

## ONTWERPBESLUIT

Nummer: 102360-1

Betreft zaak: Besluit tot correctie van de tarieven van regionale netbeheerders over de jaren 2004 tot en met 2006 ingevolge artikel 41c, tweede lid van de Elektriciteitswet 1998

### 1 Inleiding

1. De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingautoriteit (hierna: de Raad) stelt volgens artikel 41c, eerste lid van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) jaarlijks de tarieven van de netbeheerders elektriciteit (hierna: netbeheerders) vast. Om deze tarieven te bepalen stelt de Raad ingevolge artikel 41, eerste lid E-wet de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (hierna: x-factor) vast, en ingevolge artikel 41a, eerste lid, sub a van de E-wet de x-factor.
2. In het methodebesluit voor de tweede reguleringsperiode van 2004 tot en met 2006<sup>1</sup> (hierna: methodebesluit tweede reguleringsperiode) is beschreven hoe de x-factor wordt bepaald voor de jaren 2004-2006. Voor deze periode is de x-factor deels gebaseerd op een schatting die volgens dit methodebesluit zal worden nagecalculeerd. In het methodebesluit tweede reguleringsperiode is neergelegd dat eventuele correcties ten aanzien van de x-factor worden verwerkt in de tarieven in de derde reguleringsperiode<sup>2</sup>. De omvang van de correcties is afhankelijk van de productiviteitsverandering over 2003, 2004 en 2005<sup>3</sup> over een verzameling netbeheerders (hierna: meetgroep). Het methodebesluit tweede reguleringsperiode beschrijft hoe de meetgroep wordt samengesteld voor de berekening van de productiviteitsverandering<sup>4</sup>. De meetgroep dient volgens dit methodebesluit alleen te bestaan uit netbeheerders die op of voor 2002 efficiënt zijn.<sup>5</sup> Aanvullend criterium daarbij is dat de meetgroep een 'voldoende representatieve doorsnede' van de sector vormt<sup>6</sup>.
3. Toen het methodebesluit tweede reguleringsperiode werd vastgesteld, was niet bekend wat de samenstelling van de meetgroep zou zijn. Op basis van de

---

<sup>1</sup> Besluit tot vaststelling van de methode van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering ingevolge artikel 41, vierde lid van de Elektriciteitswet 1998 met kenmerk 100947-82 van 12 september 2003.

<sup>2</sup> Zie randnummer 11 van Bijlage A van het methodebesluit tweede reguleringsperiode.

<sup>3</sup> Zie randnummer 12 van Bijlage A van het methodebesluit tweede reguleringsperiode.

<sup>4</sup> Zie paragraaf 6 van Bijlage A van het methodebesluit tweede reguleringsperiode.

<sup>5</sup> Zie randnummer 26 van Bijlage A en randnummer 39 van Bijlage B van het methodebesluit tweede reguleringsperiode.

<sup>6</sup> Zie randnummer 39 van Bijlage B van het methodebesluit tweede reguleringsperiode.

productiviteitsgegevens van netbeheerders, die later bekend zouden worden, zou de meetgroep bepaald worden. Gedurende de tweede reguleringsperiode bleek dat het niet mogelijk was om een meetgroep ten behoeve van de nacalculatie van de x-factor te vormen die voldeed aan het criterium 'voldoende representatieve doorsnede van de sector'. De Raad heeft daarom in november 2005 een consultatiedocument "Meetgroep Netbeheerders Elektriciteit" (hierna: consultatiedocument Meetgroep) uitgebracht. Dit consultatiedocument bevat een aantal additionele criteria ten behoeve van de samenstelling van de meetgroep en de nacalculatie van de x-factor uit de tweede reguleringsperiode.

4. In dit besluit wordt een nadere invulling gegeven aan het begrip meetgroep. De consequenties hiervan voor de berekening van de correcties worden eveneens in kaart gebracht. Tot slot wordt concreet aangegeven hoe de correcties in de tarieven in de derde reguleringsperiode verwerkt zullen worden.
5. De indeling van dit besluit is als volgt. In de tweede paragraaf wordt het wettelijk kader van dit besluit geschetst. Paragraaf drie bevat een beschrijving van de procedure die de Raad heeft gevolgd bij de vaststelling van dit besluit. De inhoud van het besluit is uitgewerkt in paragraaf vier. Paragraaf vijf bevat de behandeling door de Raad van de zienswijzen van belanghebbenden die zijn ingebracht tijdens de openbare voorbereidingsprocedure. Paragraaf zes bevat het dictum van onderhavig besluit.

## 2 Wettelijk kader

6. Ingevolge artikel 41b, eerste lid en artikel 41c, eerste lid E-wet stelt de Raad, op voorstel van de netbeheerders, de tarieven jaarlijks vast, met inachtneming van de formule:

$$TI_t = \left( 1 + \frac{cpi - x + q}{100} \right) TI_{t-1} \quad (1)$$

Waarbij

- TI = de totale inkomsten uit de tarieven in het jaar t respectievelijk jaar t-1;
- cpi = de relatieve wijziging in het consumentenprijsindexcijfer;
- x = de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (x-factor);
- q = de kwaliteitsterm, die de aanpassing van de tarieven in verband met de geleverde kwaliteit aangeeft (q-factor).

7. Ingevolge artikel 41, eerste lid E-wet stelt de Raad na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt de methode tot vaststelling van de x-factor, van de q-factor en de rekenvolumina voor de netbeheerders vast. Hierbij neemt de Raad het belang dat door middel van marktwerking ten behoeve van afnemers de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van het transport worden bevorderd in acht.
8. Op grond van artikel 41, derde lid E-wet heeft de x-factor onder meer ten doel dat de netbeheerder in ieder geval geen rendement kan behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk en dat de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders wordt bevorderd.
9. Ingevolge artikel 41c, tweede lid E-wet heeft de Raad de mogelijkheid om tarieven te corrigeren indien deze zijn vastgesteld met gebruikmaking van geschatte gegevens en de feitelijke gegevens daarvan afwijken. De Raad stelt derhalve vast dat hij bevoegd is om de tarieven te corrigeren indien de gerealiseerde x-factor in de tweede reguleringsperiode afwijkt van de geschatte x-factor.

### **3 Gevolgde procedure**

10. Op 12 september 2003 heeft de Raad het methodebesluit tweede reguleringsperiode vastgesteld. Hierin is opgenomen dat er nagecalculeerd moet worden over de x-factoren voor de tweede reguleringsperiode en dat eventuele correcties worden verwerkt in de tarieven in de derde reguleringsperiode.
11. De Raad heeft in november 2005 het consultatiedocument Meetgroep gepubliceerd op de internetpagina van de Directie Toezicht Energie van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: DTe; [www.dte.nl](http://www.dte.nl)). Dit consultatiedocument is voorts verspreid onder de regionale netbeheerders elektriciteit en een aantal representatieve organisaties. Belanghebbenden hebben tot en met 15 december 2005 de gelegenheid gehad te reageren op het consultatiedocument Meetgroep. De Raad heeft een aantal schriftelijke reacties op het consultatiedocument ontvangen. Deze zijn gepubliceerd op de internetpagina van DTe.
12. Op 8 maart 2006 heeft de Raad het ontwerp-methodebesluit voor de derde reguleringsperiode (2007-2009) ter inzage gelegd (hierna: ontwerp-methodebesluit

derde reguleringsperiode)<sup>7</sup>. Hierin heeft de Raad een passage opgenomen over de nacalculatie van de x-factor uit de tweede reguleringsperiode en de samenstelling van de meetgroep.

13. Op 27 juni 2006 heeft de Raad het methodebesluit voor de derde reguleringsperiode (2007-2009) genomen (hierna: methodebesluit derde reguleringsperiode)<sup>8</sup>. In dit besluit is aangekondigd dat de Raad heeft besloten, naar aanleiding van de zienswijzen op het ontwerp-methodebesluit derde reguleringsperiode, de nacalculatie over de tweede reguleringsperiode vast te leggen in een separaat besluit (dit betreft onderhavig besluit).
14. Op de totstandkoming van dit besluit heeft de Raad de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing verklaard. Dit betekent dat tegen dit besluit rechtstreeks beroep openstaat bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.
15. [In het definitieve besluit dient vanaf deze plaats het vervolg van de openbare voorbereidingsprocedure te worden geschetst.]

## 4 Inhoud

### *Bepalen Meetgroep*

16. Volgens de berekening beschreven in het methodebesluit tweede reguleringsperiode zou de meetgroep bestaan uit één netbeheerder<sup>9</sup>. Het marktaandeel van deze netbeheerder is minder dan 1%. Hiermee voldoet de meetgroep niet aan het criterium uit het methodebesluit tweede reguleringsperiode dat er sprake moet zijn van een ‘voldoende representatieve doorsnede van de sector’<sup>10</sup>.
17. Om invulling te geven aan het begrip representatieve meetgroep heeft de Raad de netbeheerders en representatieve organisaties geconsulteerd door middel van het

---

<sup>7</sup> Besluit tot vaststelling van de methode van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering en van het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld ingevolge artikel 41, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 voor de jaren 2007 tot en met 2009 met kenmerk 102106-43 ([www.dte.nl](http://www.dte.nl)).

<sup>8</sup> Besluit tot vaststelling van de methode van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering en van het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld ingevolge artikel 41, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 voor de jaren 2007 tot en met 2009 met kenmerk 102106-89 ([www.dte.nl](http://www.dte.nl)).

<sup>9</sup> ONS Netbeheer B.V. (zie consultatiedocument Meetgroep).

<sup>10</sup> Zie randnummer 39 van Bijlage B van het methodebesluit.

consultatiedocument Meetgroep. Hierin stelt de Raad voor om de meetgroep uit te breiden met netbeheerders die gedurende de tweede reguleringsperiode minder efficiënt waren.

18. De uitbreiding van de meetgroep met minder efficiënte netbeheerders heeft gevolgen voor de wijze waarop de productiviteitsverandering over 2003, 2004 en 2005 dient te worden gemeten. De methode aan de hand waarvan de productiviteitsverandering wordt vastgesteld dient rekening te houden met het feit dat minder efficiënte netbeheerders relatief makkelijker een productiviteitsverbetering kunnen realiseren dan reeds efficiënte netbeheerders. In het consultatiedocument Meetgroep zijn enkele methoden weergegeven om de gemiddelde productiviteitsverandering te corrigeren voor de verschillen in efficiëntie tussen de netbeheerders.
19. Meerdere netbeheerders hebben op het consultatiedocument Meetgroep gereageerd<sup>11</sup>. Uit de reacties blijkt dat netbeheerders het van belang achten dat de meetgroep bestaat uit een voldoende representatieve doorsnede van de netbeheerders waarin minimaal 50% van de sector<sup>12</sup> vertegenwoordigd is. Alle respondenten waren dan ook voor uitbreiding van de meetgroep met minder efficiënte netbeheerders. Tevens waren de respondenten er voorstander van om bij het vaststellen van de gemiddelde productiviteitsverandering te corrigeren voor de verschillen in efficiëntie tussen de netbeheerders. Dit om te voorkomen dat historische inefficiënties worden meegenomen bij de meting van de productiviteitsverandering. De meeste respondenten waren daarbij voor een correctie die als uitgangspunt heeft dat netbeheerders gedurende de eerste en tweede reguleringsperiode de achterstand in efficiëntie gelijkmatig hebben weggewerkt<sup>13</sup>.
20. Bij het samenstellen van de meetgroep heeft de Raad in zijn overweging meegewogen dat op basis van de meetgroep de productiviteitsverandering wordt gemeten die representatief wordt geacht voor de ontwikkeling in de sector netbeheer elektriciteit. Aangezien het de productiviteitsverandering van de sector netbeheer elektriciteit als geheel betreft, is de Raad van mening dat de meetgroep in beginsel uit alle netbeheerders dient te bestaan. Hiermee heeft de Raad afgeweken van zijn initiële voorstel in het consultatiedocument Meetgroep om de meetgroep te laten bestaan uit een kleinere groep netbeheerders. De Raad vindt, bij nader inzien, dat een uitbreiding van de meetgroep naar alle netbeheerders representatiever is dan het initiële voorstel. De Raad heeft namelijk op basis van de data geconstateerd dat de ordening van de netbeheerders op basis van efficiëntie van jaar tot jaar verschilt. Om een discussie te

---

<sup>11</sup> De reacties zijn gepubliceerd op de Internetpagina van DTe ([www.dte.nl](http://www.dte.nl)).

<sup>12</sup> In termen van het marktaandeel van de desbetreffende netbeheerders.

<sup>13</sup> Het betreft variant 2b van het consultatiedocument Meetgroep.

voorkomen over welk jaar als uitgangspunt moet dienen voor de toevoeging van minder efficiënte netbeheerders, heeft de Raad besloten om de meetgroep tot alle netbeheerders uit te breiden. De uitbreiding van de meetgroep naar alle netbeheerders is methodisch ook mogelijk omdat er gecorrigeerd kan worden voor de verschillen in (in)efficiëntie tussen de netbeheerders (hierna: catch-up).

21. Gelet op alle reacties heeft de Raad besloten de meetgroep voor de tweede reguleringsperiode uit te breiden tot alle netbeheerders en de gemeten productiviteitsverandering te corrigeren voor verschillen in efficiëntie tussen de netbeheerders op basis van de correctie zoals beschreven in variant 2b van het consultatiedocument Meetgroep.

#### *Consequenties*

22. De uitvoering van variant 2b van het consultatiedocument Meetgroep heeft gevolgen voor formule 22 van Bijlage A van het methodebesluit tweede reguleringsperiode. Deze formule wordt als volgt aangepast:
- de gemiddelde productiviteitsverandering ( $g'_{2003,2004,2005}$ ) en de gemiddelde kostenverandering ( $k'_{2003,2004,2005}$ ) over 2003 tot en met 2005 worden bepaald over *alle netbeheerders* en
  - er vindt een generieke correctie plaats voor catch-up ( $CU$ ) omdat de productiviteitsverandering over 2003 tot en met 2005 voor alle netbeheerders wordt gemeten in plaats van alleen voor netbeheerders die uiterlijk ultimo 2002 hun catch-up hebben weggevoerd.
23. De aangepaste formule 22 uit Bijlage A van het methodebesluit tweede reguleringsperiode is als volgt:

$$(1 - x'_{i,2004,2005,2006})^3 = \theta_i \cdot \left( 1 - \left( \frac{(g'_{2003,2004,2005} - CU) + k'_{2003,2004,2005}}{2} - 0,005 \right) \right)^3 \quad (2)$$

De catch-up (  $CU$  ) is hierbij bepaald aan de hand van de onderstaande formule<sup>14</sup>.

$$CU = 1 - \left( 1 - \frac{\sum_i (TI_{i,2006} \cdot (1 - DEA_{i,2000}))}{\sum_i TI_{i,2006}} \right)^{1/6} \quad (3)$$

Waarbij  $TI_{i,2006}$  gelijk is aan de toegestane totale inkomsten van netbeheerder  $i$  in het jaar 2006. Voor de overige parameters van formules 2 en 3 wordt verwezen naar Bijlage A van het methodebesluit tweede reguleringsperiode.

24. Formule 2 van onderhavig besluit wijkt af van formule 8 van Bijlage B uit het ontwerp-methodebesluit derde reguleringsperiode. De reden hiervoor is dat de Raad naar aanleiding van de zienswijzen in het ontwerp-methodebesluit derde reguleringsperiode de correctie voor catch-up nogmaals heeft gezien. In het ontwerp-methodebesluit derde reguleringsperiode wordt de catch-up correctie (formule 8) zowel toegepast op de productiviteitsverandering als op de kostenverandering. De catch-up effecten treden echter uitsluitend op voor productiviteitsniveaus en niet voor kostenniveaus. De benadering van het ontwerp-methodebesluit derde reguleringsperiode is daarmee methodologisch onjuist. Doel van de catch-up correctie is immers om rekening te houden met het feit dat het eenvoudiger is om efficiënter te worden voor bedrijven die relatief inefficiënt zijn. Deze bedrijven hebben verhoudingsgewijs nog veel inefficiëntie in termen van mogelijke productiviteitsverhogende maatregelen. Het kostenniveau daarentegen zegt niets over de vraag of het relatief makkelijk of moeilijk is om kostenreducties te realiseren. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de kosten omhoog gaan, terwijl tegelijkertijd het bedrijf efficiënter wordt. Door bijvoorbeeld bepaalde (kostenverhogende) investeringen te doen, zouden bepaalde andere processen efficiënter kunnen plaatsvinden. Andersom is het ook mogelijk dat de kosten omlaag gaan terwijl het bedrijf minder efficiënt wordt. De catch-up correctie kan dan ook alleen zinvol worden toegepast op de productiviteitsverandering.
25. De Raad heeft verder overwogen dat het doel van de regulering is om zo laag mogelijke tarieven tot stand te brengen<sup>15</sup> zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit. Indien de in het ontwerp-methodebesluit derde reguleringsperiode neergelegde methode wordt

---

<sup>14</sup> Bij de berekening van de correctie voor catch-up zal TenneT TSO B.V. buiten beschouwing worden gelaten, omdat ten tijde van de vaststelling van de x-factor voor de eerste reguleringsperiode de DEA-score niet is vastgesteld. Een DEA-score met terugwerkende kracht vaststellen voor het bepalen van de catch-up vindt de Raad een zwaar middel en is niet nodig omdat de x-factor hierdoor niet wordt beïnvloedt.

<sup>15</sup> Zie de Memorie van Toelichting bij de E-wet, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 303, nr. 3, p. 3.

gehanteerd, worden afnemers slechts in beperkte mate in staat gesteld te profiteren van optredende productiviteitsverbeteringen. De in het ontwerp-methodebesluit derde reguleringsperiode voorgestelde catch-up correctie versterkt dit effect.

26. De Raad constateert tot slot dat de wijze van toepassing van de catch-up correctie niet nader is ingevuld in wet- en regelgeving, jurisprudentie of eerdere besluiten van de Raad. Derhalve heeft de Raad een zekere mate van beleidsvrijheid. Gelet op het voorgaande, oordeelt de Raad dat een toepassing van de catch-up correctie op de productiviteitsverandering (en niet op de kostenverandering) een evenwichtige benadering is die recht doet aan de belangen van zowel afnemers als netbeheerders.

#### *Verwerking in tarieven*

27. In het methodebesluit tweede reguleringsperiode is aangegeven dat de correcties op de x-factor zullen worden nagecalculeerd in de tarieven in de derde reguleringsperiode<sup>16</sup>. Er is echter niet aangegeven hoe dit concreet zal plaatsvinden. De Raad vindt dat de nacalculatie moet plaatsvinden met als uitgangspunt een evenredige tariefontwikkeling.
28. Uit de ontwerpbesluiten van de x-factoren in de derde reguleringsperiode<sup>17</sup> blijkt dat de x-factoren de tarieven in de derde reguleringsperiode naar verwachting met 1,3% per jaar zullen doen dalen. Uit de berekening van de Raad blijkt dat de totale correctie de tarieven in de derde reguleringsperiode (gelet op de bovengenoemde wijze van verwerken in de tarieven) cumulatief met ongeveer een zelfde percentage zullen doen stijgen. In het licht van een evenredige tariefsontwikkeling acht de Raad het dan ook wenselijk als de tariefverhogende werking van de nacalculatie over de tweede reguleringsperiode jaarlijks vrijwel gneutraliseerd wordt door de x-factor in de derde reguleringsperiode. Dit betekent dat in 2007 1/6<sup>e</sup> deel van de correctie in de tarieven wordt verwerkt, in 2008 2/6<sup>e</sup> deel en in 2009 het restant (3/6<sup>e</sup> deel).
29. Onderstaand voorbeeld verduidelijkt dit systeem van verwerking van de correcties. Stel dat de toegestane totale inkomsten in jaar 0 gelijk zijn aan 100 en deze alleen worden bepaald door de x-factor die 1 per jaar bedraagt. In dat geval dalen de toegestane totale inkomsten met 1 per jaar. Dit komt overeen met een cumulatieve daling van 6 (afgerond) ten opzichte van het startpunt in jaar 0 van 100 gedurende een reguleringsperiode van 3 jaar. Daarbij wordt in het eerste jaar ten opzichte van het startjaar een daling van 1

---

<sup>16</sup> Zie randnummer 11 van Bijlage A van het methodebesluit.

<sup>17</sup> Zie de Besluiten tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering ingevolge artikel 41a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 voor de periode 2007 tot en met 2009 voor de verschillende netbeheerders met kenmerk 102140-1 van 27 juni 2006 ([www.dte.nl](http://www.dte.nl)).



gerealiseerd, in het tweede jaar een totale daling van 2 en in het derde jaar een totale daling van 3 ten opzichte van het startjaar (zie onderstaande tabel). Als de werking van de x-factor wordt toegepast op de correcties betekent dit dat in het eerste jaar 1/6<sup>e</sup> deel van de totale correcties in de tarieven wordt verwerkt, in het tweede jaar 2/6<sup>e</sup> deel en in het derde jaar het resterende deel (3/6<sup>e</sup>) van de totale correcties<sup>18</sup>.

**Tabel 1 Voorbeeld ten behoeve van verwerking nacalculatie**

	<b>Jaar 0</b>	<b>Jaar 1</b>	<b>Jaar 2</b>	<b>Jaar 3</b>	<b>Totaal</b>
<b>Toegestane totale inkomsten</b>	100	99	98	97	394
<b>Cumulatieve effect x-factor</b>	-	1	2	3	6

## 5 Zienswijzen

30. [In het definitieve besluit worden hier de eventuele zienswijzen op onderhavig ontwerpbesluit behandeld.]

---

<sup>18</sup> Bij deze wijze van nacalculeren is de heffingsrente buiten beschouwing gelaten. De heffingsrente zal voor ieder jaar apart berekend worden.

## 6 Besluit

31. Met inachtneming van het bovenstaande stelt de Raad het besluit voor de correctie van de tarieven van regionale netbeheerders over de jaren 2004 tot en met 2006 ingevolge artikel 41c, tweede lid van de Elektriciteitswet 1998 overeenkomstig de beschrijving in paragraaf 4 van dit besluit vast.
32. Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts zal dit besluit worden gepubliceerd op de Internetpagina van DTe.

Den Haag,  
Datum:

Overeenkomstig het door de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingautoriteit genomen besluit.

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,  
namens deze,

Ir. G.J.L. Zijl  
Lid Raad van Bestuur

*Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na bekendmaking beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, postbus 2021, 2500 EA 's- Gravenhage.*