

Zienswijze NVDE op toekomstige reguleringsmethode 2027

Op 2 oktober 2023 opende de Autoriteit Consument & Markt (ACM) haar consultatieronde rondom de toekomstige reguleringsmethode voor netbeheerders voor de reguleringsperiode vanaf 2027. Met de reguleringsmethode ziet de ACM toe op het reguleren van de netbeheerders. Per 2027 begint een nieuwe periode in (REG2027). De nieuw te bepalen methode moet netbeheerders stimuleren om op tijd alle benodigde investeringen voor de energietransitie te doen, en mag in ieder geval geen belemmering vormen. Dit sluit aan bij de strategische doelstelling van de ACM om de energietransitie voor iedereen te versnellen.

De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie is verheugd dat de ACM het belang van het versnellen van de energietransitie onderschrijft en in ziet dat aanpassingen aan de reguleringsmethode daar een bijdrage aan kunnen leveren. De kunst is om een efficiënte balans te vinden tussen de elementen die de energietransitie kunnen versnellen, zoals de betaalbaarheid van tarieven aan de ene kant en de mogelijkheid van netbeheerders om meer proactieve investeringen te doen anderzijds. Netbeheerders moeten daarbij ook via de regulering voldoende ruimte krijgen om vooruit te investeren, want met alleen spijtvrije investeringen krijgen we sowieso spijt. In deze zienswijze deelt NVDE haar visie op de toekomstige reguleringsmethode voor netbeheerders en gaat zij in op een aantal consultatievragen.

1. Onderzoek het structureel vergoeden van een deel van de elektriciteitstarieven door andere landen

De tariefregulering voor de netbeheerders is gericht op het beheren van het elektriciteitsnet. De taak van de netbeheerder is echter drastisch veranderd. Ze staan immers voor een immense expansieopgave. De investeringsopgave is enorm en zal de komende jaren verder toenemen: vanaf 2025 [verwachten de netbeheerders](#) 8 miljard per jaar te investeren. Als gevolg zullen de tarieven door blijven stijgen. Daarbij komt dat de investeringskosten voor het net op zee voor de periode 2032 – 2057 veel hoger liggen dan verwacht: niet 2 miljard euro per jaar maar 3,6 miljard euro per jaar. Deze kosten landen uiteindelijk in de transporttarieven. De enorme stijging van de transporttarieven van de afgelopen jaren en de verwachte groei van de kosten ligt voor de hand gezien de stijgende energiekosten en de investeringsopgave van de netbeheerder. De netbeheerder dient haar investeringen te kunnen terugverdienen. Tegelijkertijd zet dit nu en mogelijk in de toekomst een rem op de elektrificatie in de vraagsectoren. Daarmee zijn de stijgende nettatarieven een mogelijke rem voor de energietransitie. De eerste consultatievraag luidt dan ook: ‘Hoe zou de ACM bij de tariefregulering een goede balans kunnen aanbrengen tussen ruimte voor investeringen door netbeheerders en betaalbaarheid van de tarieven voor netgebruikers?’ Hieronder doet de NVDE een suggestie.

De [Kamerbrief](#) over wind op zee noemt dat mogelijk een deel van de kosten voor het net op zee betaald kunnen worden door andere lidstaten. Een deel van de investeringen die wij doen in onze netten, voornamelijk die voor wind op zee, wordt namelijk gedaan voor de interconnectie met andere naties, zoals Groot-Brittannië, België en Duitsland. Zij zijn afhankelijk van onze netten en

veroorzaken een deel van de transportkosten op de Nederlandse netten.

Vanuit een kostenveroorzakingsgedachte zou het dan ook logisch zijn als deze landen een deel van de transportkosten op zich nemen. Het Nationaal Plan Energiesysteem kondigde al aan dat er met buurlanden afspraken gemaakt moeten worden over het evenredig verdelen van lusten en lasten. De Kamerbrief over wind op zee noemt dat de Europese Commissie werkt aan een methode waarmee de sociaal-maatschappelijke waarde van grensoverschrijdende hernieuwbare energieprojecten voor lidstaten in kaart kan worden gebracht. Het Rijk onderzoekt of deze methode ook van toepassing kan zijn op het delen van de kosten van het net op zee. Dit zou kunnen worden bekostigd met een Europees fonds zoals RepowerEU of door bilaterale afspraken te maken met de buurlanden over de interconnecties. Om een dergelijke constructie te borgen dient deze ook in de regulering opgenomen te worden.

2. *Neem de sector mee in de werking van de reguleringsmethode bij presentatie tarieven*

In het consultatiedocument wordt de vraag gesteld: *'Hoe zou de ACM bij de tariefregulering een goede balans kunnen aanbrengen tussen een eenvoudige en goed uitlegbare methode enerzijds, en een precieze methode die recht doet aan verschillen anderzijds?*

Het is belangrijk precies en accuraat te zijn in de methode die ten grondslag ligt aan de inkomsten en tarieven. Dit brengt tegelijkertijd hoge complexiteit met zich mee. De NVDE is van mening dat de complexiteit van de reguleringsmethode noodzakelijk is. Deze ingewikkeldheid maakt het lastig om de methode te begrijpen voor partijen die wel geraakt worden door de methode maar niet de expertise of tijd hebben om deze te doorgronden. De NVDE moedigt daarom versimpeling aan mits voldoende mate van stabiliteit en voorspelbaarheid geborgd wordt. Aanvullend pleiten wij voor meer handvatten door bijvoorbeeld bij de jaarlijkse tarievenbesluiten informatiesessies te houden over de totstandkoming van de hoogte van deze tarieven, inclusief een kort achtergrond verhaal over de methode die daaraan ten grondslag ligt.

3. *Flexibiliteit in de bestaande reguleringsperiode belangrijker dan de lengte*

De stap naar elektriciteit is in een succesvolle stroomversnelling geraakt en de verwachting is dat ook de komende jaren er impactvolle ontwikkelingen zullen plaatsvinden om een volledig hernieuwbaar elektriciteitssysteem in 2035 te realiseren. We zitten echter pas aan het begin van het verduurzamen van het hele energiesysteem en dat vraagt met name om veel grotere elektriciteitsnetten dan voorheen daar bestaande energiedragers met name worden vervangen door elektriciteit of afgeleiden daarvan. Hoe deze ontwikkelingen op elkaar en de inkomsten van de netbeheerder inwerken is van tevoren moeilijk exact te voorspellen. Daarom is de energietransitie gebaat bij voldoende flexibiliteit in de bestaande reguleringsmethode. Dat is belangrijker dan een vaste reguleringsstermijn vast te stellen. Op die manier wordt voorkomen dat pas essentiële aanpassingen over jaren gedaan kunnen worden.

4. *Zorg voor voldoende flexibiliteit door rekening te houden met externe factoren met in de regulering met voldoende zekerheid voor de netbeheerder*

De methode is het belangrijkste kader voor de vergoeding van de kosten die de netbeheerders maken, én voor het bepalen van de verwachte netbeheerkosten voor andere (markt)partijen. Netbeheerkosten zijn de afgelopen jaren flink gestegen en maken voor veel marktpartijen nu een aanzienlijk deel uit van hun kosten in de totale business case. In sommige gevallen zijn die

kosten zelfs hoger dan de kosten voor energie-inkoop. Het is dan ook maar de vraag of een reguleringsmethode die iedere zes jaar wordt vastgesteld voldoende flexibiliteit biedt om aan te sluiten bij de recente ontwikkelingen van de energietransitie. Anderzijds zorgt een langere reguleringsperiode voor meer voorspelbaarheid.

Daarom is het belangrijk dat de regulering toekomstbestendig wordt gemaakt door de methode uit te rusten met een duidelijk instrumentarium voor herschatting en nacalculatie, om daarmee op voorspelbare en voorgeschreven wijzen adequaat in te spelen op de onzekerheden en risico's als gevolg van de energietransitie. Bij aanvang van de reguleringsperiode kunnen verschillende kostenposten of onderdelen worden aangemerkt als 'afhankelijk van externe factoren'. Voor deze onderdelen dient van tevoren al worden nagedacht over hoe een mogelijke correctie eruit zou moeten komen te zien. Enerzijds, zorgt dit voor meer duidelijkheid en stabiliteit in de methode. Anderzijds, biedt dit veel meer flexibiliteit om mee te bewegen met maatschappelijke wensen en ontwikkelingen want je kunt de tarieven corrigeren als deze door externe omstandigheden veel hoger of lager uitvallen qua kosten. Hierbij dienen de inkomsten voor de netbeheerder altijd kostendekkend te zijn.

5. Stuur op tijdige en volledige vergoeding van werkelijke kosten voor het net

Verandering is nodig omdat de huidige regulering ontoereikend is gebleken in het kader van de energietransitie. De energietransitie zorgt voor een trendbreuk. De huidige methode oordeelt op de groei van output van aansluitingen en getransporteerde energie. Deze output groeit niet direct mee met de stijgende kosten. Dit terwijl die output leidend is voor het bepalen van de kostenvergoeding voor de netbeheerders. Historische gegevens zijn daarom niet meer representatief voor de toekomst. Een nieuwe methode moet proactieve investeringen in het net stimuleren in plaats van zich te richten op behaalde resultaten uit het verleden. Momenteel vraagt deze vorm van regulering de netbeheerders om investeringen voor te financieren en leidt dit tot exploitatietekorten. Als deze discrepantie tussen kosten en inkomsten blijft bestaan kan dit (financiële) barrières vormen voor netinvesteringen en daarmee de energietransitie hinderen. Tijdige en volledige vergoeding van de werkelijke kosten van de netbeheerders is daarom van belang. Dit temeer omdat de kosten sterk kunnen afwijken van eerdere aannames door rentestijgingen, stijgende energiekosten en andere ontwikkelingen. Op andere manieren, zoals vergoeding van een deel van de tarieven door andere landen, zal ook de betaalbaarheid van de tarieven nog wel geborgd moeten worden.

6. Stap af van benuttingsefficiëntie voor meer toekomstgerichte investeringen

De ACM vraagt in haar consultatievraag 15: *'Zou de ACM voor een bepaalde periode geen stimulans tot efficiëntie toe moeten passen in de tariefregulering?'* Momenteel richt de methode zich vrijwel volledig op het stimuleren van efficiëntie van de netbeheerders. Onderdeel hiervan is benuttingsefficiëntie: een netbeheerder presteert vooral "goed" als er niet meer infrastructuur ligt dan strikt noodzakelijk op dit moment. Dit strookt niet met de maatschappelijke opgave en wens van tegenwoordig voor het opschalen van de elektriciteitsnetten. Schaarste in arbeid en materialen, en de urgentie die speelt binnen de klimaat- en energiedoelstellingen, vragen juist om vooruitdenken en proactief investeren. Dit betekent dat de toekomstige regulering in feite de netbeheerders eigenlijk niet zou mogen afrekenen op bijvoorbeeld het toekomstgericht en proactief "overdimensioneren" van het net.

Uiteraard is dit geen vrije kaart voor de netbeheerders om inefficiënt te bouwen, maar afrekenen op benuttingsefficiëntie is niet passend bij de huidige situatie. Operationele-, of uitvoeringsefficiëntie blijft natuurlijk wel belangrijk. Daarbij is het wel belangrijk dat de ACM toezicht blijft houden op een logische en verantwoorde ontwikkeling van de tarieven.

7. Onderzoek toetsing van hoogte investeringskosten aan de hand van investeringsplannen

Hoewel er grote investeringen nodig zijn zal de ACM de investeringskosten van de netbeheerders moeten beoordelen (consultatievraag 7 en 8). De investeringskosten zijn een gevolg van de opgestelde investeringsplannen. Deze investeringsplannen nemen verwachte ontwikkelingen mee en kijken dus vooral vooruit in plaats van te kijken naar het uitrollen van een net op volledige benutting. Dit is essentieel om te voorkomen dat achterblijvende uitbreiding van de energie-infrastructuur de energietransitie remt. Het lijkt dan ook logisch om de hoogte van de investeringskosten te toetsen aan de hand van de investeringsplannen. Tegelijkertijd dienen de investeringsplannen op dit moment dat doel niet. Het vergt dus een aanpassing in het al omvangrijke proces van de investeringsplannen. De ACM zou daarom moeten onderzoeken of op efficiënte wijze de investeringskosten van netbeheerders getoetst kunnen worden. Hierbij geldt wel dat er ook helder moet worden beschreven welke investeringen gedaan zijn, zoals in de laagspanningsnetten in ieder geval op een voldoende laag, nader te bepalen, aggregatieniveau. Ook kan een deel van de investeringen die gedaan zouden moeten worden mogelijk nog niet gerealiseerd worden vanwege het maakbaarheidsprobleem. Het is van belang dat de ACM erop toeziet welke investeringen daadwerkelijk zijn gedaan voor het energiesysteem van de toekomst en beoordeelt of de investeringskosten goed onderbouwd zijn.

8. Zorg voor een positieve investeringsstimulans

Er is een enorme maatschappelijke vraag aan netbeheerders om te investeren in de elektriciteitsnetten. Snel en meer bouwen heeft prioriteit en alle barrières moeten hiervoor worden weggenomen. Dit geldt ook voor financiële barrières die in de regulering zitten. Het borgen van tijdige en volledige vergoeding is daar een onderdeel van. Hiervoor is ook een investeringsstimulans nodig voor de netbeheerders. Het moet aantrekkelijk zijn voor netbeheerders om proactief te investeren. De belangrijkste bottlenecks voor de snelheid van uitbreiding van het net liggen in de uitvoering door tekorten aan personeel en materiaal, en lange vergunningsprocedures. Daarom is het op de lange termijn juist efficiënt om bij bouw en uitbreidingen van het net extra ruimte te voorzien, zodat het gelijk geschikt wordt gemaakt voor de toekomst. Tegelijkertijd is het belangrijk dat de prikkel effectief is. Door de genoemde fysieke beperkingen in maakbaarheid kan er van de netbeheerders niet verwacht worden dat er sneller gebouwd kan worden als er simpelweg een bonus tegenover staat, en heeft het risico op een malus vooral negatieve effecten. Er moet voldoende rekening gehouden worden met de fysieke beperkingen, en de beïnvloedbaarheid van een dergelijke prikkel.

9. Herbalanceer stimuleringsfactoren met zwaartepunt op tijdig verzwaren van de elektriciteitsnetten

De netbeheerders werken hard aan het realiseren van de elektriciteitsnetten. Tegelijkertijd dienen ze ook de leveringszekerheid te garanderen en aansluitingen tijdig te realiseren.

Momenteel is de leveringszekerheid van de elektriciteitsnetten 99,99%. Daarmee behoort onze leveringszekerheid tot de wereldtop. Tegelijkertijd lopen we in Nederland steeds vaker tegen netcongestie aan. Het is een afweging hoeveel er gestuurd wordt op leveringszekerheid versus het realiseren van verzwaringen. Dit wordt gedaan via verschillende stimuleringsfactoren. Het verlagen van de leveringszekerheid middels een aanpassing in de Q-factor heeft een maatschappelijke impact. Tegelijkertijd staat daar tegenover dat er meer tijd en energie gestoken kan worden in het realiseren van verzwaringen waardoor klanten eerder aangesloten kunnen worden. Dit zorgt weer voor maatschappelijke baten. Het zou goed kunnen zijn dat deze baten hoger zijn dan de maatschappelijke verliezen van minder leveringszekerheid. Het is in dat geval logisch om meer te sturen op sneller verzwaren dan het behouden van het kwaliteit van het elektriciteitsnet vanwege het maatschappelijke belang. De NVDE roept dan ook op om de verschillende stimuleringsfactoren te herbalanceren.

10. Stimuleren van innovatie via Topconsortium voor Kennis en Innovatie

Consultatievraag 14 luidt: 'Hoe zou de ACM met de tariefregulering innovatie het beste kunnen stimuleren?' Het lijkt de NVDE een goed idee om hiervoor apart investeringsbudget voor vrij te maken. Er is nog veel innovatiepotentie voor het effectiever en efficiënter gebruiken van de energie-infrastructuur. Dit budget zou in beheer kunnen komen van het Topconsortium voor Kennis en Innovatie (TKI). Zij kunnen een uitvraag uitschrijven, bijvoorbeeld voor het onderzoeken van mogelijkheden om het openbare verlichtingsnet deels te gebruiken voor elektriciteitstransport. Zowel de netbeheerders als andere partijen kunnen op deze opdracht inschrijven. De derde partijen worden daarbij wel verplicht om hun oplossing te delen met de netbeheerder, uiteraard tegen de juiste voorwaarden. Op deze manier wordt er geborgd dat het budget daadwerkelijk wordt besteed aan innovaties.

De NVDE denkt graag mee bij de verdere uitwerking van de reguleringsmethode vanaf 2027 en is graag bereid om de overwegingen zoals beschreven in deze reactie toe te lichten. Neem gerust contact met ons op via Govert Vermeer (govertvermeer@nvde.nl), als u vragen heeft over onze inbreng.

De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) maakt zich sterk voor een energievoorziening die volledig is gebaseerd op hernieuwbare energie door het bundelen van krachten uit de gehele sector. De activiteiten bij meer dan 1600 aangesloten bedrijven vertegenwoordigen nu al een omzet van ruim €43 miljard en meer dan 200.000 werknemers.