mening van NMa meer recht gedaan aan die waardering van afnemers. Daarom heeft NMa gekozen om de kwaliteitsindicatoren SAIFI en CAIDI afzonderlijk mee te nemen bij het bepalen van de kwaliteitsterm.

Nacalculaties en verrekening

3.8 NMa kondigt in het methodebesluit aan dat hij op basis van artikel 41c, tweede lid, onderdeel c, van de Wet een correctie zal toepassen voor de kosten voor de factor 'lokale heffingen'. NMa houdt zo goed als mogelijk rekening met de kosten voor lokale heffingen in het methodebesluit. De ontwikkeling voor de komende reguleringsperiode is, vanwege mogelijke afschaffing van precariobelasting, niet goed in te schatten. NMa is voornemens om voor de jaren 2011 tot en met 2013 het verschil na te calculeren dat het gevolg is van afwijkingen tussen geschatte en feitelijke gegevens voor lokale heffingen. NMa zal bij de tariefbesluiten bezien in welk jaar het nacalculatiebedrag van de factor lokale heffingen in de tarieven kan worden verrekend.

4. De beoordeling van het geschil

4.1 Het College stelt voorop dat NMa bij zijn keuzes hoe de uit de Wet voortvloeiende doelstellingen het best kunnen worden gerealiseerd, de nodige beoordelingsruimte toekomt, waarbij in beginsel verschillende rechtmatige benaderingen denkbaar zijn (zie ook de uitspraak van het College van 13 juni 2008, www.rechtspraak.nl, LJN: BD5228).

4.2 Het College zal allereerst ingaan op de gronden over de vergoeding van de kosten in verband met het ORV lokale heffingen en de (her)berekening van de begininkomsten.

Nacalculaties en verrekening

4.2.1 Liander meent dat het methodebesluit onvoldoende rekening houdt met de door haar waarschijnlijk geachte stijging van de lokale heffingen. De door NMa aangekondigde nacalculatie ziet op het toegestane inkomstenniveau in 2013 en door de geleidelijke wijze waarop de toegestane inkomsten naar de eindterm groeien, vindt in 2011 en 2012 slechts een gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lokale heffingen plaats. Volgens Liander volgt uit de uitspraak van het College van 29 juni 2010 (www.rechtspraak.nl, LJN: BM9474) dat de kosten van het ORV lokale heffingen volledig vergoed dienen te worden. Het methodebesluit is volgens Liander op dit punt in strijd met deze uitspraak.

Het College overweegt daarover het volgende.

4.2.2 Als uitgangspunt heeft te gelden dat netbeheerders in staat moeten worden gesteld om de kosten (inclusief een redelijk rendement) terug te verdienen die zij moeten maken voor de uitoefening van hun wettelijke taken. Met dit uitgangspunt is in overeenstemming dat een vergoeding voor ORVs dient plaats te vinden.

Hiernaast geldt dat de individuele x-factor ertoe dient om historisch bepaalde tariefverschillen in de loop der tijd te doen verdwijnen. De hierbij gehanteerde systematiek brengt met zich dat het verdwijnen van deze verschillen geleidelijk verloopt: zoals blijkt uit artikel 41b, eerste lid, onder c, van de Wet is de x factor een gedurende de reguleringsperiode jaarlijks toe te passen percentage.

Indien er sprake is van ORVs zijn de kostenverschillen objectief verklaarbaar en behoeven zij niet te worden weggewerkt. Niet ter discussie staat echter dat de wijze waarop een vergoeding wordt gegeven voor ORVs in beginsel via de x-factor verloopt. In de uitspraak van het College van 3 november 2009 (www.rechtspraak.nl, LJN: BK1790) is gewezen op de mogelijkheid dat zich hierdoor een situatie kan

voordoen waarin het hanteren van de x-factor ertoe leidt dat eerst in het laatste jaar van de reguleringsperiode een volledige vergoeding voor een ORV plaatsvindt.

4.2.3 Liander stelt zich op het standpunt dat ORV-kosten volledig gecompenseerd dienen te worden en dat derhalve ook een mogelijke toename van ORV-kosten gedurende de reguleringsperiode volledig moet worden vergoed. Uit het voorgaande volgt dat deze stelling in zijn algemeenheid niet juist is: het is mogelijk dat uit de systematiek van de x factor voortvloeit dat een vergoeding niet volledig plaatsvindt. Het beroep van Liander op de uitspraak van het College van 29 juni 2010 kan aan deze conclusie niet afdoen. Deze uitspraak (zie in het bijzonder rechtsoverweging 12.6.5) heeft betrekking op een situatie waarin reeds in de vorige reguleringsperiode een volledige vergoeding was gegeven voor een ORV, zij het dat deze door bijzondere omstandigheden niet via de x-factor, maar door nacalculatie had plaatsgevonden. In die situatie kon NMa zich er niet op beroepen dat sprake was van een overgangssituatie die rechtvaardigde dat een geleidelijke, gedeeltelijke vergoeding van deze ORV zou plaatsvinden. Een ander oordeel van het College zou er toe hebben geleid dat een gerechtvaardigde en in het verleden toegekende vergoeding voor een ORV aan het begin van de reguleringsperiode drastisch zou worden gereduceerd en pas aan het einde weer volledig zou worden toegekend.

In het onderhavige geval betreft het geschil niet de vergoeding van de ORV lokale heffingen als zodanig, maar de verwerking van een eventuele stijging van deze heffingen. Liander acht deze stijging waarschijnlijk, maar NMa heeft dit oordeel voldoende gemotiveerd bestreden. In randnummer 62 van zijn verweerschrift heeft hij er op gewezen dat het onzeker is of deze stijging zich zal voordoen, er wat dit betreft een verschil is per netbeheerder, ook een daling mogelijk is en netbeheerders die lokale heffingen hebben afgekocht dalende kosten hebben. Van een ongerechtvaardigde korting op een in de voorgaande reguleringsperiode aan Liander toegekende vergoeding voor het ORV lokale heffingen is in ieder geval geen sprake.

Deze beroepsgrond van Liander faalt.

Begininkomsten

4.2.4 Endinet, Liander en NMa zijn verdeeld over de beantwoording van de vraag of het methodebesluit moet voorzien in de herberekening van de begininkomsten naar aanleiding van eventuele toekomstige nacalculaties die betrekking hebben op het jaar 2010.

Liander en Endinet verzetten zich tegen de wijze waarop NMa de begininkomsten berekent. Zij steunen NMa in de keuze om voor de bepaling van de begininkomsten voor de vijfde reguleringsperiode de eindinkomsten in 2010 (het einde van de vierde reguleringsperiode) te ontdoen van de bedragen die het gevolg zijn van de nacalculaties over eerdere jaren, maar menen dat NMa inconsequent handelt door geen correcties toe te passen voor de nog uit te voeren nacalculaties (in de jaren 2011 tot en met 2013) die dienen ter compensatie van kosten in 2010. Als gevolg daarvan worden, aldus Liander en Endinet, de begininkomsten structureel onjuist berekend. Het betreft hier in ieder geval de ORV-kosten op basis van lokale heffingen en de inkoopkosten transport. Schattingsfouten uit de vierde reguleringsperiode zouden diensgevolge doorlopen in de vijfde reguleringsperiode. Dit is in strijd met het beginsel dat de geregleerde inkomsten van de netbeheerders hun efficiënte kosten (inclusief redelijk rendement) dekken. Liander en Endinet verlangen dat het methodebesluit voorziet in de aanpassing van de begininkomsten, indien op 2010 betrekking hebbende nacalculaties tot de aanpassing van de aan dat jaar toe te rekenen inkomsten leiden.

4.2.5 NMa heeft ter verweer aangevoerd dat hij op het moment van het nemen van het methodebesluit nog niet de omvang van de correcties op de tarieven in de jaren 2011 tot en met 2013 kan vaststellen die invloed zullen hebben op de hoogte van de tarieven voor het jaar 2010. NMa wijst er op dat hij in het methodebesluit heeft aangekondigd bij de tariefbesluiten voor de jaren 2011-2013 te bezien of rekening dient te worden gehouden met de effecten op de begininkomsten voor het jaar 2010. Vanwege de omstandigheid dat hij ten tijde van het methodebesluit nog niet bekend was met de omvang van de correcties, was dat de maximale rechtszekerheid die hij aan Liander en Endinet kon bieden, zo betoogt NMa.

Van inconsistent handelen is volgens NMa geen sprake. In randnummer 182 van het methodebesluit was sprake van een eenmalige opslag die in het jaar voorafgaand aan de huidige reguleringsperiode op de tarieven was gegeven en die diende om kosten te dekken uit voorgaande jaren. Die opslag moest niet

doorwerken in de tarieven, want dan zou de netbeheerder blijvend die opslag ontvangen. Dit 'opschonen van de eindinkomsten' van de voorgaande periode is iets anders dan wat Liander en Endinet nu voorstellen.

Voorts wijst NMa er op dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen kosten en inkomsten. De term TI in artikel 41b van de Wet is gedefinieerd in termen van inkomsten. Het verwerken van kosten in deze inkomsten verdraagt zich niet met deze definitie.

4.2.6 Het College ziet geen grond om Liander en Endinet te volgen in hun betoog dat sprake is van een inconsistentie in de uitleg door NMa van artikel 41b van de Wet. NMa schoont in het methodebesluit voor de berekening van de begininkomsten de tarieven over 2010 van prijsverhogende elementen die betrekking hebben op inkomsten van jaren die geen betrekking hebben op 2010, maar op voorgaande jaren. Het is evident en staat tussen partijen ook niet ter discussie dat het meenemen van inkomsten uit andere jaren dan het in artikel 41b, eerste lid, onder d van de Wet aangeduide jaar TI_{it-1} niet zou stroken met de bedoeling van de wetgever. Dat de door hen bepleite correcties op de begininkomsten naar aanleiding van nog uit te voeren nacalculaties (in de jaren 2011 tot en met 2013) die dienen ter compensatie van kosten in 2010, eveneens neerkomen op zuiveren van de inkomsten van het jaar 2010 voor inkomsten uit andere jaren hebben Liander en Endinet niet betoogd. Het College ziet in dit licht geen reden voor een oordeel dat sprake is van gelijke gevallen en NMa inconsistent handelt door niet de mogelijkheid van een afwijkende behandeling uit te sluiten.

Liander en Endinet doen hun beroepsgrond voorts steunen op het beginsel dat de gereguleerde inkomsten van de netbeheerders hun efficiënte kosten (inclusief redelijk rendement) dekken. Het College verwijst ten aanzien van dit beginsel naar hetgeen hierover en over de verhouding van dit beginsel tot de systematiek van de x-factor, is overwogen in paragraaf 4.2.2. Het College wijst er in dit verband nog op dat artikel 41c, tweede lid, van de Wet een gelimiteerd aantal gronden kent voor nacalculatie en hieruit evenmin kan worden afgeleid dat als uitgangspunt zou hebben te gelden dat NMa de begininkomsten als bedoeld in artikel 41b, eerste lid, onder d, van de Wet steeds zodanig zou moeten aanpassen dat deze inkomsten de kosten weerspiegelen.

4.2.7 Het College ziet gelet op hetgeen hierboven is overwogen geen grond voor het oordeel dat NMa onrechtmatig heeft gehandeld door zich ten aanzien van de vaststelling van de begininkomsten te beperken tot de aankondiging in het kader van de tariefbesluiten voor de jaren 2011 tot en met 2013 te bezien of bij de correcties van tarieven in het nacalculatie-bedrag rekening dient te worden gehouden met de effecten op de begininkomsten voor het jaar 2010. De beroepsgrond van Liander en Endinet faalt.

Q factor

4.3 Het College gaat vervolgens in op de beroepsgronden die zien op de methode tot vaststelling van de q factor.

4.3.1 Liander en Endinet richten zich tegen de wijze waarop NMa de nieuwe methode van kwaliteitsregulering heeft uitgewerkt. Deze zorgt er volgens hen voor dat (i) de inrichting van de juridische structuur van (de verzorgingsgebieden van) netbeheerders effecten heeft op de hoogte van de q-factoren van andere netbeheerders en dat (ii) netbeheerders hogere q-factoren zouden kunnen realiseren door meer korte stroomstoringen te veroorzaken. De methode van regulering zou hierdoor perverse prikkels geven om de q-factor te verhogen. Volgens Liander en Endinet heeft NMa in strijd gehandeld met artikel 41, vierde lid, van de Wet en de doelstellingen van de wetgever, waaruit volgt dat NMa de taak heeft een methode van kwaliteitsregulering te ontwikkelen die de netbeheerders stimuleert de kwaliteit van het transport dat zij verrichten via hun netten te optimaliseren. NMa heeft daarenboven zijn bestendige beleidslijn doorbroken.

4.3.2 Als eerder vastgesteld komt aan NMa ook bij het bepalen van de methode tot vaststelling van de q-factor een ruime beoordelingsruimte toe. Het door NMa gehanteerde uitgangspunt dat de (negatieve) waardering van afnemers ten aanzien van stroom-onderbrekingen de grondslag vormt voor de berekeningen van de q-factor, leidt ertoe dat een netbeheerder een sterkere prikkel tot het vermijden van een stroomonderbreking moet krijgen naarmate deze stroomonderbreking door de afnemers als ernstiger wordt ervaren. Het College ziet geen grond voor het oordeel dat NMa niet in redelijkheid genoemd uitgangspunt heeft mogen hanteren. Bij de uitwerking van dit uitgangspunt heeft NMa zich gebaseerd op een onderzoek van het onderzoeksbureau SEO, waaruit is gebleken dat frequentie en duur van een

stroomonderbreking door afnemers verschillend worden gewaardeerd. Het hanteren van onderbrekingsfrequentie (SAIFI) en gemiddelde onderbrekingsduur (CAIDI) als afzonderlijke kwaliteitsindicatoren in plaats van de in het verleden gehanteerde samengestelde kwaliteitsindicator jaarlijkse uitvalduur (SAIDI), is in overeenstemming met deze waardering. Dat het SEO-onderzoek de hieruit door NMa getrokken conclusies niet kan dragen, is door Liander en Endinet niet betoogd. Het College ziet in dit licht geen grond om Liander en Endinet te volgen in hun betoog dat NMa niet voldoende reden had om een wijziging te brengen in het door hem voordien gevoerde beleid of deze beleids-wijziging niet zorgvuldig zou hebben voorbereid of gemotiveerd.

Het materiële bezwaar van Liander en Endinet tegen de bestreden wijziging in de methode tot bepaling van de q-factor is dat deze leidt tot perverse gedragsprikkel en daarmee in strijd zou komen met de in artikel 41, vierde lid, van de Wet geformuleerde doelstelling netbeheerders te stimuleren om de kwaliteit van hun transportdienst te optimaliseren.

Het College is van oordeel dat uit genoemde bepaling inderdaad voortvloeit dat de te voorziene gevolgen van (een wijziging in) de methode tot het bepalen van de q-factor op het handelen van netbeheerders ter toetsing voorliggen. NMa gaat er in dit kader vanuit dat het geven van financiële prikkels tot het verminderen van duur, onderscheidenlijk frequentie van stroomonderbrekingen er toe leidt dat netbeheerders de kwaliteit van hun transportdienst zullen verbeteren. Het College acht dit op zich een plausibele veronderstelling. De kwestie die partijen verdeeld houdt, is de mate waarin de door Liander en Endinet gestelde perverse gedragsprikkel afbreuk zullen doen aan het door NMa gestelde effect. Ten aanzien van de prikkel tot het bewust creëren van korte stroomonderbrekingen omdat hierdoor de gemiddelde onderbrekingsduur zou dalen en onder de nieuwe methode voor het bepalen van de q-factor minder compensatie verschuldigd zou zijn, hebben Liander en Endinet ter zitting erkend dat het onwaarschijnlijk is dat deze zich zal voordoen. De voordelen die een netbeheerder bij dergelijk handelen zou hebben wegen niet op tegen het risico, zijn beperkt ten opzichte van mogelijke reputatieschade en het directe belang dat de netbeheerder heeft bij een gunstige waardering door de afnemers. Evenmin acht het College het aannemelijk dat netbeheerders, vanwege het positieve effect dat dit voor hen zal hebben op de hoogte van de q-factor, de juridische structuur van hun verzorgingsgebieden zullen wijzigen, daargelaten de vraag in hoeverre dergelijke wijzigingen de optimalisering van de transportdienst zouden ondermijnen. Met een eventuele fusie tussen Liander en Endinet de (enige) concrete mogelijkheid inzake een wijziging in de juridische structuur van de verzorgingsgebieden waarop deze partijen hebben gewezen zijn grote financiële belangen gemoeid en het College acht het op voorhand onaannemelijk dat aan de verandering in de berekenings-wijze van de q-factor in dit licht betekenis toekomt. Argumenten waarom dit laatste anders zou zijn, hebben Liander en Endinet niet gegeven.

De beroepsgronden tegen de (wijziging in) de methode tot het bepalen van de q-factor falen.

Decentrale invoeding

4.4 Het College beoordeelt tot slot de beroepsgronden die zijn opgeworpen met betrekking tot de decentrale invoeding. Met het oog op het door het College te geven oordeel, kan worden volstaan met de weergave van de eerste twee beroepsgronden van Rendo.

4.4.1 Rendo voert ten eerste aan dat de verwerking van de decentrale invoeding in de samengestelde output in strijd is met (het systeem van) de Wet. Zij wijst er op dat artikel 29, eerste lid, van de Wet expliciet onderscheidt in transporttarieven voor afname en invoeding. De wetgever heeft beoogd een tarief bij producenten in rekening te kunnen brengen, omdat steeds het uitgangspunt is geweest dat het tarief voor het netgebruik zoveel mogelijk een weerspiegeling van de veroorzaakte kosten moet zijn. Artikel 29, tweede lid, van de Wet bepaalt vervolgens dat het mogelijk is om afzonderlijke tariefdragers vast te stellen voor verschillende afnemers, afhankelijk van het spanningsniveau van het net waarop de elektriciteit wordt afgenomen respectievelijk ingevoerd. De wetgever heeft nagelaten een tariefdrager vast te stellen voor afnemers die elektriciteit invoeden op het middenspanningsnet en voor afnemers die rechtstreeks elektriciteit invoeden aan de secundaire zijde van een transformator middenspanning/laagspanning. Het is volgens Rendo niet aan NMa om zelf een (fictieve) tariefdrager vast te stellen. Bij het ontbreken van een afzonderlijke tariefdrager of een invoedtarief heeft NMa via de route van artikel 41b, eerste lid, sub a, van de Wet de invoedkosten alsnog in de tariefdrager van de ontvangst van elektriciteit verwerkt. Het is echter niet correct om op basis van dit artikel kosten toe te rekenen aan diensten, gelet op de tekst "de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken". Indien de

interpretatie van NMa gevolgd zou worden, zou dit betekenen dat er geen tariefonderscheid mogelijk is tussen de verschillende tariefdragers, hetgeen strijdig is met het in de wet- en regelgeving voor de regulering opgenomen kostenveroorzakingsprincipe.

De tweede beroepsgrond van Rendo luidt dat het methodebesluit op het punt van de decentrale invoeding onzorgvuldig tot stand is gekomen omdat NMa de mogelijkheden van verwerking door middel van de alternatieve reguleringsinstrumenten ORVs en AIs onvoldoende heeft onderzocht.

4.4.2 NMa voert tegen de eerste beroepsgrond van Rendo als verweer aan dat uit het feit dat voor invoeding op de netten van de regionale netbeheerders geen afzonderlijke tariefdrager is bepaald, voortvloeit dat de kosten voor invoeding, evenals de andere kosten voor de transportdienst, moeten worden terugverdiend via tarieven voor de ontvangst van elektriciteit. Volgens NMa is er, anders dan Rendo stelt, geen strijd met artikel 41b, eerste lid, onder a, van de Wet. Invoeding wordt in de Wet niet als een afzonderlijke dienst beschouwd, waaraan afzonderlijke kosten zouden kunnen worden toegerekend, maar vormt onderdeel van de transportdienst. Dat volgt ook uit artikel 27, eerste lid, van de Wet waarin wordt gesproken van "het tarief waarvoor transport van elektriciteit, met inbegrip van de invoer, uitvoer en doorvoer van elektriciteit ten behoeve van afnemers zal worden uitgevoerd". In overeenstemming hiermee bepaalt artikel 3.2.1 van de TarievenCode derhalve dat het transporttarief dient ter dekking van de kosten van de door de netbeheerder beheerde infrastructuur voor zover die kosten geen deel uitmaken van de aansluitkosten. Artikel 3.2.2 van de TarievenCode bepaalt om welke kosten het gaat. Het betreft hier de totale transportkosten, te weten de kosten die moeten worden gemaakt ten behoeve van de ontvangst en de invoeding van elektriciteit, zonder dat hiertussen een onderscheid wordt gemaakt. Daarbij is van belang dat het voor de taken van de netbeheerder grotendeels niet uitmaakt in welke richting energie op het net wordt getransporteerd, aldus NMa.

Tegen de tweede beroepsgrond van Rendo voert NMa ten eerste aan dat het verwijt dat hij het instrument ORV niet op bruikbaarheid heeft getoetst onterecht is. NMa heeft in randnummer 161 van het methodebesluit toegelicht dat, hoewel invoeding mogelijk zou kunnen voldoen aan de criteria, in het geval van decentrale opwekking geen sprake is van een ORV. NMa ziet ORVs als factoren die voor dezelfde dienst of output verschillen in efficiënte kosten tussen netbeheerders. Omdat het faciliteren van invoeding een wettelijke taak is en een dienst is die geleverd wordt door netbeheerders, ziet NMa invoeding als netbeheerderspecifieke output en niet als kostenverschil tussen netbeheerders. NMa beschouwt de optie om invoeding mee te wegen in de samengestelde output dan ook als wenselijker dan de optie om te onderzoeken of invoeding gezien kan worden als ORV. NMa heeft dan ook geen uitgebreid ORV-onderzoek, met bijhorende toets op ORV criteria, uitgevoerd.

Om als een AI te worden aangemerkt moet een investering aanmerkelijk, uitzonderlijk en ter uitbreiding van het net zijn. Veel invoedingsinvesteringen voldoen niet aan het criterium van aanmerkelijkheid omdat het gaat om vele kleinschalige investeringen in capaciteitsuitbreiding. De uitzonderlijkheid van een investering ten behoeve van invoeding is twijfelachtig want de meeste netbeheerders hebben of krijgen in de toekomst met een dergelijke investering te maken. AI biedt ook geen permanente oplossing, maar uitsluitend een tegemoetkoming in de kosten in de lopende reguleringsperiode.

4.4.3 Het College overweegt het volgende. Niet ter discussie staat dat er geen tariefdrager is vastgesteld die ziet op de invoeding van elektriciteit op de netten van regionale netbeheerders en dat dit tot gevolg heeft gehad dat in het verleden aan netbeheerders geen vergoeding voor invoeding werd toegekend. Partijen zijn er over verdeeld welke conclusie aan het ontbreken van een tariefdrager moet worden verbonden. Met name staat de vraag centraal of het verweer van NMa houdbaar is dat invoeding niet moet worden beschouwd als een afzonderlijke dienst, maar een niet van ontvangst te onderscheiden onderdeel uitmaakt van de transportdienst.

Rendo heeft voor haar stellingname de tekst van enkele bepalingen uit de wet aan haar zijde. Zij wijst er terecht op dat artikel 29, eerste lid, van de Wet een nadrukkelijk onderscheid maakt tussen ontvangst en invoeden van elektriciteit. De bepaling omtrent het invoeden van elektriciteit betreft een latere, bij amendement toegevoegde, uitbreiding van het oorspronkelijke artikel waarin slechts over de ontvangst van elektriciteit werd gesproken. Dat het maken van een onderscheid werd beoogd, wordt ook bevestigd in de parlementaire geschiedenis. Hierin werd het indienen van het amendement gemotiveerd door er op te wijzen dat uit het kostenveroorzakingsprincipe voortvloeit dat niet alleen afnemers, maar ook producenten (invoeders) moeten betalen voor de transportkosten (Kamerstukken II, 1998-1999, 26 303, nr. 45, p. 20).

Ook de tekst van artikel 41b, eerste lid, sub a, van de Wet, waarin de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken, spreekt in het voordeel van Rendo. De opvatting van NMa zou er immers op neerkomen dat aangezien in het besluit "Vaststelling tariefdragers tarieven transport en levering elektriciteit" geen tariefdrager is opgenomen voor afnemers die elektriciteit invoeden op de netten van regionale netbeheerders, NMa bevoegd zou zijn de kosten toe te rekenen aan een tariefdrager die niet de (invoedings)diensten betreft die de betreffende kosten hebben veroorzaakt. Het verweer van NMa dat invoeding in de Wet niet wordt beschouwd als een afzonderlijke dienst, wordt eveneens ondermijnd door het door Rendo gememoreerde feit dat in voornoemd besluit wél een tariefdrager is opgenomen voor de invoeding van elektriciteit op het extra hoogspanningsnet of het hoogspanningsnet.

Het overige dat door NMa ter verweer tegen de eerste beroepsgrond van Rendo is aangevoerd, kan evenmin slagen. Rendo wijst er terecht op dat in de door NMa uit artikel 27, eerste lid, van de Wet gelichte "tekstpassage" met inbegrip van de invoer, uitvoer en doorvoer van elektriciteit met het begrip "invoer" niet wordt bedoeld op de invoeding van elektriciteit op regionale netten maar op grensoverschrijdend transport.

Voor wat betreft de verwijzing van NMa naar bepalingen uit de TarievenCode, wijst het College er op dat deze bepalingen zien op een onderscheid tussen transportafhankelijke en transportonafhankelijke kosten, maar geen aanwijzingen bevatten voor de stelling dat ten aanzien van het transport van elektriciteit geen betekenis zou toekomen aan het in de Wet gemaakte onderscheid tussen ontvangst en invoeding.

De conclusie moet luiden dat de eerste beroepsgrond van Rendo slaagt. Het methodebesluit is, voor zover in de randnummers 152 tot en met 177 en de uitwerking daarvan in bijlage 1 de invoeding van elektriciteit is opgenomen in de samengestelde output, in strijd met artikel 29, eerste lid, alsmede artikel 41b, eerste lid, sub a, van de Wet.

4.4.4 Het College ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding om NMa op te dragen dit gebrek in het bestreden besluit te herstellen. NMa dient daartoe het methodebesluit (inclusief bijlage 1) aan te passen overeenkomstig hetgeen in deze uitspraak is overwogen.

4.4.5 Het College acht het in dit verband zinvol om in te gaan op de tweede beroepsgrond, waarin Rendo heeft aangevoerd dat NMa bij de voorbereiding van het methodebesluit onvoldoende onderzoek heeft gedaan of decentrale invoeding een ORV is, dan wel of de aan de decentrale invoeding verbonden kosten als AI kunnen worden aangemerkt.

Met NMa is het College van oordeel dat invoedingskosten niet als AI kunnen worden gezien. Het College acht op dit punt het in paragraaf 4.4.2 weergegeven verweer van NMa overtuigend en verwijst daarnaar.

NMa heeft afgezien van een (uitgebreider) onderzoek naar de vraag of decentrale invoeding als ORV kwalificeert. NMa erkent dat invoeding mogelijk zou kunnen voldoen aan de criteria van een ORV, maar vond het wenselijker om invoeding mee te wegen in de samengestelde output. Nu dat deel van het besluit geen stand kan houden, zal NMa zich opnieuw moeten beraden op de vraag of decentrale invoeding mogelijk een ORV vormt en welke betekenis aan die beslissing toekomt voor de wijzigingen die hij in het methodebesluit aanbrengt. Het College zal NMa opdragen hem hierover te informeren.

4.4.6 De overige door Rendo aangevoerde beroepsgronden zien op de toepassing en uitwerking van de methode van verwerking van de kosten van decentrale invoeding in de samengestelde output. Het College heeft onder 4.4.3 vastgesteld dat die methode in strijd is met de Wet. Rendo heeft daarom geen belang bij bespreking van deze beroepsgronden.

Proceskosten en griffierecht

4.5 In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

5. De beslissing

Het College draagt NMa op om met inachtneming van deze tussenuitspraak binnen drie maanden na verzending:

- de in rubriek 4.4.3 vermelde onderdelen van het methodebesluit opnieuw vast te stellen;
- zich te beraden over de wenselijkheid een nader onderzoek in te stellen naar de vraag of decentrale invoeding als ORV

kan worden aangemerkt en het College daarover te informeren.

Aldus gewezen door mr. C.M. Wolters, mr. R.C. Stam en mr. H.O. Kerkmeester, in tegenwoordigheid van mr. O.C. Bos als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 16 december 2011.

w.g. C.M. Wolters w.g. O.C. Bos