IFO

Nederlandse Mededingingsautoriteit
Directie Regulering Energie en Vervoer
Ter attentie van de heer drs. P.J. Plug
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Amersfoort, 15 juni 2011

Betreft: rapport onderzoek totstandkoming inkoopkosten warmte

Geachte heer Plug,

Hierbij rapporteren wij u onze bevindingen in het kader van voornoemd onderzoek. Wij hebben de rapportage in concept aan de in het onderzoek betrokken energiebedrijven voorgelegd en hen in de gelegenheid gesteld om te reageren. Deze reacties zijn, voor zover relevant en voor zover betrekking hebbende op feitelijke onjuistheden, verwerkt in onze rapportage.

Zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming mag ons rapport niet voor andere doelen worden gebruikt, gekopieerd, geciteerd of verstrekt aan derden, geheel of gedeeltelijk, dan waarvoor het volgens de geldende opdrachtbevestiging bedoeld is.

Wij menen met deze rapportage aan onze opdracht te hebben voldaan. Tot het geven van nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.

Hoogachtend,



J. ten Wolde RA

RAPPORT ONDERZOEK TOTSTANDKOMING INKOOPPRIJZEN WARMTE

Datum : 15 juni 2011
Aan : De heer drs. P.J. Plug
Van : J. ten Wolde RA

Instituut voor Financieel Onderzoek BV, HR Amersfoort 32102834, Nederland, www.instifin.com
Van Boetzelaerlaan 22, 3828 NS Amersfoort, Nederland, T +31(0)33 489 2280, F +31(0)33 489 2289

IFO

INHOUDSOPGAVE:

1	Doel en aanleiding onderzoek	3
2	Aanpak en verrichte werkzaamheden	4
2.1	Inleiding	4
2.2	Toetsingskader en relevante context	4
2.3	Verrichte werkzaamheden	7
2.4	Leeswijzer	8
3	Bevindingen –Eneco–	9
3.1	Context	9
3.2	Bevindingen inzake de opzet van het systeem	10
3.3	Beoordeling opzet en toepassing van het systeem	12
3.3.1	Beoordeling zakelijke karakter van de totstandkoming van de inkoopprijzen	12
3.3.2	Beoordeling relatie totstandkoming inkoopprijzen en kosten produceren warmte	13
3.4	Samenvattende paragraaf; aanwijzingen van strategische toerekening?	14
4	Bevindingen –Nuon–	17
4.1	Context	17
4.2	Bevindingen inzake de opzet van het systeem	18
4.3	Beoordeling opzet en toepassing van het systeem	18
4.3.1	Beoordeling zakelijke karakter van de totstandkoming van de inkoopprijzen	19
4.3.2	Beoordeling relatie totstandkoming inkoopprijzen en kosten produceren warmte	21
4.4	Samenvattende paragraaf; aanwijzingen van strategische toerekening?	22
5	Bevindingen –Essent–	24
5.1	Context	24
5.2	Bevindingen inzake de opzet van het systeem	25
5.3	Beoordeling opzet en toepassing van het systeem	28
5.3.1	Beoordeling zakelijke karakter van de totstandkoming van de inkoopprijzen	28
5.3.2	Beoordeling relatie totstandkoming inkoopprijzen en kosten produceren warmte	30
5.4	Samenvattende paragraaf; aanwijzingen van strategische toerekening?	31

1 DOEL EN AANLEIDING ONDERZOEK

Onderhavig onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de NMa, naar aanleiding van het verzoek van de Tweede Kamer aan de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie om te onderzoeken of eventueel sprake is van strategische toerekening van inkoopkosten bij geïntegreerde warmtebedrijven. Het verzoek van de Tweede Kamer vloeit voort uit de uitkomsten van een eerder onderzoek door de NMa naar de effecten van de Warmtewet ('Onderzoek effect Warmtewet op warmteprijs en bedrijfsrendement'; verder aangeduid als 'het Effectenonderzoek') bij geïntegreerde warmtebedrijven. Uit dit onderzoek bleek dat de warmteleveranciers van de geïntegreerde warmtebedrijven in 2008 een lager rendement hebben behaald dan de NMa redelijk acht. De initiatiefnemers van de Warmtewet vonden dit een opmerkelijke uitkomst, omdat ze hadden verwacht dat warmteleveranciers hogere rendementen zouden behalen. Uit het onderzoek van de NMa bleek voorts dat de inkoopkosten voor alle warmteleveranciers de grootste kostenpost vormen. Te hoge inkoopkosten zou kunnen duiden op het verplaatsen van bedrijfsrendement van de warmteleverancier naar de warmteproducent. De Tweede Kamer wilde daarom onderzocht hebben of de inkoopkosten van de warmteleveranciers wellicht te hoog worden vastgesteld door de warmteproducenten.

De NMa voert het onderzoek in opdracht van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie uit. De NMa onderzoekt vanuit verschillende invalshoeken of er sprake is geweest van strategische kostentoerekening.

De NMa heeft zich voor een deel van haar onderzoek laten bijstaan door Instituut voor Financieel Onderzoek (IFO). De NMa heeft IFO opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de wijze waarop inkoopkosten van warmtelevering bij geïntegreerde warmtebedrijven tot stand komen. Deze opdracht is schriftelijk bevestigd op 16 september 2010.

In lijn met het Effectenonderzoek dat eerder door de NMa is uitgevoerd, heeft onderhavig onderzoek betrekking op de situatie in het jaar 2008. Het onderzoek heeft zich gericht op drie geïntegreerde warmtebedrijven: Eneco, Nuon en Essent. Het warmtebedrijf Stadsverwarming Purmerend (SVP) is niet in het onderzoek betrokken, omdat SVP geen eigen productie heeft en dus alleen warmte extern inkoopt.

Onderzoeksvragen

Doelstelling van het door IFO uitgevoerde onderzoek is beantwoording van de navolgende onderzoeksvragen:

1. Hoe is het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen opgezet en hoe wordt het toegepast?
2. Geven de opzet en/of de toepassing van het systeem aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten?

IFO is gevraagd voor de beantwoording van deze vragen onderzoek te doen en een zelfstandige rapportage uit te brengen. Daar waar in het vervolg van dit rapport wordt gesproken over 'het onderzoek' wordt, tenzij anders vermeld, het onderzoek van IFO bedoeld dat zich uitsluitend heeft gericht op de beantwoording van bovengenoemde onderzoeksvragen.

De NMa zal de bevindingen uit het onderzoek van IFO samen met haar eigen onderzoeksbevindingen bundelen in haar rapportage aan de Minister.

2 AANPAK EN VERRICHTE WERKZAAMHEDEN

2.1 Inleiding

Alvorens in te gaan op beantwoording van de onderzoeksvragen (bevindingen) in de hoofdstukken 4, 5 en 6, beschrijven wij in dit hoofdstuk in paragraaf 2.2 het toetsingskader dat wij hebben toegepast bij de beantwoording van de onderzoeksvragen en geven wij in paragraaf 2.3 een beschrijving van de door IFO verrichte werkzaamheden.

2.2 Toetsingskader en relevante context

Duiding 'strategische kostentoerekening'
Gegeven de geschetste aanleiding en doel van het onderzoek hebben wij het begrip 'strategische toerekening van inkoopkosten' als volgt geduid:

'Het vaststellen van inkoopprijzen van warmte, of de voor de opwekking van warmte benodigde brandstof, door warmteproducenten voor warmteleveranciers die tot hetzelfde (geïntegreerde) warmtebedrijf behoren, op een zodanige wijze dat deze niet in verhouding staat met de onderliggende kosten van de warmteproductie en/of een zakelijke grondslag mist, met als gevolg dat het rendement van de warmteleverancier wordt verlaagd ten gunste van het rendement van de warmteproducent'.

Beoordelingscriteria
Gegeven voornoemde duiding van het begrip 'strategische kostentoerekening' hebben wij de systemen van het tot stand komen en vaststellen van inkoopprijzen bij de drie geïntegreerde warmtebedrijven hoofdzakelijk op de navolgende aspecten beoordeeld:

A. Het zakelijke karakter van de totstandkoming van de inkoopprijzen;
B. De relatie tussen de totstandkoming van de inkoopprijzen en de kosten van het produceren van warmte.

Ad A.
Indien de inkoopprijzen van warmte in concurrerende of zakelijke omstandigheden tot stand komen is er per definitie geen sprake van strategische toerekening van inkoopkosten. Daarbij beschouwen wij omstandigheden als zakelijk indien deze vergelijkbaar zijn met voorwaarden zoals deze in 'de markt' gelden, waar sprake is van contractpartijen met tegengestelde belangen. Tegengestelde belangen zijn het grootst indien contractpartijen externe partijen (derden) voor elkaar zijn en zij in financiële en/of organisatorische zin niet tot dezelfde groep behoren. Deze tegenstelling wordt minder groot naarmate er (meer) sprake is van financiële en/of organisatorische verwevenheid tussen contractpartijen. Dat neemt niet weg dat ook bij contractpartijen die tot hetzelfde concern behoren er toch sprake kan zijn van een zakelijke totstandkoming van contracten en de daarin opgenomen voorwaarden.

Belangrijke criteria bij het beoordelen of er sprake is van een zakelijke totstandkoming van inkoopprijzen bij contractpartijen die tot hetzelfde concern behoren zijn:

i) Het plaatsvinden van onderhandelingen tussen contractpartijen over de inkoopprijzen;
ii) Het vastleggen van afspraken tussen contractpartijen in een overeenkomst;
iii) Een situatie waarin sprake is van tegengestelde financiële belangen (targets) van het management van de contractpartijen;
iv) Er gelden vergelijkbare condities voor externe partijen.

Ad B.
De relatie tussen de totstandkoming van de inkoopprijzen van warmte en de onderliggende kosten van het produceren van warmte, zo die relatie er is, kan inzicht geven of er sprake is van strategische toerekening van inkoopkosten. Wij onderscheiden daarbij de volgende situaties:

1. Er is sprake van een relatie tussen de totstandkoming van inkoopprijzen en de onderliggende kosten van het produceren van warmte en de inkoopprijzen staan in redelijke verhouding tot de kosten van het produceren van warmte. De invulling van hetgeen als redelijk moet worden gezien kan variëren per bedrijf, per situatie en omstandigheden en leent zich derhalve niet voor het definiëren van een harde norm. Dit is een kwestie van professionele oordeelsvorming;
2. Er is een relatie tussen de totstandkoming van de inkoopprijzen en de kosten van het produceren van warmte en de inkoopprijzen staan *niet* in redelijke verhouding tot de kosten van het produceren van warmte;
3. Er is *geen* relatie tussen de totstandkoming van de inkoopprijzen en de kosten van het produceren van warmte. In deze situatie kunnen wij dit deelaspect niet beoordelen.

Opzet versus toepassing van het systeem
Onderwerp van onderhavig onderzoek is 'het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen'. Wij maken daarbij onderscheid tussen de *opzet* van een systeem en de *toepassing* daarvan. Met de opzet bedoelen wij het 'ontwerp' van het systeem. Vaak is dit vastgelegd in procesbeschrijvingen, (kwaliteit)handboeken, etc. Met de toepassing van het systeem bedoelen wij de wijze waarop het systeem in de praktijk wordt gehanteerd. Wij hebben naast werkzaamheden die gericht zijn op het verkrijgen van inzicht in de opzet van het systeem ook werkzaamheden verricht met een verifiërend karakter, om –op onderdelen– te beoordelen of het systeem in de praktijk in lijn met de geschetste opzet wordt toegepast. Wij hebben bij onze bevindingen onderscheid gemaakt in bevindingen ten aanzien van de opzet en bevindingen ten aanzien van de toepassing van het systeem.

Type warmtenetten
Voor het onderzoek van de NMa naar de hoogte van de inkoopprijzen (het tweede deelonderzoek) heeft de NMa bij de drie in het onderzoek betrokken energiebedrijven informatie opgevraagd (hierna: informatieverzoek). Dit betrof onder meer verschillende kenmerken van de afzonderlijke warmtenetten, de aan deze netten geleverde hoeveelheid warmte en de daarmee gepaard gaande inkoopkosten, alsmede enkele organisatorische aspecten. Deze informatie is voorafgaande aan de bedrijfsbezoeken verstrekt en (deels) tijdens de bedrijfsbezoeken besproken.

Ten behoeve van voornoemd informatieverzoek heeft de NMa 3 typen warmtenetten onderscheiden en de energiebedrijven verzocht om per warmtenet aan te geven welk type het betreft.

Het onderscheid in dit type netten is gemaakt om het onderzoeksgebied nader te kunnen afbakenen. De onderscheiden typen warmtenetten zijn:

- Type 1: een warmtenet waarbij de warmteleverancier een contract heeft met een externe producent (buiten het concern);
- Type 2: een warmtenet waarbij de warmteleverancier een contract heeft met een interne producent (binnen het concern, maar wel buiten de juridische entiteit die de warmte levert);
- Type 3: een warmtenet waarbij zowel de warmtelevering als de warmteproductie binnen dezelfde juridische eenheid plaatsvindt.

Strategische toerekening van inkoopkosten met als doel het rendement te beïnvloeden zou zich kunnen voordoen bij de Type 2 en Type 3 warmtenetten. Bij Type 2 is sprake van leveringen tussen rechtspersonen binnen hetzelfde concern. Door het (strategisch) verhogen van de inkoopprijzen kan er binnen het concern rendement worden overgeheveld van de warmteleverancier naar de warmteproducent. Strategische toerekening van inkoopkosten is bij Type 1 warmtenetten niet aan de orde, omdat de warmte in deze gevallen door derden (een entiteit buiten het geïntegreerde warmtebedrijf) wordt geproduceerd. In deze situatie is het belang van het warmtebedrijf een zo laag mogelijke inkoopprijs. Om deze reden zijn de Type 1 warmtenetten buiten de scope van onderhavig onderzoek gehouden. Bij Type 3 warmtenetten wordt (veelal op kleine schaal) warmte door de warmteleverancier ook zelf geproduceerd. Hierbij vindt dus geen inkoop van warmte plaats, maar wel van gas en elektriciteit om deze warmte te kunnen opwekken. Strategische toerekening van inkoopkosten bij dit Type warmtenetten kan mogelijk aan de orde zijn voor gas en elektriciteit dat bij of via zusterbedrijven binnen hetzelfde concern wordt ingekocht. Voor gas en elektriciteit dat rechtstreeks bij derden buiten het concern wordt ingekocht is dit niet het geval.

Ons onderzoek heeft zich derhalve gericht op de Type 2 warmtenetten en op de warmtenetten van het Type 3 voorzover inkoop van energie bij of via zusterbedrijven heeft plaatsgevonden.

Relatieve omvang

Strategische toerekening van inkoopkosten kan alleen invloed van betekenis hebben gehad op het rendement van warmteleveranciers voorzover de warmtenetten van het Type 2 en Type 3 ten opzichte van de totale exploitatie van de warmtenetten enige materiële betekenis hebben. Bij het beoordelen van de warmteproductie en –levering van de Type-2 en Type 3 warmtenetten hebben wij daarom rekening gehouden met de relatieve omvang van deze activiteiten ten opzichte van de totale activiteiten.
Hierbij zijn voor de Type 3 warmtenetten alleen de netten waarbij inkoop van energie bij of via zusterbedrijven heeft plaatsgevonden, in beschouwing genomen.

Tabel beoordeling strategische kostentoerekening

In onderstaande tabel is samengevat welke aspecten bij welk type warmtenetten zijn beoordeeld. Bij Type-1 is consequent 'n.v.t.' vermeld, daar dit Type warmtenetten buiten de scope van onderhavig onderzoek valt:

Overzicht beoordelingsaspecten en criteria per Type warmtenet

Beoordelingsaspect	Criteria	Type 1	Type 2	Type 3
Zakelijkheid totstandkoming inkoopprijzen	- plaatsvinden onderhandelingen	n.v.t.	Ja	Nee
	- vastleggen van afspraken	n.v.t.	Ja	Nee
	- tegengestelde belangen	n.v.t.	Ja	Nee
	- vergelijkbare condities externe partijen	n.v.t.	Ja	Nee
	- marktconformiteit prijzen intern ingekochte brandstof	n.v.t.	Nee	Ja
Relatie inkoopprijzen met kosten warmteproductie	- redelijkheid van de relatie	n.v.t.	Ja	Nee

Afbakening onderzoek

Het door ons uitgevoerde onderzoek heeft zich, in overeenstemming met de opdrachtformulering door de NMa, gericht op het proces van tot stand komen en vaststellen van de inkoopprijzen in 2008 en mogelijke aanwijzingen dat daarbij sprake is geweest van strategische toerekening van inkoopkosten. Voor alle duidelijkheid merken wij op dat ons onderzoek zich niet heeft gericht op het inventariseren en beoordelen van mogelijke risico's van strategische kostentoerekening die zich zouden kunnen voordoen in de systemen, maar dat onderzoek is gedaan naar concrete aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten m.b.t. het jaar 2008. Andere mogelijkheden dan via inkoopkosten om strategisch kosten toe te rekenen zijn derhalve geen onderwerp van ons onderzoek geweest.

Beperkingen

Zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming mag dit rapport niet voor andere doelen worden gebruikt, gekopieerd, geciteerd of verstrekt aan derden, geheel of gedeeltelijk, dan waarvoor het volgens de geldende opdrachtbevestiging bedoeld is.

2.3 Verrichte werkzaamheden

Wij hebben in het kader van het hiervoor beschreven onderzoek ondermeer de volgende werkzaamheden verricht:

- interviews met medewerkers van de NMa/Energiekamer, alsmede het bestuderen van relevante documentatie om de noodzakelijk geachte achtergrondinformatie te verkrijgen;
- het kennisnemen en beoordelen van de inhoud en totstandkoming van de verschillende warmteleveringsovereenkomsten (WLO's);
- interviews ('hoor') met vertegenwoordigers van de geïntegreerde warmtebedrijven om inzicht te verkrijgen in de procedures en kaders inzake de totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen;
- interviews met de bij de betreffende bedrijven werkzame medewerkers van de financiële administratie / interne controle;
- het kennisnemen en beoordelen van procedurebeschrijvingen en de kaders inzake de totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen;
- kennis nemen van relevante delen van de financiële administraties;
- onderzoek van overige relevante documentatie;
- tussentijds voortgangsoverleg met opdrachtgever;

- opstellen concept rapport;
- het wederhoren van bevindingen;
- bespreken concept rapport met opdrachtgever;
- opstellen en uitbrengen van de definitieve rapportage.

2.4 Leeswijzer

Voor elk van de drie geïntegreerde warmtebedrijven beginnen wij de hoofdstukken hierna met specifieke context van het betreffende bedrijf en de eventuele consequenties daarvan voor onze werkzaamheden (paragraaf 1). Vervolgens vermelden wij in paragraaf 2 onze bevindingen inzake de opzet van het systeem van het tot stand komen van inkoopprijzen (inventarisatie). Daarna volgt in paragraaf 3 de beoordeling onzerzijds van de in hoofdstuk 2 genoemde aspecten 'zakelijkheid totstandkoming inkoopprijzen' en 'relatie inkoopprijzen en kosten van warmteproductie' in zowel de opzet als de toepassing van het systeem, om af te sluiten met een samenvattende paragraaf (4) over eventuele aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten.

3 BEVINDINGEN –ENECO–

3.1 Context

Organisatie van de warmteactiviteiten bij Eneco op hoofdlijnen

Tijdens het bedrijfsbezoek en de door Eneco verstrekte informatie dienaangaande is de navolgende organisatie van de warmteactiviteiten geschetst:

- Productie, levering en netbeheer van de warmteactiviteiten bij Eneco vinden thans plaats in verschillende juridische entiteiten die elk eigen budgetverantwoordelijkheid hebben. De entiteit Eneco Warmte en Koude B.V. (hierna: Eneco Warmte) is verantwoordelijk voor de warmtelevering en Eneco SBH (Solar Bio Hydro, voorheen Eneco DEP (Duurzame Energie Productie)) is verantwoordelijk voor de warmteproductie. Eneco Warmte koopt warmte in van SBH;
- In 2008 en 2009 maakten warmteproductie en warmtelevering nog onderdeel uit van dezelfde juridische entiteit, Eneco Milieu B.V. Het waren twee business units met elk een zelfstandige administratie. De juridische verzelfstandiging van deze entiteiten is per 1 januari 2010 geformaliseerd;
- Het management team van Eneco Warmte wordt afgerekend op het integrale rendement van de business unit en niet op het rendement van de afzonderlijke warmtenetten;
- Externe partijen maken geen gebruik van de eigen, interne warmtenetwerken van Eneco. Er is sprake van verplichte 'winkelnering' voor Eneco Warmte inzake de warmtenetten die gekoppeld zijn aan de WKC's van SBH.

Kenmerken warmtenetten Eneco

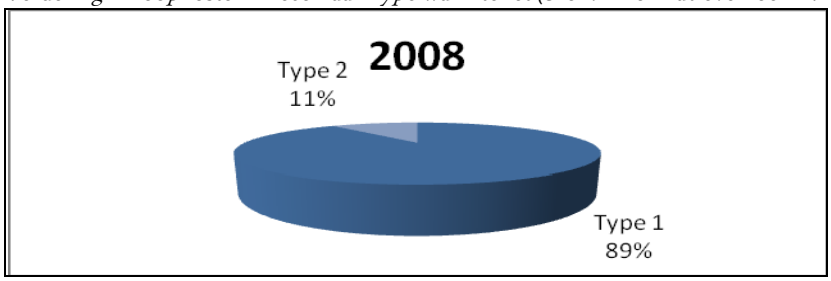
Uit de door Eneco aangeleverde informatie op basis van het informatieverzoek van de NMa blijken de volgende kenmerken van de warmtenetten van Eneco:

- Eneco heeft 4 'Type 1' warmtenetten;
- Eneco heeft 8 'Type 2' warmtenetten;

Eneco heeft enkele 'Type 3' warmtenetten. Gegeven de relatief geringe omvang van deze projecten op de totale warmteactiviteiten zijn hier in het informatieverzoek geen details over verstrekt.

De totale inkoopkosten over 2008 volgens de door Eneco aangeleverde data zijn als volgt verdeeld over de twee typen warmtenetten:

Verdeling inkoopkosten Eneco naar Type warmtenet (bron: 'informatieverzoek' NMa)



In het informatieverzoek heeft Eneco de warmtenetten waarbij Eneco Warmte de warmteleverancier is en SBH de producent aangemerkt als Type-2 warmtenetten. Formeel behoren SBH en Eneco Warmte in het jaar van onderzoek (2008) tot dezelfde juridische entiteit. Om die reden is er met betrekking tot de projecten waarbij deze partijen de leverende cq. de producerende (contract)partijen zijn sprake van Type-3 projecten. Strategische toerekening van inkoopkosten is bij dit Type contracten mogelijk aan de orde bij de inkoop van gas en elektriciteit bij zusterbedrijven. Beide entiteiten waren in 2008 geen juridisch zelfstandige entiteiten, echter opereerden wel als economisch zelfstandige entiteiten (business units), met een eigen management, een eigen financiële administratie en eigen (financiële) doelstellingen. In het kader van het effectenonderzoek is door Eneco informatie aangeleverd die betrekking had op uitsluitend de leverende business unit. In formele zin zijn de contracten tussen Eneco Warmte en SBH Type-3 contracten, maar in materiële zin betreft het Type-2 contracten. Om vorenstaande reden hebben wij toch het systeem van de totstandkoming van de inkoopprijzen tussen de economische entiteiten SBH en Eneco Warmte met betrekking tot het jaar 2008 beoordeeld en niet uitsluitend de inkoop van gas en elektriciteit van deze entiteiten bij zusterbedrijven.

3.2 Bevindingen inzake de opzet van het systeem

De bevindingen bij dit onderdeel zijn gericht op beantwoording van de navolgende onderzoeksvraag.

"Hoe is het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen opgezet en hoe wordt het toegepast?"

Opzet systeem

Hieronder volgt een uiteenzetting van de *opzet* van het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen, met betrekking tot de Type-2 warmtenetten, zoals dat is gebleken uit de ons ter beschikking gestelde informatie en toelichtingen dienaangaande door Eneco. De bevindingen inzake de *toepassing* van het systeem in de praktijk zijn uitgewerkt als onderdeel van de beoordelingen in de paragrafen 3.3.1 en 3.3.2.

Het systeem tot 2008

Tot 2008 had Eneco geen systeem voor het vaststellen van de inkoopprijzen voor warmte, omdat zowel de productie als de levering van warmte in dezelfde juridische entiteit plaatsvond. Tot 1 januari 2010 waren Eneco Warmte en SBH geen zelfstandige juridische entiteiten, maar business units binnen dezelfde juridische entiteit. Hierdoor zijn de warmteprojecten waarbij SBH de producent is en Eneco Warmte de leverancier tot 1 januari 2010 in feite geen Type-2, maar Type-3 projecten.

Het systeem in 2008

Vooruitlopend op de Warmtewet en de juridische verzelfstandiging van de entiteiten Eneco Warmte en SBH is Eneco in 2008 begonnen met een eerste aanzet tot het vaststellen en doorberekenen van inkoopprijzen tussen de producerende business unit (thans SBH) en de leverende business unit (thans Eneco Warmte). De inkoopprijzen werden in 2008 vastgesteld op basis van de begrote kosten van de warmtekrachtcentrales (WKC's) en werden in rekening-courant verrekend tussen de producerende en de leverende business units op basis van de werkelijk geleverde GJ's. De inkoopkosten van de warmteleverancier in 2008 bestonden uit het totaal aantal afgenomen GJ's omgerekend tegen de (begrote) inkoopprijzen. Er werden in 2008 naast deze inkoopprijs per GJ geen vaste bedragen in rekening gebracht.

De begrote kosten 2008 van de WKC's betroffen hoofdzakelijk directe kosten van de WKC's (o.a. brandstofkosten, afschrijvingen, onderhoudskosten) en daarnaast een deel overhead kosten. Kosten die in 2008 niet in de begroting van de WKC's, en daarmee ook niet in de vaststelling van de inkoopprijzen werden betrokken, zijn onder meer de vermogenskosten van de WKC's (vergoeding over het geïnvesteerde vermogen) en een deel van de kosten van de holding (overhead). De inkoopprijs voor warmte (de opbrengst voor de WKC's) werd zo vastgesteld dat, na aftrek van de begrote kosten, een gering rendement resteerde ter dekking van de niet begrote kosten. In 2008 was één van de uitgangspunten van Eneco dat de producerende business unit geen winst op warmte behoefde te realiseren.

In 2008 werden inkoopprijzen niet achteraf verrekend naar aanleiding van een nacalculatie over 2008 of naar aanleiding van ontwikkelingen in de gasprijzen. Hiermee lag het risico ten aanzien van de ontwikkeling van de energieprijzen in 2008 bij de producent. Uit een vergelijking van de begrote kosten met de werkelijke kosten blijkt dat de afwijkingen in het bedrijfsresultaat over 2008 voor een groot deel het gevolg zijn van de effecten van de energieprijsontwikkelingen en bijzondere posten uit voorgaande jaren.

Externe partijen maken geen gebruik van de eigen, interne warmtenetwerken van Eneco. Er is sprake van verplichte 'winkelnering' voor Eneco Warmte inzake de warmtenetten die gekoppeld zijn aan de WKC's van SBH.

Het systeem na 2008

Daar onderhavig onderzoek zich, in het verlengde van de uitkomsten van het Effectenonderzoek, richt op het jaar 2008 hebben wij de ITP, die geldt vanaf het jaar 2009, beoordeeld als referentie voor de wijze waarop de inkoopprijzen in 2008 zijn vastgesteld.

Vanaf 1 januari 2009 bestaat er een overeenkomst waarin is vastgelegd op welke wijze de inkoopprijs berekend wordt. Eneco noemt de inkoopprijs die Eneco Warmte aan SBH moet betalen de Internal Transfer Price (hierna: ITP). Deze ITP wordt jaarlijks overeengekomen. Met de invoering van de ITP wordt naast het afrekenen van de geleverde GJ's tegen een variabele inkoopprijs (zoals in 2008) ook een vaste vergoeding betaalt aan SBH, alsmede een vergoeding voor kapitaalkosten (vanaf 2010). Daarnaast voorziet de ITP in aanpassingen gedurende het jaar op basis van ontwikkelingen in de energieprijzen.

Samengevat:

Vaststelling inkoopprijs tot 2008	Vaststelling inkoopprijs 2008	Vaststelling inkoopprijs 2009 e.v.
N.v.t.	Geen overeenkomst	Internal Transfer Price (ITP)
	Volledig variabel	Vast en variabel deel
	Geen (tussentijdse) aanpassingen	Tussentijdse aanpassingen o.b.v. werkelijke gasprijzen
	Prijs bevat geen dekking voor de vermogenskosten van producent.	Prijs bevat vanaf 2010 ook rendementsvergoeding (dekking voor de vermogenskosten van de producent).

3.3 Beoordeling opzet en toepassing van het systeem

In lijn met de eerder genoemde definitie van strategische toerekening van inkoopkosten (zie: hoofdstuk 2) hebben wij voornoemde vraag beoordeeld aan de hand van de aspecten 'het zakelijke karakter van de totstandkoming van inkoopprijzen' (paragraaf 3.3.1) en 'relatie totstandkoming inkoopprijzen met onderliggende kosten van de productie van warmte' (paragraaf 3.3.2).

3.3.1 Beoordeling zakelijke karakter van de totstandkoming van de inkoopprijzen

Bevindingen met betrekking tot de opzet
Wij hebben kennisgenomen van de opzet van het systeem en het zakelijke karakter daarvan beoordeeld aan de hand van de in hoofdstuk 2 geformuleerde criteria. Op grond daarvan komen wij tot de volgende bevindingen:

Worden de afspraken vastgelegd in een overeenkomst?
In 2008, het eerste jaar dat er sprake was van doorberekening van inkoopkosten tussen SBH en Eneco Warmte zijn de afspraken niet vastgelegd in een overeenkomst. Vanaf 1 januari 2009 worden de afspraken vastgelegd in het ITP.

Vinden er onderhandelingen plaats over de inkoopprijzen?
In 2008 vonden er geen onderhandelingen plaats over de inkoopprijzen. Vanaf 1 januari 2009 wel; Eneco heeft desgevraagd verklaard dat de ITP (jaarlijks) wordt overeengekomen in een proces van onderhandelingen tussen de contractpartijen SBH en Eneco Warmte.

Is er sprake van tegengestelde financiële belangen (targets) waar het management van de contractpartijen op afgerekend wordt?
In 2008 was er sprake van tegengestelde financiële belangen tussen de leverende en de producerende business units.
Volgens Eneco hadden en hebben contractpartijen ieder hun eigen resultaatverantwoordelijkheid en bestaat er om die reden een prikkel bij beide partijen om een optimaal resultaat te bereiken.

Gelden voor externe partijen vergelijkbare condities?
Externe partijen maken geen gebruik van de eigen, interne warmtenetwerken van Eneco. Om die reden is er geen vergelijking mogelijk van condities die gelden voor externe partijen en de condities die zijn overeengekomen tussen SBH en Eneco Warmte.

Bevindingen met betrekking tot de toepassing
Om de toepassing van het systeem te beoordelen hebben wij onder meer de navolgende informatie opgevraagd en, voor zover ontvangen, beoordeeld:

- De geldende ITP voor de jaren 2009 en 2010 (als referentie voor 2008);
- Vastlegging van de afspraak tussen SBH en Eneco Warmte dat over 2008 de inkoop van warmte op basis van de begroting wordt vastgesteld en verrekend; indien van toepassing: vastleggingen van interne of externe monitoring van de overeengekomen inkoopprijzen, bijvoorbeeld door de interne accountant, controller of de externe accountant;
- Een overzicht van de inkoopprijzen, zoals opgegeven in het dataverzoek aangevuld met de inkoopprijzen in 2006, 2007 en 2009 inclusief een verklaring van de mutaties, in het bijzonder die mutaties die geen verband houden met de ontwikkeling in de gasprijzen.

De inhoud van de ITP die wij hebben ontvangen is in lijn met de ons geschetste opzet van het systeem vanaf 2009. Desgevraagd heeft Eneco aangegeven dat er geen vastlegging is van het besluit cq. de afspraak om over 2008 de inkoopprijzen op basis van de begroting vast te stellen en te verrekenen. Uit interne financiële rapportages van Eneco Warmte respectievelijk SBH blijkt dat het totaalbedrag aan inkoop warmte bij WKC's van SBH overeenkomt met het bedrag dat bij SBH als omzet warmte is verantwoord. Het overzicht van inkoopprijzen over de periode 2006-2009 is niet aangeleverd daar 2008 het eerste jaar is dat er inkoopprijzen zijn verrekend.

Recapitulatie
Het systeem van totstandkoming van inkoopprijzen met betrekking tot de Type-2 warmtenetten in 2008 had naar onze mening in opzet een beperkt zakelijk karakter. Er was overleg tussen partijen, maar afspraken zijn niet vastgelegd in een overeenkomst en er was geen sprake van een onderhandelingsproces. De hiervoor genoemde ontbrekende elementen zijn wel aanwezig in de opzet van het systeem zoals dat vanaf 2009 van toepassing is.

Inkoop gas t.b.v. Type-3 projecten
Zowel Eneco Warmte als Eneco SBH kopen gas in. Eneco Warmte doet dit voor de kleinschalige 'Type 3' projecten (WKK's Eco, Kombi's). De inkoop van gas kan zowel bij zusterbedrijven (Eneco Business) als bij een externe partij plaatsvinden. Wij hebben vastgesteld dat de opzet van de prijs(formule) in een gasovereenkomst tussen Eneco Warmte en Eneco Business met betrekking tot het jaar 2008 vergelijkbaar is met de prijsformules in overeenkomsten met andere leveranciers van gas. De gasprijs is gebaseerd op een indexformule die gerelateerd is aan de marktprijzen voor gas- ("g"factor) en stookolie ("p"factor).

3.3.2 Beoordeling relatie totstandkoming inkoopprijzen en kosten produceren warmte

Bevindingen met betrekking tot de opzet
Eneco heeft ons de opzet van het systeem van de totstandkoming van de inkoopprijzen, inclusief de relatie met de daaraan ten grondslag liggende kosten van de productie, toegelicht tijdens het bedrijfsbezoek. Voor een uiteenzetting van deze opzet verwijzen wij naar paragraaf 3.2.

Wij hebben kennis genomen van deze opzet en de relatie tussen de inkoopprijzen en onderliggende productiekosten van warmte beoordeeld aan de hand van de in hoofdstuk 2 geformuleerde criteria. Op grond daarvan komen wij tot de volgende bevindingen:

- Er is sprake van een relatie tussen de inkoopprijzen van warmte en de onderliggende kosten van het produceren van warmte; de inkoopprijzen zijn, per project (per WKC), vastgesteld op basis van de *begrote* kosten van het betreffende project;
- Uit beoordeling van voornoemde begrotingen blijkt dat in 2008 enkele kostencomponenten niet zijn meegenomen in de begroting en daarmee niet zijn betrokken in de vaststelling van de inkoopprijzen zoals die zijn doorberekend aan de warmteleverancier. Het betreft onder meer kapitaalkosten en een deel overheadkosten (kosten van de holding). Zouden deze kosten wel zijn betrokken in de vaststelling van de inkoopprijzen dan zou dit een verhoging van deze inkoopprijzen tot gevolg hebben gehad;
- Op projectniveau is een vergelijking voorhanden van de werkelijke kosten versus de begrote kosten. In 2008 werden de op begrote kosten gebaseerde inkoopprijzen achteraf niet aangepast op basis van de werkelijke kosten van de WKC's of op basis van de ontwikkelingen in de gasprijzen. De geconstateerde verschillen in deze vergelijking tussen de begroting en de werkelijke kosten gaven naar aard en/of omvang geen aanleiding om strategische toerekening van inkoopkosten te veronderstellen.

Bevindingen met betrekking tot de toepassing

Om de toepassing van het systeem te beoordelen hebben wij onder meer de navolgende informatie opgevraagd en beoordeeld:

- Een vergelijking tussen de exploitatiebegroting SBH over 2008 met de werkelijke uitkomsten, zowel per WKC als op totaalniveau;
- Een zichtbare aansluiting vanuit de financiële administratie (SAP) dat de omzet warmte bij SBH over 2008 aansluit met de inkoopkosten 2008 bij Eneco Warmte;
- M.b.t. de 'Type 2' contracten: per project zoals opgegeven in het eerste informatieverzoek (Excel invulsheet) enkele facturen waaruit blijkt dat de inkoopprijzen 2008 volgens de begroting ook daadwerkelijk worden afgerekend;

Wij hebben voornoemde informatie ontvangen en beoordeeld. Op basis van deze informatie hebben wij op een aantal relevante onderdelen kunnen vaststellen dat het systeem, zoals het ons in opzet is geschetst, is toegepast.

Recapitulatie

Het systeem van totstandkoming van inkoopprijzen met betrekking tot de Type-2 warmtenetten in 2008 had naar onze mening in opzet beperkt een relatie met de onderliggende kosten van productie. Zo zijn niet alle kosten die toegerekend kunnen worden aan de productie van warmte betrokken in de vaststelling van de inkoopprijzen en zijn de inkoopprijzen gebaseerd op begrote kosten, zonder een (tussentijdse) aanpassing. Deze elementen zijn wel aanwezig in de opzet van het systeem zoals dat vanaf 2009 van toepassing is.

3.4 Samenvattende paragraaf; aanwijzingen van strategische toerekening?

De bevindingen bij dit onderdeel zijn gericht op beantwoording van de navolgende onderzoeksvraag.

"Geven de opzet en/of de toepassing van het systeem aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten?"

1. Wij hebben vastgesteld dat de totstandkoming van de inkoopprijzen van warmte bij Eneco op de navolgende wijze is opgezet:

   - Eneco Warmte is de leverende entiteit van warmte en SBH is de producerende entiteit. Tot 1 januari 2010 waren Eneco Warmte en SBH geïntegreerd in één juridische entiteit, Eneco Milieu B.V. Warmteproductie en warmtelevering waren in 2008 wel economisch zelfstandige entiteiten (business units) binnen Eneco Milieu, met ieder een eigen management, eigen (financiële) doelstellingen en eigen financiële administraties;
   - Tot 2008 werden er geen inkoopprijzen verrekend tussen de producerende en leverende business unit van warmte. Derhalve had Eneco tot 2008 geen systeem voor het vaststellen en de totstandkoming van de inkoopprijzen voor warmte;
   - In 2008 heeft Eneco een aanzet gemaakt voor een dergelijk systeem. Daarbij werden inkoopprijzen door de producerende business unit doorberekend aan de leverende business unit op basis van de begrote kosten van de afzonderlijke projecten cq. warmtekrachtcentrales (WKC's);
   - In 2008 is een aantal kostencomponenten niet betrokken in de vaststelling van de inkoopprijzen, zoals deze zijn doorberekend aan de leverende entiteit (o.a. kapitaalkosten en een deel van de holding kosten);
   - In 2008 werden de op begrote kosten gebaseerde inkoopprijzen achteraf niet aangepast op basis van de werkelijke kosten van de WKC's of op basis van de ontwikkelingen in de gasprijzen. Het prijsrisico lag bij de producerende business unit;
   - Vanaf 1 januari 2009 worden inkoopprijzen van warmte berekend en vastgesteld op basis van een systeem genaamd ITP (Internal Transfer Price). Met de invoering van de ITP is het zakelijke karakter van de totstandkoming van inkoopprijzen verhoogd; er is vanaf dat moment sprake van een vastlegging van de afspraken inzake de vaststelling van inkoopprijzen, deze vastlegging komt tot stand door onderhandeling tussen de contractpartijen en er vinden tussentijdse aanpassingen plaats op basis van actuele ontwikkelingen in de gasprijzen, zoals die aan de verkoopkant ook plaatsvinden richting de uiteindelijke warmteconsumenten;
   - De door Eneco geproduceerde warmte wordt niet geleverd aan externe warmteleveranciers;
   - De prijsformule van gas dat Eneco Warmte inkoopt bij zusterbedrijf Eneco Business is vergelijkbaar met prijsformules die andere leveranciers van gas hanteren en is gebaseerd op een indexformule die gerelateerd is aan de marktprijzen voor gas- ("g"factor) en stookolie ("p"factor).

2. Ten aanzien van de hiervoor genoemde *opzet* zijn wij van mening dat het systeem in 2008 nog de nodige zakelijke condities ontbeerde. Wij zien in deze hiaten echter geen aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten en baseren ons daarbij op de navolgende elementen:

   - De constatering dat in 2008 enkele kostencomponenten niet zijn betrokken in de vaststelling van de inkoopprijs is tegengesteld aan de tendens die kan worden verwacht bij strategische toerekening van inkoopkosten. Immers, zouden deze kosten wel zijn doorberekend, dan zou dit, ceteris paribus, een verlagend effect hebben gehad op het rendement van de leverende business unit en een verhogend effect op het rendement van de producerende business unit;

- Het feit dat in 2008 het risico op de ontwikkeling in de gasprijs bij de producerende business unit lag en niet bij de leverende business unit is tegengesteld aan een risicoverdeling die kan worden verwacht bij strategische toerekening van inkoopkosten;
- Dat de door Eneco opgegeven gemiddelde inkoopprijzen in 2009 en 2010, hoger zijn dan de inkoopprijzen in 2008, is tegengesteld aan de tendens die kan worden verwacht bij strategische toerekening van inkoopkosten.

3. Ten behoeve van warmteproductie voor de Type-3 projecten koopt Eneco Warmte gas in bij zusterbedrijf Eneco Business. De prijsformule voor de inkoop van gas in een contract uit 2008 tussen Eneco Warmte en Eneco Business is vergelijkbaar met prijsformules die andere leveranciers van gas hanteren en is gebaseerd op een indexformule die gerelateerd is aan de marktprijzen voor gas- ("g"factor) en stookolie ("p"factor).

4. Ten aanzien van de hiervoor genoemde *opzet* zijn wij van mening dat deze in 2008 in beperkte mate een relatie had met de onderliggende kosten van de productie van warmte. In de beoordeling van de toepassing van het systeem zien wij echter geen aanwijzingen om strategische toerekening van inkoopkosten te veronderstellen. Wij baseren dit op de navolgende elementen in de opzet:

   - Er is sprake van een relatie tussen de inkoopprijzen en de onderliggende kosten van de productie van warmte; de begrote kosten van de afzonderlijke WKC's;
   - Er is een nacalculatie voorhanden, waarbij de begrote kosten die als basis hebben gediend voor de bepaling van de inkoopprijzen zijn vergeleken met de werkelijke kosten. De verschillen die uit deze vergelijking volgen geven geen aanleiding om strategische toerekening van inkoopkosten te veronderstellen;
   - Het management van Eneco Warmte heeft meerdere mogelijkheden en referenties om de onderliggende kosten te kunnen beoordelen.

5. Om naast een beoordeling van de *opzet* van het systeem ook de *toepassing* van het systeem in 2008 in de praktijk te kunnen beoordelen hebben wij (aanvullende) informatie opgevraagd bij Eneco. Deze informatie hebben wij, voor zover voorhanden, ontvangen. Op basis van deze informatie hebben op een aantal relevante onderdelen van het systeem kunnen vaststellen dat het systeem, zoals het ons in opzet is geschetst, ook is toegepast in de praktijk.

Gegeven vorenstaande bevindingen zien wij geen aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten in de *opzet* en/of *toepassing* van het systeem van totstandkoming van inkoopprijzen met betrekking tot het jaar 2008.

4 BEVINDINGEN –NUON–

4.1 Context

Organisatie van de warmteactiviteiten bij Nuon op hoofdlijnen

Tijdens het bedrijfsbezoek en de door Nuon verstrekte informatie dienaangaande is de navolgende organisatie van de warmteactiviteiten geschetst:

- Productie en levering van warmte vinden plaats in verschillende juridische entiteiten. De leverancier van warmte bij Nuon is de entiteit 'NV Nuon Warmte'. De producenten zijn Nuon Power Generation B.V., N.V. Nuon Business en N.V. Nuon Duurzame Energie;
- De directie Warmte wordt afgerekend op het behaalde rendement en duurzaamheiddoelstellingen;

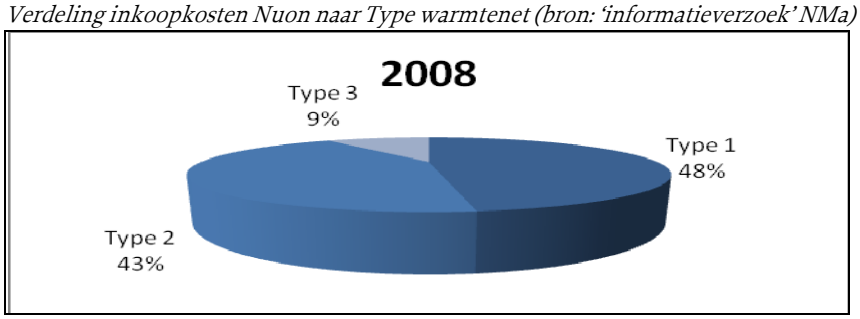
Kenmerken warmtenetten Nuon

Uit de door Nuon aangeleverde informatie op basis van het informatieverzoek van de NMa blijken de volgende kenmerken van de warmtenetten van Nuon:

- Nuon heeft 4 'Type 1' warmtenetten;
- Nuon heeft 10 'Type 2' warmtenetten;
- Nuon heeft 9 'Type 3' warmtenetten.

De totale inkoopkosten over 2008 volgens de door Nuon aangeleverde data zijn als volgt verdeeld over de drie typen warmtenetten:

Verdeling inkoopkosten Nuon naar Type warmtenet (bron: 'informatieverzoek' NMa)



Uitgedrukt in een percentage van de omzet warmte bedragen de inkoopkosten van de Type-2 contracten circa 21%.

4.2 Bevindingen inzake de opzet van het systeem

De bevindingen bij dit onderdeel zijn gericht op beantwoording van de navolgende onderzoeksvraag.

> *"Hoe is het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen opgezet en hoe wordt het toegepast?"*

Opzet systeem

Hieronder volgt een uiteenzetting van de *opzet* van het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen, met betrekking tot de Type-2 warmtenetten, zoals dat is gebleken uit de ons ter beschikking gestelde informatie en toelichtingen dienaangaande door Nuon. De bevindingen inzake de *toepassing* van het systeem in de praktijk zijn uitgewerkt als onderdeel van de beoordelingen in de paragrafen 4.3.1 en 4.3.2.

Twee van de vier Type-2 warmteleveringsovereenkomsten (WLO's) zijn oudere, destijds met externe partijen afgesloten, contracten. Deze contracten, inclusief de voorwaarden, zijn later, toen de producerende contractpartijen onderdeel werden van het Nuon-concern, gecontinueerd en zijn thans nog van toepassing. De oudste overeenkomsten lopen in 2012 af. Daar voornoemde WLO's in het verleden zijn afgesloten met externe partijen en vervolgens zijn voortgezet, is het volgens Nuon inherent daaraan dat de relatie tussen de prijsformule in de WLO en de kosten van warmte bij de producent niet duidelijk is. Van de overige twee Type-2 WLO's is er door Nuon Warmte één afgesloten met Nuon Business (voorheen: Nuon Enso) en één met Nuon Duurzame Energie. Deze zelfstandige bedrijven behoorden reeds ten tijde van het afsluiten van de WLO's, evenals Nuon Warmte, tot het Nuon-concern. Het contract met Nuon Business uit 2007 betreft een samenvoeging van zeventien afzonderlijke, destijds reeds bestaande, contracten (zie: 4.3.1) en het contract met Nuon Duurzame Energie is ingegaan in 2000 en in het onderzoeksjaar (2008) derhalve 8 jaar van toepassing. Om vorenstaande redenen was er in 2008 geen sprake van een systeem inzake de totstandkoming van WLO's en daarin opgenomen prijzen.

Hieronder is een overzicht opgenomen van enkele kenmerken van de Type-2 contracten.

Overzicht Type 2 contracten Nuon (bron: 'informatieverzoek' NMa)

	Naam producent	Leveringsgebied	Startdatum
1.	NV Energieproductiebedrijf UNA	Amsterdam	1994/1998/2002
2.	Nuon Business	Amsterdam	2007
3.	Warmte/Kracht Centrale Kleefse Waard V.O.F.	Arnhem	2002
4.	N.V. Nuon Duurzame Energie	Lelystad	2000

4.3 Beoordeling opzet en toepassing van het systeem

In lijn met de eerder genoemde definitie van strategische toerekening van inkoopkosten (zie: hoofdstuk 2) hebben wij voornoemde vraag beoordeeld aan de hand van de aspecten 'het zakelijke

karakter van de totstandkoming van inkoopprijzen' (paragraaf 4.3.1) en 'relatie totstandkoming inkoopprijzen met onderliggende kosten van de productie van warmte' (paragraaf 4.3.2).

4.3.1 Beoordeling zakelijke karakter van de totstandkoming van de inkoopprijzen

Bevindingen met betrekking tot de opzet

Zoals vermeld in paragraaf 4.2 beschikte Nuon in 2008 niet over een systeem inzake de totstandkoming van WLO's en daarin opgenomen inkoopprijzen. Door het ontbreken van een systeem inzake het tot stand komen van inkoopprijzen hebben wij derhalve het zakelijke karakter ook niet kunnen beoordelen aan de hand van de in hoofdstuk 2 geformuleerde criteria.

Voor twee van de vier Type-2 overeenkomsten geldt dat deze ten tijde van de startdata van de overeenkomsten zijn afgesloten met externe marktpartijen. Om die reden mag er van uit worden gegaan dat de in deze contracten opgenomen prijsformules op zakelijke wijze tot stand zijn gekomen. Het risico dat bij dit type contracten sprake is van strategische toerekening van inkoopkosten is beperkt aanwezig. Dit zou feitelijk alleen kunnen zijn bewerkstelligd door tussentijdse aanpassingen in de contracten. Nuon heeft aangegeven dat tussentijdse aanpassing van de lopende contracten niet opportuun is omdat aanpassing van de contracten direct consequenties zou hebben voor de OEPS-regeling (mogelijk vervallen van de regeling cq. terugbetalen).

Van de overige twee Type-2 overeenkomsten zijn ook WLO's voorhanden. Eén van deze Type-2 contracten is afgesloten tussen Nuon Warmte en Nuon Business en ontstaan uit de samenvoeging van zeventien afzonderlijke contracten. Volgens Nuon zijn deze contracten samengevoegd om 'administratieve redenen', is er niet onderhandeld over de voorwaarden bij het afsluiten van het thans geldende contract in 2007 en is een looptijd van onbepaalde tijd overeengekomen. De andere Type-2 WLO is afgesloten tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie in 2000. Volgens Nuon is het contract en de daarin opgenomen voorwaarden destijds tot stand gekomen door een proces van commerciële onderhandelingen tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie. Volgens Nuon behoorden de producenten Nuon Business en N.V. Nuon Duurzame Energie weliswaar tot hetzelfde concern als Nuon Warmte, maar betrof het in beide gevallen onderhandelingen tussen twee zelfstandige entiteiten met zelfstandige (financiële) doelstellingen, waardoor de gemaakte afspraken een zakelijk karakter hebben.

Bevindingen met betrekking tot de toepassing

Om te beoordelen of twee van de de Type-2 overeenkomsten daadwerkelijk zijn afgesloten met (destijds) externe partijen hebben wij de betreffende WLO's opgevraagd bij Nuon en aan de hand van informatie uit openbare bronnen beoordeeld of de genoemde producerende contractpartijen destijds externe partijen waren. Van de overige twee overeenkomsten hebben wij alleen de WLO's beoordeeld. Hieronder volgt per contract kort de uitkomsten van deze beoordelingen.

Ad 1. Contract met NV Energieproductiebedrijf UNA

Uit openbare bronnen blijkt dat NV Energieproductiebedrijf UNA (hierna: UNA) in 1999 is overgenomen door de Amerikaanse onderneming Reliant. In 2003 heeft Nuon Reliant overgenomen. Ten tijde van de startdata van de WLO's was UNA geen onderdeel van het Nuon concern en daarmee een externe partij.

Ad 2. Contract met Nuon Business

Zoals eerder vermeld is dit contract een samenvoeging van zeventien destijds reeds bestaande contracten, is er in 2007 niet opnieuw onderhandeld over de voorwaarden van het contract en is een looptijd van onbepaalde tijd overeengekomen. Volgens Nuon zijn de voorwaarden van het thans geldende contract een voortzetting van de voorwaarden zoals die destijds golden in de zeventien afzonderlijke contracten. Wij hebben vastgesteld dat het contract tussen Nuon Warmte en Nuon Business voor onbepaalde tijd is overeengekomen. Uit het contract en/of de overige ter beschikking gestelde informatie hebben wij niet kunnen vaststellen of de voorwaarden een voortzetting zijn van de vijf contracten die zijn samengevoegd in het in 2007 afgesloten contract. Uit toelichtingen van Nuon en beoordeling van het thans geldende contract blijken ons geen concrete aanwijzingen van een niet-zakelijke totstandkoming van inkoopprijzen.

Ad 3. Contract met Warmte/Kracht Centrale Kleefse Waard V.O.F.

Uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel blijkt dat de Warmte/Kracht Centrale Kleefse Waard V.O.F. (hierna: Kleefse Waard) twee vennoten heeft:

- PGEM WK-II B.V., gevestigd te Arnhem en sinds 1 januari 1994 eigendom van Nuon cs.
- De Kleef B.V., gevestigd te Amsterdam, sinds december 2003 eigendom van Nuon cs.

Ten tijde van de startdatum van de WLO was één van de twee vennoten in de vennootschap onder firma een externe partij.

Ad 4. Contract met N.V. Nuon Duurzame Energie

Ten tijde van de startdatum van de WLO behoorden beide contractpartijen tot hetzelfde concern. De producent was derhalve geen externe partij. Uit toelichtingen van Nuon en beoordeling van het thans geldende contract blijken ons geen aanwijzingen van een niet-zakelijke totstandkoming van inkoopprijzen.

Recapitulatie

Voor twee van de vier Type-2 warmtenetten hebben wij vastgesteld dat de contracten ten tijde van de startdatum van de WLO zijn afgesloten met destijds externe partijen. Om die reden zijn wij van mening dat de in deze contracten overeengekomen inkoopprijzen onder zakelijke condities tot stand zijn gekomen. Het contract tussen Nuon Warmte en Nuon Business, inclusief de totstandkoming daarvan, heeft naar onze mening een aantal kenmerken die inherent een beperkt zakelijk karakter hebben. Zo is er volgens Nuon niet onderhandeld over de voorwaarden bij het afsluiten van het contract in 2007 en heeft het contract, in tegenstelling tot andere WLO's, een onbepaalde looptijd. Uit beoordeling van de thans geldende contract met zowel Nuon Business als N.V. Nuon Duurzame Energie zijn ons geen aanwijzingen van niet-zakelijke totstandkoming van inkoopprijzen gebleken.

Inkoop gas t.b.v. Type-3 projecten

Nuon Warmte produceert zelf ook (kleinschalig) warmte. Dit betreft de eerder genoemde Type-3 contracten. Deze bestaan voor een deel uit zogenaamde Tijdelijke Warmte Centrales (TWC's) en voor een deel uit eigen Warmtekrachtkoppelingen (WKK's). Met betrekking tot beide type projecten koopt Nuon Warmte gas in bij een zusterbedrijf. Nuon Warmte heeft met betrekking tot de TWC's een afzonderlijk gascontract met Nuon Business. De gasinkopen ten behoeve van de WKK's zijn geregeld in een ander contract. Gezien de relatief geringe omvang van de inkoopkosten van deze WKK's ten opzichte van de totale inkoopkosten hebben wij geen onderzoek verricht naar de zakelijkheid van de totstandkoming hiervan.

Wij hebben vastgesteld dat de opzet van de prijs(formule) in het gascontract tussen Nuon Warmte en Nuon Business met betrekking tot het jaar 2008 vergelijkbaar is met de prijsformules in overeenkomsten met andere leveranciers van gas. De gasprijs is gebaseerd op een indexformule die gerelateerd is aan de marktprijzen voor gas- ("g"factor) en stookolie ("p"factor).

4.3.2 Beoordeling relatie totstandkoming inkoopprijzen en kosten produceren warmte

Bevindingen met betrekking tot de opzet
Zoals vermeld in paragraaf 4.2 beschikte Nuon in 2008 niet over een systeem inzake de totstandkoming van WLO's en daarin opgenomen inkoopprijzen.

Nuon heeft desgevraagd aangegeven dat een aantal van de thans geldende Type-2 WLO's in het verleden met externe partijen zijn afgesloten en ongewijzigd zijn voortgezet. Om die reden bestaat met betrekking tot deze contracten geen inzicht in de relatie tussen de prijsformule in de WLO's en de kosten van warmte bij de producent. Voor het contract tussen Nuon Warmte en Nuon Business geldt dat de inkoopprijzen voor warmte (de 'tarieven') zijn gebaseerd op het 'kosten-principe', ofwel de daadwerkelijk gemaakte kosten door Nuon Business. In het contract tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie wordt een vergoeding vermeld per GJ geleverde warmte en op welke wijze deze vergoeding jaarlijks zal worden geïndexeerd. Het contract bevat geen informatie over de relatie tussen de vergoeding per GJ en de onderliggende kosten van het produceren van warmte. De absolute hoogte van de vergoeding per GJ volgens het contract bedraagt in het aanvangsjaar afgerond 4 euro (9 gulden) en wordt jaarlijks geïndexeerd.

Bevindingen met betrekking tot de toepassing
Gegeven de hiervoor vermelde bevindingen met betrekking tot de opzet van het systeem is het niet mogelijk om de toepassing van het systeem met betrekking tot twee van de vier contracten te beoordelen. Uit het contract tussen Nuon Warmte en Nuon Business blijkt dat belangrijke componenten van het warmtetarief worden gebaseerd op de daadwerkelijk door Nuon Business betaalde prijzen, zoals de werkelijk betaalde gastarieven, vergoedingen aan netbeheerders en energiebelasting. Wij hebben, gegeven de omvang van de in dit contract opgenomen kostencomponenten die niet zijn gebaseerd op werkelijke door de producent betaalde kosten ten opzichte van de totale inkoopkosten van Nuon Warmte, geen onderzoek verricht in de administratie van Nuon Business om de toepassing van onderhavig aspect nader te beoordelen.

Uit de door Nuon aangereikte informatie over inkoopkosten blijkt dat in het onderzoeksjaar 2008 de omvang van het contract tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie relatief gering is ten opzichte van de totale inkoop van warmte; de inkoopkosten die gemoeid zijn met dit contract in 2008, uitgedrukt in een percentage van de totale kosten van inkoop van Nuon Warmte is circa 3%. Wij hebben, gegeven de relatief geringe omvang van het contract tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie ten opzichte van de totale inkoopkosten van Nuon Warmte, in combinatie met de beperkte 'ruimte' voor strategische toerekening van inkoopkosten in de absolute hoogte van de vergoeding per GJ (zie hiervoor), geen onderzoek verricht in de administratie van Nuon Duurzame Energie om de toepassing van onderhavig aspect nader te beoordelen.

Recapitulatie
Met betrekking tot de contracten die zijn afgesloten met (destijds) externe producenten is er geen inzicht in de relatie tussen de prijsformules in deze WLO's en de kosten van warmte bij de betreffende producenten van warmte. Voor het contract dat is afgesloten tussen Nuon Warmte en Nuon Business

geldt dat daarin is overeengekomen dat de inkoopprijzen zijn gebaseerd op het 'kosten-principe', hetgeen volgens het contract betekent dat de prijzen zijn gerelateerd aan de daadwerkelijk door Nuon Business gemaakte kosten ten behoeve van de warmtelevering. Uit het contract dat is afgesloten tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie blijkt niet of en zo ja welke relatie er bestaat tussen de prijs per GJ warmte en de kosten van warmte bij de producent.

4.4 Samenvattende paragraaf; aanwijzingen van strategische toerekening?

De bevindingen bij dit onderdeel zijn gericht op beantwoording van de navolgende onderzoeksvraag.

"Geven de opzet en/of de toepassing van het systeem aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten?"

1. Wij hebben vastgesteld dat Nuon in 2008 *geen* systeem had met betrekking tot de totstandkoming van de inkoopprijzen van warmte;

2. Van de vier Type-2 contracten zijn er twee afgesloten met partijen die ten tijde van de startdata van de WLO's externe partijen waren (geen onderdeel van Nuon-concern). Wij zijn om die reden van mening dat de in deze contracten overeengekomen inkoopprijzen tegen zakelijke condities tot stand zijn gekomen;

3. Van de overige twee Type-2 contracten is er één tussen Nuon Warmte en Nuon Business (voorheen: Nuon Enso) en één tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie. Beide,bedrijven waren reeds ten tijde van de startdatum van de betreffende WLO zusterbedrijven van Nuon Warmte. Uit toelichtingen van Nuon en een beoordeling van deze thans geldende contracten blijken ons geen concrete aanwijzingen van een niet-zakelijke totstandkoming van inkoopprijzen;

4. Er is, met betrekking tot de contracten die zijn afgesloten met (destijds) externe producenten, geen inzicht in de relatie tussen de prijsformules in deze WLO's en de kosten van warmte bij de betreffende producenten van warmte. Het ontbreken van dit inzicht is ons inziens niet relevant gegeven de vaststelling dat twee van de vier Type-2 contracten zijn afgesloten met destijds externe partijen en om die reden onder zakelijke condities tot stand zijn gekomen. Voor het contract dat is afgesloten tussen Nuon Warmte en Nuon Business geldt dat is overeengekomen dat de inkoopprijzen zijn gebaseerd op de daadwerkelijk door Nuon Business gemaakte kosten ten behoeve van de warmtelevering. Uit het contract dat is afgesloten tussen Nuon Warmte en N.V. Nuon Duurzame Energie blijkt niet of er een relatie er is, en zo ja welke, tussen de inkoopprijs van warmte en de kosten van warmte bij Nuon Duurzame Energie. Gegeven de relatief geringe omvang van het contract ten opzichte van de totale kosten van de inkoop van warmte, in combinatie met de beperkte ruimte voor strategische toerekening van inkoopkosten in de absolute hoogte van de vergoeding per GJ hebben wij op dit punt geen aanvullend onderzoek verricht;

5. De prijsformule van gas dat Nuon Warmte inkoopt bij zusterbedrijf Nuon Business is vergelijkbaar met prijsformules die andere leveranciers van gas hanteren en is gebaseerd op een indexformule die gerelateerd is aan de marktprijzen voor gas- ("g"factor) en stookolie ("p"factor).

Gegeven vorenstaande bevindingen zien wij geen aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten in de opzet en/of toepassing van het systeem van vaststellen van inkoopprijzen van warmte bij Nuon met betrekking tot het jaar 2008.

5 BEVINDINGEN –ESSENT–

5.1 Context

Organisatie van de warmteactiviteiten bij Essent op hoofdlijnen

Tijdens het bedrijfsbezoek en de door Essent verstrekte informatie dienaangaande is de navolgende organisatie van de warmteactiviteiten geschetst:

- Essent N.V. (hierna: Essent) bestaat uit verschillende business units. Het warmtebedrijf van Essent, Essent Warmte B.V., maakte in 2008 onderdeel uit van de toenmalige business unit Toegevoegde Waarde Diensten (hierna: TWD). Binnen Essent Warmte vond in 2008 productie, transport/distributie en levering van warmte plaats aan 57 kleinere warmtenetten. Dit betreft 57 kleinere productie units (door Essent aangeduid als 'warmteobjecten') die warmte opwekken en soms ook elektriciteit. Essent Warmte heeft voor deze productie units de regie volledig in eigen hand. Essent Warmte maakt tegenwoordig onderdeel uit van Essent Local Energy Solutions (hierna: ELES) en is geen afzonderlijke entiteit meer;
- Voor 4 grote warmtenetten vindt de productie van warmte plaats door centrales die vallen binnen de business unit Productie van Essent;
- De business unit Productie is verantwoordelijk voor de uitvoering van productieprogramma's die aangestuurd worden door Essent Energy Trading B.V. (hierna: EET). Productie is 'asset manager' van alle grote elektriciteit en warmteopwekkende installaties (>22 MW). In de entiteit Productie vindt productie van elektriciteit plaats. Van een aantal units kan de warmte die vrijkomt bij de productie van elektriciteit nuttig gebruikt worden voor onder meer levering aan ELES. Productie is verantwoordelijk voor de optimale benutting van de installaties gedurende de levenscyclus daarvan. Voor de centrales/installaties binnen Productie hanteert Essent een zogenaamde cost center filosofie (kostendekkende exploitatie). Productie dient de centrales/installaties kostenefficiënt te exploiteren;
- EET is de business unit die de regie voert over de productieprogramma's en in dat kader verantwoordelijk is voor de economische optimalisatie van productie binnen de business unit Productie (optimale dispatch/make or buy). De optimalisatie heeft betrekking op productie- en salesportfolio en het afdekken van posities. EET koopt daarnaast brandstoffen in voor productie en bewaakt de CO_2-positie. EET vergoedt aan Productie de (vaste) kosten. Het resultaat op de productie en levering van energie valt geheel binnen EET. EET dient, gegeven de marktprijzen, een optimaal resultaat op (eigen) productie en trading te realiseren. EET is nu onderdeel van RWE Supply & Trade;
- EET levert ook warmte aan andere partijen. Het gaat hierbij om industrie in een 1-op-1-situatie (1 opwek, 1 klant). Geleverde warmte (voornamelijk stoom) is echter anders dan voor huishoudens;
- Een deel van de centrales binnen Productie (3 van de 16) levert warmte ten behoeve van collectieve warmtelevering. EET verkoopt deze warmte intern aan Essent Warmte. Het gaat om de centrales Amer, Enschede en Eindhoven. Productie heeft een vierde centrale voor collectieve levering van warmte. EET wendt dit aan voor de levering van warmte op de locatie Helmond.

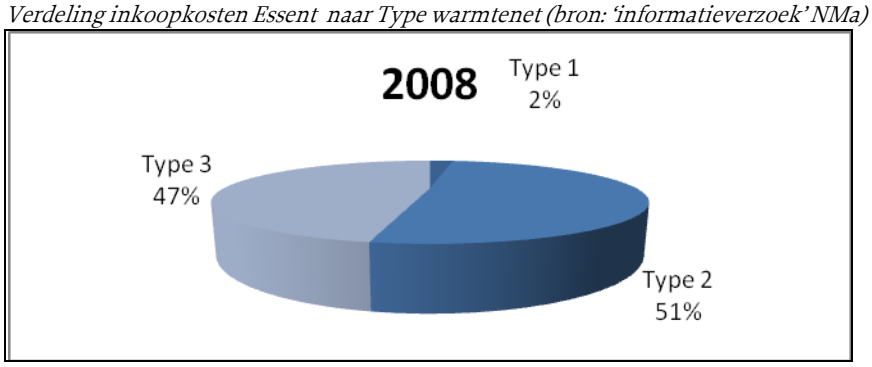
Kenmerken warmtenetten Essent

Uit de door Essent aangeleverde informatie op basis van het informatieverzoek van de NMa blijken de volgende kenmerken van de warmtenetten van Essent:

- Essent heeft 6 'Type 1' warmtenetten;
- Essent heeft 3 'Type 2' warmtenetten;
- Essent heeft 57 'Type 3' warmtenetten

De totale inkoopkosten over 2008 volgens de door Essent aangeleverde data zijn als volgt verdeeld over de drie typen warmtenetten:

Verdeling inkoopkosten Essent naar Type warmtenet (bron: 'informatieverzoek' NMa)



5.2 Bevindingen inzake de opzet van het systeem

De bevindingen bij dit onderdeel zijn gericht op beantwoording van de navolgende onderzoeksvraag.

"Hoe is het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen opgezet en hoe wordt het toegepast?"

Opzet systeem

Hieronder volgt een uiteenzetting van de *opzet* van het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen, zoals dat is gebleken uit de ons ter beschikking gestelde informatie en toelichtingen dienaangaande door Essent. Gegeven het relatief omvangrijke aandeel van Type-3 warmtenetten bij Essent is de opzet van dit type contracten afzonderlijk uiteengezet. De bevindingen inzake de *toepassing* van het systeem in de praktijk zijn uitgewerkt als onderdeel van de beoordelingen in de paragrafen 5.3.1 en 5.3.2.

Type-2 contracten

De door Essent geschetste processtappen voor het vaststellen van de warmteprijs zijn:

1. Vaststellen methoden en prijscomponenten;
2. Vaststellen uitgangspunten en parameters;
3. Uitkomst: uitrekenen GJ-tarief (o.b.v. marktprijzen) en vaste kosten;
4. Uitkomst: vastleggen afspraken;
5. Maandelijkse facturatie/controle/accountantscontrole.

Elke stap wordt voorbereid door verschillende projectmedewerkers waarbij goedkeuring plaats vindt door de betrokken managers / directeuren.

De inkoopprijs van warmte voor de Type-2 contracten wordt bepaald op basis van een zogenaamde 'kostprijs plus' methodiek. Enkele relevante aspecten van deze methodiek zijn:

- De prijs is vooraf bekend en wordt bepaald op basis van simulaties in een 'simulatiemodel';
- De prijs bestaat uit variabele kosten en uit vaste kosten;
- De variabele kosten betreffen hoofdzakelijk de brandstofkosten en de vaste kosten bestaan voor een groot deel uit gebudgetteerde 'tolling' kosten. Dit is een component in de inkoopprijs ter dekking van de kosten die EET aan Essent Productie moet betalen voor het gebruik van de centrales (onderhoud, afschrijving, rente, verzekering);
- EET draagt de prijs- en inzetrisico's. Het volumerisico is voor Essent Warmte;
- De 'plus' betreft een risicopremie ter dekking van operationele en financiële risico's.

De uiteindelijke warmteprijs is de prijs die volgt uit een model en bestaat uit vaste kosten, die zo goed als mogelijk worden begroot, onder meer op basis van 'actuals' uit het voorgaande jaar (o.a. tolling) en de brandstofkosten die gebaseerd worden op actuele (forward)-marktprijzen. Met het model, waarin de karakteristieken en prestatienormen van de verschillende installaties behorende bij de centrales zijn opgenomen, worden op basis van de actuele marktprijzen voor de brandstof, de kenmerken per centrale, het warmteprofiel en de opbrengsten van elektriciteit de keuzes voor de inzet van de installaties gemaakt.

In onderstaande tabel is weergegeven uit welke componenten de inkoopprijs van warmte is opgebouwd:

Kostensoort	**Omschrijving**
Brandstofkosten	Brandstofkosten gerelateerd aan de warmteproductie
CO_2 emissiekosten	Kosten voor CO_2 uitstoot in verhouding tot de rechten
Energiebelasting	Wettelijke energiebelasting op levering aan hulpketels
Gas services kosten	Landelijke en regionale transport- en servicekosten
Must run kosten	Kosten die gerelateerd zijn aan optimale inzet van de centrales
Tolling kosten	Percentage van de gebudgetteerde kosten voor operatie, onderhoud, afschrijving, rente, verzekering van de installaties
Risico premie	Premie voor financiële en operationele risico's die door EET worden gedragen
Totaal	

De brandstofkosten, gas services kosten, tolling kosten en must run kosten vormen de grootste bestanddelen van de inkoopprijs. De verhouding van deze bestanddelen in de inkoopprijs varieert per centrale.

De brandstofkosten worden gebaseerd op actuele marktprijzen. De tolling kosten zijn gebaseerd op een begroting die EET overeenkomt met Essent Productie. De gas services kosten worden gebaseerd

op de begrote gasconsumptie, gascapaciteit en gaskosten. De must run kosten, de brandstofkosten en de capaciteitskosten worden toegerekend aan de warmteproductie op basis van een 'simulatiemodel'.

Desgevraagd heeft Essent aangegeven dat Essent Warmte de actuele brandstofprijzen kan verifiëren , omdat ze gebaseerd zijn op marktprijzen en dat zij de begrote componenten in de inkoopprijs (tolling) kan beoordelen omdat Essent-breed inzicht bestaat in begrotingen (waaronder die van Productie). Daarnaast voorziet de SLA in een 'escalatie bepaling' voor disputen inzake prijzen en risico's, waarin is vastgelegd welke disputen op welk niveau dienen te worden geadresseerd en opgelost. Uit de SLA blijkt verder dat er voor prijs issues een 'Pricing Committee' is die aanbevelingen kan doen aan het management van een divisie of de board van Essent.

Het contract tussen Essent Warmte en EET bevat geen naverreken clausule. Kostenverschillen als gevolg van een minder optimale inzet van de centrales dan gesimuleerd in het model zijn voor rekening van EET. Of en in hoeverre dergelijke kostenverschillen in 2008 zijn opgetreden is ons niet bekend, (er worden geen integrale nacalulaties opgesteld). Volgens Essent kan deze berekening niet voor een enkele centrale afzonderlijk worden gemaakt, daar EET een portfolio beheert.

Om deze portfolio te optimaliseren werkt EET met actuele marginale kostencalculaties van de beschikbare eenheden en bepaalt zij zo of zij zelf (i.c. Essent Productie) elektriciteit produceert of dat op de markt inkoopt. Dit is mede afhankelijk van de reeds aangegane verplichtingen.

Zoals eerder gesteld heeft EET de regie over de productie en heeft EET als enige entiteit binnen Essent toegang tot de handelsmarkt. EET zorgt voor de optimale dispatch op basis van de 'merit order' (de goedkoopste centrale wordt als eerste ingezet). EET levert warmte tegen de afgesproken prijs. EET kan, nadat ELES de prijs heeft vastgezet, zelf nog een positief of negatief handelseffect behalen op haar gehele portfolio. De wijze waarop EET dit doet wordt bepaald door het interne risicobeleid. Dit handelseffect komt ten gunste of ten nadele van de winst- en verliesrekening van EET en niet van die van de andere business units. De interne verrekenprijs hoeft derhalve niet overeen te komen met de werkelijke kosten.

Opzet systeem Type-3 contracten

Essent Warmte heeft 57 warmteobjecten in eigen beheer en is verantwoordelijk voor de exploitatie daarvan. Essent Warmte richt zich daarbij op de optimalisatie van de gehele keten (opwekking/distributie/levering).

De energie voor de opwekking van warmte (gas en elektriciteit) wordt via Essent Energie Verkoop Nederland B.V. (hierna: Essent Energie) ingekocht. Deze wijze van 'sourcing' is gebruikelijk binnen Essent. Essent Warmte en EET hebben per aansluiting een contract. Volgens Essent Warmte geschiedt de levering op basis van 'arm's length', hetgeen wil zeggen dat Essent Warmte de marktprijs betaalt. Strikt genomen is geen sprake van een verplichte winkelnering maar Essent Warmte heeft niet de wens om elders gas en elektriciteit te kopen. Hedgetransacties voor het afdekken van prijsrisico's zijn via EET desgewenst mogelijk maar Essent Warmte maakt hiervan tot op heden geen gebruik.

Essent warmte wekt met haar 57 warmteobjecten ook elektriciteit op. Elektriciteit wordt intern tegen marktprijs verkocht aan het eigen verkoopkanaal (Business to Business: 'B2B').

De bedrijfseconomische sturing en monitoring van de business (dus niet uitsluitend Type-3) geschiedt via de maandelijkse zogenaamde 'Energie- en Eurobalans' waarmee per warmteobject inzicht wordt verkregen in de uitkomsten van productie en levering. Daarnaast bestaat er een zogenaamde waardebalans dat inzicht geeft in de waardeontwikkeling/kasstromen van de 'assets'. De Energiebalans bestaat uit relevante kwantiteiten van inkoop en opwekking, die resulteren in behaalde (technische) rendementen.

De daarvoor benodigde datacollectie verloopt via Essent Meetbedrijf. De Eurobalans bestaat uit de vertaalslag van de kwantiteiten uit de Energiebalans in euro's, zodat brutomarges inzichtelijk worden. De afdelingskosten zijn niet opgenomen in de kosten om te komen tot de bruto marge. De Energie- en Eurobalans is gericht op het operationele resultaat per warmteobject en wordt per maand opgesteld waarbij eerdere schattingen (*budget*) worden geconfronteerd met de realisaties (*actuals*).

5.3 Beoordeling opzet en toepassing van het systeem

In lijn met de eerder genoemde definitie van strategische toerekening van inkoopkosten (zie: hoofdstuk 2) hebben wij de opzet en toepassing van het systeem van de totstandkoming van inkoopkosten, zoals uiteengezet in de vorige paragraaf, beoordeeld op de aspecten 'het zakelijke karakter van de totstandkoming van inkoopprijzen' (paragraaf 5.3.1) en 'relatie totstandkoming inkoopprijzen met onderliggende kosten van de productie van warmte' (paragraaf 5.3.2).

5.3.1 Beoordeling zakelijke karakter van de totstandkoming van de inkoopprijzen

Bevindingen met betrekking tot de opzet
Wij hebben kennisgenomen van de opzet van het systeem van totstandkoming van de inkoopprijzen en het zakelijke karakter daarvan beoordeeld aan de hand van de in hoofdstuk 2 geformuleerde criteria. Op grond daarvan komen wij tot de volgende bevindingen:

Worden de afspraken vastgelegd in een overeenkomst?
Ja. De afspraken zijn tussen EET en ELES zijn vastgelegd in één SLA met drie bijbehorende term sheets (voor elk van de drie Type-2 centrales een afzonderlijke term sheet).

Vinden er onderhandelingen plaats over de inkoopprijzen?
Ja. De SLA en bijbehorende term sheets komen tot stand door een proces van onderhandelingen tussen de contractpartijen EET en ELES. Daarnaast voorziet de SLA in kwartaalbesprekingen tussen de contractpartijen. Desgevraagd heeft ELES bevestigd dat deze besprekingen op verschillende niveaus hebben plaatsgevonden en dat dit onder meer heeft geleid tot verfijning in bepaling van de inkoopprijs in volgende jaren

Is er sprake van tegengestelde financiële belangen (targets) waar het management van de contractpartijen op afgerekend wordt?
Ja. Volgens Essent hebben contractpartijen ieder hun eigen resultaatverantwoordelijkheid en hebben ze om die reden beide een prikkel om een optimaal resultaat te bereiken.

Gelden voor externe partijen vergelijkbare condities?
Er worden door EET wel contracten afgesloten met externe partijen over afname van warmte, maar dat betreft hoofdzakelijk levering van stoom aan de industrie en is om die reden niet vergelijkbaar met de contracten tussen EET en Essent Warmte. De marktconformiteit is volgens Essent een basisprincipe dat, evenals voor andere 'handelshuizen', ook voor EET geldt. Het marktconform handelen wordt getoetst door een (intern) Risk Committee.

Bevindingen met betrekking tot de toepassing

Om de toepassing van het systeem te beoordelen hebben wij onder meer de navolgende informatie opgevraagd en, voor zover ontvangen, beoordeeld (m.b.t. de Type-2 contracten):

- De geldende SLA met bijbehorende termsheets;
- Vastleggingen waaruit blijkt dat de SLA (inclusief term sheets) tot stand is gekomen door een proces van onderhandelingen;
- Vastleggingen van de in de SLA overeengekomen kwartaalbesprekingen;
- Indien van toepassing: vastleggingen van interne of externe monitoring van de overeengekomen inkoopprijzen, bijvoorbeeld door de interne accountant, controller of de externe accountant;
- Een overzicht van de inkoopprijzen, zoals opgegeven in het dataverzoek aangevuld met de inkoopprijzen in 2006, 2007 en 2009 inclusief een verklaring van de mutaties, in het bijzonder die mutaties die geen verband houden met de ontwikkeling in de gasprijzen.

Wij hebben naar aanleiding van voornoemd verzoek de navolgende informatie ontvangen:

- De SLA met bijbehorende term sheets;
- Afschriften van e-mailcorrespondentie tussen functionarissen van Essent Warmte en EET, waaruit blijkt dat er wordt onderhandeld over voorwaarden van warmtelevering tussen deze partijen. Uit deze correspondentie blijkt onder meer dat Essent Warmte de redelijkheid van enkele prijsafspraken ter discussie stelt. De betreffende door Essent Warmte ter discussie gestelde afspraken zouden wellicht niet met derden zijn gemaakt en om die reden minder zakelijk van aard zijn. Anderzijds stellen wij vast dat de afspraken, in tegenstelling tot de contracten met derden, jaarlijks (kunnen) worden herzien en dat daar blijkens voornoemde correspondentie ook sprake van is;
- Informatie waaruit blijkt dat ten minste tweemaal het eerder genoemde kwartaaloverleg is ingepland. Uit de bijbehorende agenda bleek dat dit overleg onder meer over de SLA tussen Essent Warmte en EET zou gaan. Vastleggingen van de bespreking zelf, bijvoorbeeld in de vorm van notulen waren niet (meer) voorhanden;
- Rapportages van een extern bureau (Markit) die de door de traders van Essent opgegeven prijzen van onder meer gas vergelijken met opgegeven prijzen door andere deelnemers (andere bedrijven). Volgens Essent worden deze rapportages, in het kader van Risk Management, als tool gebruikt om te monitoren of de traders marktconform handelen;
- Het overzicht met inkoopprijzen over meerdere jaren (t.b.v. een trendanalyse) hebben wij niet ontvangen, waarbij Essent als antwoord gaf "De methodiek is door de jaren heen gelijk gebleven.".

Recapitulatie

Het systeem van totstandkoming van inkoopprijzen in 2008 bevat naar onze mening in opzet voldoende elementen die zorgen voor totstandkoming van inkoopprijzen onder zakelijke condities. Op basis van de informatie die wij hebben ontvangen hebben wij op een aantal relevante onderdelen

van het systeem kunnen vaststellen dat het systeem, zoals het ons in opzet is geschetst, ook is toegepast in de praktijk.

Inkoop gas t.b.v. Type-3 projecten
Zoals beschreven in paragraaf 5.2 produceert Essent Warmte zelf ook warmte voor 57 objecten. Ten behoeve van deze projecten koopt Essent Warmte gas in bij zusterbedrijf Essent Energie.

Er is een contract voorhanden tussen Essent Warmte en Essent Energie inzake de levering en afname van gas met betrekking tot het jaar 2008. Wij hebben vastgesteld dat de opzet van de prijs(formule) in het gascontract tussen Essent Warmte en Essent Energie vergelijkbaar is met de prijsformules in overeenkomsten met andere leveranciers van gas. Ook deze formule is gebaseerd op de stookoliefactor ("p") en gasoliefactor ("g") zoals gepubliceerd in 'Platt's Oilgram Price Report' die vermenigvuldigd worden met waarden ("x", "y" en "z" waarden) die afkomstig zijn van Gasterra.

5.3.2 Beoordeling relatie totstandkoming inkoopprijzen en kosten produceren warmte

Bevindingen met betrekking tot de opzet
Essent heeft ons de opzet van het systeem van de totstandkoming van de inkoopprijzen, inclusief de relatie met de daaraan ten grondslag liggende kosten van de productie, toegelicht tijdens het bedrijfsbezoek. Voor een uiteenzetting van deze opzet verwijzen wij naar paragraaf 5.2.

Wij hebben kennisgenomen van deze opzet en de relatie tussen de inkoopprijzen en onderliggende productiekosten van warmte beoordeeld aan de hand van de in hoofdstuk 2 geformuleerde criteria. Op grond daarvan komen wij tot de volgende bevindingen:

- Er is sprake van een relatie tussen de inkoopprijzen van warmte en de onderliggende kosten van het produceren van warmte;
- De inkoopprijzen bestaan voor het grootste deel uit variabele kosten (brandstof) die gebaseerd zijn op marktprijzen;
- Een relatief groot deel van de inkoopkosten is gebaseerd op begrote vaste kosten (tolling kosten, risico premie, gas services);
- De risicopremie is een vast overeengekomen bedrag dat Essent Warmte aan EET betaalt voor operationele en financiële risico's die EET draagt;
- Het relatieve aandeel van de risicopremie op de totale inkoopkosten is gering;
- Een deel van de vaste kosten is gebudgetteerd. Tijdens het opstellen van de budgetten wordt rekening gehouden met de behaalde resultaten uit het verleden en wordt er maandelijks een rapportage gemaakt om de verschillen tussen actuals en forecast te analyseren. De resultaten hiervan worden meegenomen tijdens de volgende budgetronde. Er is echter geen separate nacalculatie;
- Het systeem voorziet in opzet met betrekking tot de grootste kostencomponenten (brandstof, tolling, must run en gas service) mogelijkheden voor Essent Warmte om deze te verifiëren of bij twijfel ter discussie te kunnen stellen en een escalatie-traject in te gaan.

Bevindingen met betrekking tot de toepassing
Om de toepassing van het systeem te beoordelen hebben wij onder meer de navolgende informatieopgevraagd (m.b.t. de Type-2 contracten):

- Per contract een aansluiting van de inkoopprijzen 2008 volgens de SLA's met de achterliggende kosten / kostprijs volgens de administratie van EET;

- Inzicht in het 'simulatiemodel' dat wordt gehanteerd;
- Een confrontatie (over 2008) van de raming van de kosten / kostprijs van warmte met de werkelijke kostprijs (nacalculatie; bij voorkeur per contract, anders in totaal).

Ten aanzien van het eerste punt heeft Essent aangegeven dat zij geen gegevens wenst te verstrekken over EET cq. Essent Productie daar deze Business Units buiten de werkingsfeer van de Warmtewet vallen en het commercieel gevoelige bedrijfsgegevens betreffen. Daarnaast geeft Essent aan dat het feitelijk ook niet mogelijk is om achteraf een adequate beoordeling te maken van de toepassing van het model waarmee de inkoopprijzen worden bepaald, omdat daartoe ook de 'merit order' per dag achteraf zou moeten worden beoordeeld.

Essent heeft ons inzicht gegeven in de toepassing van het 'simulatiemodel'. Wij hebben daarbij de volgende opmerkingen:

- Het 'simulatiemodel' betreft een model in een spreadsheet toepassing (Excel), waarbij voor iedere centrale een afzonderlijk bestand is uitgewerkt;
- De prijzen van gas, elektriciteit en CO_2, worden geïmporteerd vanuit een centrale prijzendatabase, die 'gevoed' wordt met marktdata Wij hebben afschriften (screen shots) uit de verschillende systemen ontvangen, waaruit een aansluiting zichtbaar is tussen gehanteerde gasprijzen in het simulatiemodel en marktdata;
- Wij hebben vastgesteld voor de Type-2 centrales dat de prijzen 2008 volgens het simulatiemodel aansluiten met de prijzen in de termsheets, behorende bij de SLA over 2008;
- Uit correspondentie tussen functionarissen van Essent Warmte en EET maken wij op dat er onderhandelingen plaatsvinden tussen deze contractpartijen. Uit deze correspondentie blijkt onder meer dat Essent Warmte de redelijkheid van enkele prijscomponenten ten opzichte van de onderliggende kosten ter discussie heeft gesteld en dat naar aanleiding daarvan afspraken worden herzien cq. meegenomen in de prijsonderhandelingen voor het daarop volgende jaar.

Recapitulatie

Het systeem van totstandkoming van inkoopprijzen in 2008 bevat naar onze mening in opzet voldoende elementen die zorgen voor totstandkoming van inkoopprijzen die in redelijke verhouding staan tot de onderliggende kosten van warmteproductie. Op basis van de informatie die wij hebben ontvangen hebben wij op een aantal relevante onderdelen van het systeem kunnen vaststellen dat het systeem, zoals het ons in opzet is geschetst, ook is toegepast in de praktijk.

5.4 Samenvattende paragraaf; aanwijzingen van strategische toerekening?

Deze paragraaf is gericht op beantwoording van de navolgende onderzoeksvraag.

"Geven de opzet en/of de toepassing van het systeem aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten?"

1. Wij hebben vastgesteld dat de totstandkoming van de inkoopprijzen van warmte met betrekking tot Type-2 contracten bij Essent op de navolgende wijze is *opgezet*:

- Essent Warmte B.V. (hierna: Essent Warmte) is de leverende entiteit van warmte en onderdeel van Essent Local Energy Solutions (hierna: ELES). Essent Warmte koopt de warmte in bij Essent Energy Trading B.V. (hierna: EET), het handelshuis binnen het Essent-concern dat verantwoordelijk is voor de aansturing van de productie van warmte. De uitvoering van de productieprogramma's (de feitelijke productie) wordt gedaan door Essent Productie;
- Het systeem van totstandkoming en vaststelling van inkoopprijzen betreft in opzet een proces van onderhandelingen tussen Essent Warmte en EET;
- Essent Warmte koopt warmte in bij EET en sluit hiertoe een Service Level Agreements (SLA) af met EET, inclusief bijbehorende term sheets per centrale, waarin onder meer de prijs(formule) voor warmte wordt vastgelegd;
- De inkoopprijs van warmte (de warmteprijs) is in opzet gebaseerd op een 'kostprijs plus' methode. Bij deze methode wordt de inkoopprijs berekend en vastgesteld aan de hand van (deels) begrote kosten en een rekenmodel;
- Ten behoeve van warmteproductie voor de Type-3 projecten koopt Essent Warmte gas in bij zusterbedrijf Essent Energie. De prijsformule voor de inkoop van gas in het contract tussen Essent Warmte en Essent Energie is vergelijkbaar met prijsformules die andere leveranciers van gas hanteren en is gebaseerd op een indexformule die gerelateerd is aan de marktprijzen voor gas- ("g"factor) en stookolie ("p"factor).

2. Ten aanzien van de hiervoor genoemde *opzet* zijn wij van mening dat deze voldoende elementen bevat die er voor zorgen dat inkoopprijzen tegen zakelijke condities tot stand komen. Wij baseren dit op de navolgende elementen in de opzet:

   - De SLA en bijbehorende term sheets komen tot stand door onderhandelingen tussen Essent Warmte en EET;
   - De SLA voorziet in een 'escalatie'-procedure voor prijs- en risico disputen, waarin is vastgelegd welke disputen op welk niveau dienen te worden geadresseerd en opgelost;
   - De SLA voorziet in kwartaalbesprekingen tussen de contractpartijen. Desgevraagd heeft Essent bevestigd dat deze besprekingen op verschillende niveaus hebben plaatsgevonden en dat dit onder meer heeft geleid tot verfijning in bepaling van de inkoopprijs in volgende jaren;
   - Het marktconform handelen wordt getoetst door een (interne) Risk Committee.

3. Ten behoeve van warmteproductie voor de Type-3 projecten koopt Essent Warmte gas in bij zusterbedrijf Essent Energie. De prijsformule voor de inkoop van gas in het contract tussen Essent Warmte en Essent Energie is vergelijkbaar met prijsformules die andere leveranciers van gas hanteren en is gebaseerd op een indexformule die gerelateerd is aan de marktprijzen voor gas- ("g"factor) en stookolie ("p"factor).

4. Ten aanzien van de hiervoor genoemde *opzet* zijn wij van mening dat deze voldoende elementen bevat die er voor zorgen dat inkoopprijzen worden vastgesteld die in verhouding staan tot de onderliggende productiekosten van warmte. Wij baseren dit op de navolgende elementen in de opzet:

   - Voor bijna alle componenten van de inkoopprijs is er sprake van een relatie met de onderliggende kosten;
   - De relatief grootste component, de brandstofkosten, wordt gebaseerd op actuele marktprijzen. De prijs voor deze component staat daarmee per definitie in verhouding tot de onderliggende kosten;

- Een andere component betreft de risico-opslag. Dit is een vast bedrag per centrale en betreft een soort verzekeringspremie die wordt betaald voor het uitsluiten (verleggen) van financiële en organisatorische risico's. Hierdoor is er geen duidelijke relatie tussen deze component van
- de inkoopprijs en de onderliggende kosten. Echter, het relatieve aandeel van deze kostencomponent in de totale inkoopprijs is dermate gering dat het om die reden geen materiële impact zal hebben op de verhouding van de totale inkoopprijs ten opzichte van de onderliggende kosten van de productie van warmte;
- Andere componenten van de inkoopprijs, die tezamen een relatief groot aandeel van de inkoopprijs vormen, zijn gebaseerd op begrote kosten. Omdat er geen integrale nacalculaties worden opgesteld en/of er achteraf wordt verrekend is, voor deze componenten van de inkoopprijs, niet vast te stellen of ze in redelijke verhouding staan tot de werkelijke onderliggende productiekosten. Het management van Essent Warmte heeft echter meerdere mogelijkheden cq. referenties om de relatie tussen deze componenten van de inkoopprijs ten opzichte van de onderliggende kosten te kunnen beoordelen (o.a. inzicht in marktprijzen voor brandstof, inzicht in begrotingen, aanwezige technische kennis van de centrales, de in de SLA vastgelegde kwartaalbesprekingen en 'escalatieprocedure' voor onder meer disputen over inkoopprijzen). De tegengestelde financiële belangen van het management van de contractpartijen vormen een prikkel om van deze mogelijkheden ook daadwerkelijk gebruik te maken.

  Het baseren van componenten van de inkoopprijs op gebudgetteerde bedragen in combinatie met het niet uitvoeren van integrale nacalculaties kan bedrijfseconomisch als 'niet optimaal' worden gekwalificeerd, maar wij zien hierin geen concrete aanwijzingen voor strategische toerekening van inkoopkosten.

5. Om naast een beoordeling van de *opzet* van het systeem ook de *toepassing* van het systeem in de praktijk te kunnen beoordelen hebben wij (aanvullende) informatie opgevraagd bij Essent.

   Deze bij Essent opgevraagde informatie hebben wij grotendeels ontvangen en beoordeeld. Een deel van de informatie is volgens Essent niet voorhanden en met betrekking tot een deel van de informatie heeft Essent aangegeven dat zij deze niet wenst te verstrekken daar deze informatie buiten de werkingssfeer van de Warmtewet valt. Op basis van de informatie die wij hebben ontvangen hebben wij op een aantal relevante onderdelen van het systeem kunnen vaststellen dat het systeem, zoals het ons in opzet is geschetst, ook is toegepast in de praktijk.

Gegeven vorenstaande bevindingen zien wij geen aanwijzingen van strategische toerekening van inkoopkosten in de opzet en/of toepassing van het systeem van totstandkoming van inkoopprijzen met betrekking tot het jaar 2008.