



Nederlandse Mededingingsautoriteit
Raad van Bestuur
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Woerden : 27 augustus 2007

onze ref. : 07212b04/HG-jvdw
doorkiesnr. : 0348 48 43 58
e-mail : jvdw@vemw.nl
uw ref. : Zaaknummer 102449

onderwerp : Ontwerpbesluit tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering en het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld'

Geachte leden van de Raad,

In de Staatscourant van 17 juli 2007, nr. 135, stelt u belangstellenden in de gelegenheid te reageren op het door uw Directie Toezicht Energie opgestelde 'Ontwerpbesluit tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering en het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld', als bedoeld in artikel 81, lid 1 van de Gaswet. Van de geboden gelegenheid tot het indienen van een schriftelijke zienswijze maakt VEMW graag gebruik.

Alvorens in te gaan op specifieke zaken hecht VEMW er aan haar waardering uit te spreken voor de duidelijke en transparante wijze waarop het ontwerp-besluit voor de derde reguleringsperiode is vormgegeven. Met name de heldere structuur en de uitgebreide toelichting van de overwegingen die aan de door de Raad gemaakte keuzes ten grondslag hebben gelegen stellen wij zeer op prijs.

Daarnaast plaatst VEMW onderstaand een aantal kritische kanttekeningen waarvoor wij uw aandacht vragen. Alvorens dat te doen is het goed het beoogde doel van het methodebesluit in ogenschouw te nemen.

Onder randnummer 17 van het ontwerp-besluit wordt terecht gesteld dat 'de wetgever de Raad heeft belast met de taak om een methode vast te stellen waarmee netbeheerders, zoals de Minister aangeeft *'een prikkel krijgen om net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie'*. Onder randnummer 25 wordt dit als volgt uitgewerkt (toelichting van de Minister):

1. *eventuele overwinsten die qua omvang uitgaan boven het redelijk rendement (monopoliewinsten) moeten worden teruggebracht tot een redelijk rendement;*

Hét kenniscentrum en dé belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers

Houttuinlaan 8
3447 GM WOERDEN

Telefoon 0348 48 43 50
Telefax 0348 48 43 90
E-mail desk@vemw.nl
Internet www.vemw.nl

Postbank 49 24 24
ABN-AMRO Bank 55 14 08 340
KvK Utrecht 30 14 70 22

2. *bedrijven zullen er naar moeten streven om net zo efficiënt te werken als het meest efficiënte bedrijf in de sector*;
3. *de sector als geheel dient haar efficiëncyniveau sowieso te verhogen.*

De Tweede Kamer (kamerstuk 206303, nr 3) stelt ook dat 'de best presterende bedrijven als richtpunt zullen dienen voor hetgeen waaraan iedere overige netbeheerder dan wel vergunninghouder uiteindelijk zal moeten voldoen'.

VEMW stelt vast dat deze uitgangspunten in onvoldoende mate zijn terug te vinden in het door de Raad voorgestelde ontwerp-besluit. Ondanks de door de Raad voorgestelde verlaging van de Kapitaalslastenvergoeding (WACC) van 6,8 naar 5,3 procent is VEMW van mening dat dit nog immer op een te hoog niveau is. Onafhankelijk onderzoek van bureau Gupta Strategists in 2006 heeft uitgewezen dat een WACC rond de 4 procent (Gupta, 2006: 3,8%) reëel geacht moet worden. VEMW heeft de Raad de onderbouwing hiervan gegeven¹. Wij zien onze opvatting bevestigd in de overwinsten² die de energiebedrijven op hun netwerkactiviteiten hebben gerealiseerd in de afgelopen reguleringsperioden. Bovendien bevestigen de aan het ontwerp-besluit onderliggende rapporten in een vergelijking met netwerkbedrijven in andere regio's en werelddelen dat de WACC in de voorgaande perioden te hoog is vastgesteld.

De keuze van de Raad voor een WACC van 5,3 procent bepaalt in belangrijke mate het te bereiken efficiëntieniveau van de netbeheerders aan het einde van de 3^e reguleringsperiode. Immers, de door de Raad vast te stellen doelmatigheidsfactor (x) wordt voor een belangrijk deel bepaald door de hoogte van de kapitaalslastenvergoeding. Een te hoge WACC (5,3 procent) resulteert in een te lage x-factor, naar onze berekening gemiddeld 6 procent. Dat te lage x-factor niveau wordt nog versterkt doordat de door de Raad vastgestelde overwinsten van de energiebedrijven onvoldoende worden teruggesluisd naar netgebruikers.

Daarbovenop is de prikkel om te komen tot efficiëntie ook nog eens onvoldoende door de keuze van de Raad voor een gemiddeld prestatieniveau ('*optimale balans*') van de netbeheerders als maatstaf in plaats van de meest efficiënte netbeheerder als maatstaf. De meeste zakelijke gasgebruikers opereren in hun core business op een vrije markt met concurrentie, waarbij zij als default de 'best practice' als maatstaf hebben. Dat geeft de grootste prikkel om efficiënt te opereren en leidt ontegenzeggelijk tot de meeste innovatie en grootste kans op continuïteit. De klant kiest bij een aankoop voor de beste prijs/kwaliteitverhouding. Bij netbeheerders kunnen klanten niet kiezen voor de netbeheerder met laagste prijs of de beste prijs/kwaliteitsverhouding, omdat het gaat om monopolisten. Maatstafconcurrentie kan alleen werken als echte marktdynamiek wordt ingebracht in het reguleringsstelsel, en dus wanneer de goedkoopste (rekening houdend met ORV'en) en meest efficiënte netbeheerder de maatstaf vormt.

In het ontwerp-besluit geeft de Raad aan hoe zij de x-factor wil berekenen. De x-factor wordt bepaald volgens formule (16): het verschil tussen de Eindinkomsten (2010) en Begininkomsten (2007) van een netbeheerder. Hoe groter het verschil tussen de Begininkomsten en Eindinkomsten, hoe groter de x-factor zal zijn. Wat hierbij onmiddellijk opvalt is dat in het ontwerp-besluit, in de hoofdstukken 8.4 en 8.5, wèl rekening wordt gehouden met onverwachte kosten waarmee netbeheerders in de periode 2008 – 2010 geconfronteerd worden, maar nièt met extra inkomsten. Dit resulteert in een x-factor die naar onze mening te laag is.

¹ VEMW-brief kenmerk 06210b02/HG-eb d.d. 18 april 2006 met NMa-referentie 102106/44.B443 en 102282/2.B443

² NMa-DTe Onderzoeksrapport inzake de winsten van energiebedrijven, nummer 102362/93 d.d. 2 mei 2007

Wat betekent dit alles concreet voor de x-factor in de 3^e reguleringsperiode? Om in de periode 2008 – 2010 de winst in 2010 met bijna 500 mln euro terug te hebben gebracht, bij een omzet van totaal 3,1 mrd euro voor gas en elektriciteit tezamen, is een x-factor nodig van 5,2%. Ter compensatie voor de overwinst in de periode 2003 – 2007 is een extra bijdrage aan de x-factor nodig van 9,3%. De totale x-factor voor 2008 – 2010 voor zowel gas als elektriciteit komt dan uit op 14,5%. Gelet op voornoemde opdracht van de wetgever aan de Raad dient naar de mening van VEMW de x-factor in het te nemen besluit derhalve drastisch verhoogd te worden.

Tenslotte steunt VEMW de opvatting van de Raad dat er geen inhoudelijke redenen zijn om voor de regionale gasnetten af te wijken van elektriciteit. De gezamenlijke netbeheerders zijn de mening toegedaan dat gas veel gevoeliger is voor volumeschommelingen met bijgevolg hogere vermogenskosten. Die volumeschommelingen zouden het gevolg zijn van temperatuurschommelingen, klimaatverandering en de toenemende concurrentie van stadsverwarming en andere warmtenetten. Er zijn geen aanwijzingen dat de gevoeligheid van deze (potentiële) effecten (volumeschommelingen en vermogenskosten) op de derde reguleringsperiode (2008 – 2010) significant is en daarmee een hogere WACC rechtvaardigt.

In een bijlage bij dit schrijven heeft VEMW in meer detail nog een aantal kanttekeningen geplaatst m.b.t. de vaststelling van de begininkomsten en de eindinkomsten. Dit is van belang, immers, het verschil tussen deze kosten bepaalt hoe groot de x-factor zal zijn.

VEMW verzoekt de Raad om bij de verdere besluitvorming omtrent het ontwerp-besluit rekening te houden met de ingediende zienswijze en deze uitdrukkelijk te betrekken bij de motivering van het te nemen besluit.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn desgewenst bereid onze zienswijze toe te lichten.

Hoogachtend,


dr. H. Grünfeld
Algemeen Directeur

BIJLAGE

Begininkomsten

De tarieven die door de Raad in het ontwerp-besluit gebruikt worden zijn verminderd met een nacalculatiebedrag volgens formule 18. Dit bedrag is als tijdelijke verhoging in de tarieven voor 2007 opgenomen, als gevolg van een nacalculatie over 2005 en 2006. In totaal gaat het om ongeveer 6,5 mln euro (zie Tariefbesluiten 2007). Dit betekent dat de berekende Begininkomsten die de Raad gebruikt lager uitvallen, waardoor ook de berekende x-factor lager uitvalt. Dit is naar onze mening niet terecht omdat de x-factor volgens de wettelijke formule juist werkt op de feitelijke, hoge tarieven, van 2007. De correctie dient naar onze mening uit de formule verwijderd te worden, omdat deze leidt tot extra winsten bovenop het redelijke rendement. In dit verband is het de vraag of formule 3, in samenhang met formule 17 en 18, niet in strijd is met de formule in de wet.

Eindinkomsten

Uit formule 20 blijkt hoe de eindinkomsten berekend worden. Opvallend is dat er een factor E(ORV) bij opgeteld wordt, die extra inkomsten toelaat op basis van 'Objectieerbare Regionale Kostenverschillen' (ORV) per netbeheerder. Uit formule 28 en 29 blijkt dat deze gelijk zijn aan de "lokale heffingen" die netbeheerders in 2006 betaald hebben, gecorrigeerd voor inflatie naar 2007. Het gaat hierbij om precarioheffingen van gemeenten. In haar ontwerp-besluit geeft de Raad nergens aan hoe groot deze precarioheffingen zijn. De "kostenverschillen" tussen netbeheerders worden in het besluit vertaald naar "extra kosten" voor bepaalde netbeheerders, die hiervoor extra inkomsten krijgen.

In aanvulling hierop merkt VEMW op dat de Raad met deze kostenverhogende correctie niet het "zero sum" principe hanteert. Via "zero sum" kunnen netbeheerders met hogere precariokosten hun inkomsten vergroten, ten koste van netbeheerders die lagere precariokosten hebben. Zo wordt een gelijk speelveld tussen netbeheerders gerealiseerd, zonder dat dit leidt tot hogere inkomsten voor de netbeheerders gezamenlijk. Dit is naar onze mening wel zo rechtvaardig, omdat in de huidige tarieven al een kostencomponent voor precario is opgenomen, blijkens een brief van DTe inzake de ORV d.d. 8 maart 2006 (kenmerk 101712/764.B544). Ook blijkt uit de huidige Regulatorische Accountingregels (RAR) dat netbeheerders precarioheffingen opgeven als operationele kosten, of als kapitaalskosten indien de rechten zijn afgekocht. De formules dienen in de zienswijze van VEMW te worden aangepast zodanig dat de ORV via "zero sum" wordt toegepast en de inkomsten voor alle netbeheerders gezamenlijk niet stijgen.

Daarnaast dient de kostencomponent voor precario als extra dividend voor de aandeelhouder, dat wil zeggen gemeenten en provincies. Het zijn overigens de gemeenten die de precario heffen en de inkomsten daarvan genieten, in aanvulling op de winsten die de gemeenten reeds als aandeelhouder ontvangen. Ook DTe geeft in de genoemde brief aan dat dit gezien kan worden als een vorm van dividend aan de aandeelhouder. Dit komt bovenop het redelijke rendement. Om dit te corrigeren dient de Raad naar mening van VEMW de precarioheffingen op te nemen als onderdeel van het redelijke rendement.

De efficiënte kosten in 2010 worden berekend door de "kosten per output" van 2007 drie keer te verminderen met de jaarlijkse gemiddelde productiviteitsgroei van de sector in de periode 2005 – 2006 (formule 21, 25 en 26). Hierbij wordt de gerealiseerde productiviteitsgroei verminderd met de "catch up" als gevolg van de efficiëntieverbetering door bedrijven om een achterstand in te halen. Naar verwachting is deze sectorbrede productiviteitsgroei vrij laag. Bij elektriciteit bedroeg deze in de periode 2003 – 2005 slechts 0,9%, terwijl de gemiddelde productiviteitsgroei incl. catch up 2,5% bedroeg. Ook geeft de Raad niet aan waarom deze

productiviteitsgroei gekort moet worden met de catch up (formule 25). De catch up correctie dient naar mening van VEMW dus verwijderd te worden.

De jaarlijkse productiviteitsverbetering in de periode 2005 – 2006 is naar verwachting een te lage inschatting van de jaarlijkse productiviteitsverbetering voor de periode 2008 – 2010. In de jaren 2005 – 2006 was er immers sprake van een nacalculatie, waardoor netbeheerders veel minder geprikkeld werden om efficiënter te werken. Uit de cijfers m.b.t. de elektriciteitsnetten blijkt dat de conservatief ingeschatte verbetering van 1,5% lang niet gehaald werd als gevolg van nacalculatie (slechts 0,9%). Om de productiviteitsverbetering te vergroten is juist deze nacalculatie afgeschaft. Het ligt dan ook in de lijn der verwachting dat de productiviteitsverbetering in de periode 2008 – 2010 veel groter zal zijn. Door met deze lage inschatting te werken ontstaat een zeer grote kans dat netbeheerders een veel grotere winst behalen dan redelijk wordt geacht.

De economische efficiënte kosten per netbeheerder voor 2007 zijn gebaseerd op deze kosten van 2006 en de bestaande RAR die voor dat jaar van toepassing waren, dit terwijl uit het winsten onderzoek bleek dat deze wijze van het bepalen van kosten sterk verschilde van IFRS. Zo'n 30 procent van de overwinsten werden hierdoor veroorzaakt. Deze praktijk mag naar onze mening niet worden gecontinueerd. Aanpassing van de RAR is noodzakelijk zodat de "economisch efficiënte kosten" verder naar beneden kunnen en de overwinsten als gevolg van verschillende verslaggevingregels verdwijnen.