

BESLUIT

Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel van de Mededingingswet.

Nummer 102449 / 167

Betreft zaak: Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 81, lid 1 van de Gaswet.

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Leeswijzer	4
3	Wettelijke basis van dit besluit	6
4	Context van dit besluit	7
4.1	Inhoudelijke context.....	7
4.2	Wettelijke context.....	9
5	Beoordelingskader van de Raad.....	12
5.1	Doelstellingen	12
5.2	Interpretatie van de Raad.....	15
6	Evaluatie van de reguleringssystematiek.....	18
6.1	Behaalde resultaten.....	18
6.2	Aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek	21
7	Werking van de reguleringssystematiek	24
7.1	Maatstafconcurrentie als reguleringsinstrument.....	24
7.2	Toepassing van de x-factor en rekenvolumina	27
8	Methode tot vaststelling van de x-factor	29
8.1	Kernbegrippen	29
8.2	Standaardisatie van prestaties.....	31
8.2.1	Economische kosten.....	32
8.2.2	Redelijk rendement.....	33
8.2.3	Samengestelde output	36
8.3	Vaststelling van de x-factor	38
8.4	Begininkomsten	39
8.5	Eindinkomsten	40
8.5.1	Gelijk speelveld.....	41
8.5.2	Efficiënte kosten per eenheid output in 2010	42
8.5.3	Objectiveerbare regionale verschillen	49
8.6	Tot slot	54
9	Methode tot vaststelling van de rekenvolumina	55
10	Procedure	58
10.1	Algemene procedure bij de totstandkoming van dit besluit.....	58
10.2	Procedure bij vijf specifieke onderdelen.....	60
10.3	Nacalculaties en verrekeringen in de tarieven van de derde reguleringsperiode.....	64
11	Dictum	66
	Gehanteerde begrippen en afkortingen	67
Bijlage 1:	Uitwerking van de methoden in rekenkundige formules	
Bijlage 2:	Uitwerking van de methodiek voor de WACC	
Bijlage 3:	Uitwerking van de graaddagencorrectie	
Bijlage 4:	Reactie op zienswijzen van belanghebbenden	

1 Inleiding

1. Met dit besluit geeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) uitvoering aan artikel 81, lid 1 van de Gaswet. Op grond hiervan moet de Raad de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (hierna: *x-factor*) en de methode tot vaststelling van het rekenvolume van elke tariefdrager van elke dienst waarvoor een tarief wordt vastgesteld (hierna: rekenvolumina¹) vaststellen.
2. De Raad stelt dit besluit vast voor de periode van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010 (hierna: derde reguleringsperiode). Dit besluit is van toepassing op de netbeheerders die gas distribueren over gastransportnetten met een fijnmazig, regionaal karakter (hierna: regionale netbeheerders gas). Voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet stelt de Raad separaat de methode van regulering vast².

¹ De rekenvolumina representeren de afzet die van elke netbeheerder te verwachten is.

² Ingevolge artikel 82, lid 2 van de Gaswet.

2 Leeswijzer

Opbouw van het besluit

3. Met dit besluit stelt de Raad voor de tweede keer³ een methode tot vaststelling van de x -factor en van de rekenvolumina voor regionale netbeheerders gas vast (hierna: methodebesluit). De Raad bouwt in belangrijke mate voort op het eerder genomen besluit⁴ en de daarbij gevolgde procedure.
4. Dit besluit bestaat uit een aantal hoofdstukken. In de hoofdstukken 1 tot en met 7 beschrijft de Raad welk kader hij hanteert voor dit besluit. Dit kader is van belang om de uiteindelijke keuzes van de Raad bij de totstandkoming van de methode tot vaststelling van de x -factor en van de rekenvolumina te motiveren. Het kader wordt onder meer bepaald door de wettelijke basis (hoofdstuk 3), het segment van de gasmarkt waar dit besluit betrekking op heeft (hoofdstuk 4) en de doelstellingen van de wetgever (hoofdstuk 5). Ook geeft de Raad een beschrijving van de uitkomsten van het reguleringssysteem. De Raad heeft hiertoe recentelijk een onderzoek⁵ uitgevoerd naar de winsten van netbeheerders om de reguleringssystematiek te evalueren. In hoofdstuk 6 bespreekt de Raad welke belangrijke wijzigingen hij heeft doorgevoerd in de reguleringssystematiek. Hoofdstuk 7 bevat een beschrijving van de werking van de reguleringssystematiek op hoofdlijnen in de derde reguleringsperiode.
5. Gegeven dit kader beschrijft de Raad uitvoerig de methode tot vaststelling van de x -factor (hoofdstuk 8). De Raad gaat hierbij ook in op de kernbegrippen redelijk rendement en gelijk speelveld. Vervolgens beschrijft de Raad de methode tot vaststelling van de rekenvolumina (hoofdstuk 9). Hoofdstuk 10 heeft betrekking op de procedure die de Raad gevolgd heeft bij de totstandkoming van dit besluit. Dit hoofdstuk gaat tevens in op nacalculaties en verrekeningen die voortvloeien uit de vorige reguleringsperiode en het tijdstip van vaststelling van dit besluit. De Raad eindigt het besluit met zijn dictum (hoofdstuk 11).

³ De Raad is pas sinds de tweede reguleringsperiode bevoegd om een methode tot vaststelling van de x -factor en van de rekenvolumina vast te stellen. Daarvoor was de Raad alleen bevoegd om een besluit tot vaststelling van de x -factor vast te stellen. Vandaar dat dit pas de tweede keer is dat de Raad een besluit zoals het onderhavige voor de regionale netbeheerders gas vaststelt, terwijl dit wel de derde reguleringsperiode betreft.

⁴ Besluit van 5 september 2005 met kenmerk 101858/67, gewijzigd bij besluit van 8 november 2006 met kenmerk 101858/122, www.dte.nl (hierna: besluit van 5 september 2005).

⁵ Onderzoeksrapport inzake de winsten van energiebedrijven (kenmerk 102362/93), mei 2007, www.dte.nl (hierna: evaluatieonderzoek). Dit evaluatieonderzoek staat ook bekend als het 'winstenonderzoek'.

6. Na de hoofdstukken volgt de begrippenlijst. Deze lijst bevat een overzicht van de belangrijkste begrippen en afkortingen in dit besluit, inclusief een korte toelichting daarop.

Bijlagen bij het besluit

7. De Raad heeft vier bijlagen toegevoegd aan het besluit. Deze bijlagen zijn onderdeel van onderhavig besluit.
8. Bijlage 1 bevat een uitwerking van de methode tot vaststelling van de x -factor en van de rekenvolumina in rekenkundige formules. Waar de Raad in dit besluit verwijst naar formules, doelt hij op de formules in Bijlage 1. Bijlage 2 bevat een gedetailleerde beschrijving van de wijze waarop de Raad het redelijk rendement op het geïnvesteerde vermogen van vermogensverschaffers bepaalt. Bijlage 3 bevat een gedetailleerde beschrijving van de wijze waarop de Raad de graaddagencorrectie bepaalt. In Bijlage 4 geeft de Raad zijn reactie op de zienswijzen van belanghebbenden. Deze zienswijzen zijn mondeling dan wel schriftelijk ingebracht tijdens de zienswijzenperiode. Indien de zienswijzen hebben geleid tot een wijziging van dit besluit, dan heeft de Raad dat duidelijk aangegeven in het besluit.

3 Wettelijke basis van dit besluit

9. In dit hoofdstuk beschrijft de Raad de drie bepalingen die gezamenlijk de wettelijke basis vormen voor dit besluit.
10. Artikel 81, lid 1 van de Gaswet luidt:
"De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit stelt na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de gasmarkt, met inachtneming van het belang dat door middel van marktwerking ten behoeve van afnemers de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van het transport worden bevorderd, de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering, van de kwaliteitsterm en van het rekenvolume van elke tariefdrager van elke dienst waarvoor een tarief wordt vastgesteld, vast."
11. Artikel 81, lid 2 van de Gaswet luidt:
"De korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering heeft onder meer ten doel te bereiken dat de netbeheerder in ieder geval geen rendement kan behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk en dat de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van netbeheerders wordt bevorderd."
12. Artikel 81, lid 4 van de Gaswet luidt:
"De rekenvolumina die een netbeheerder gebruikt bij het voorstel, bedoeld in artikel 81b⁶, zijn gebaseerd op daadwerkelijk gefactureerde volumina in eerdere jaren, of worden door de raad geschat indien deze betrekking hebben op nieuwe tarieven."

⁶ In artikel 81b, lid 1 van de Gaswet is bepaald dat iedere netbeheerder die het transport van gas verricht dat bestemd is voor levering aan afnemers jaarlijks voor 1 oktober aan de Raad een voorstel zendt voor de tarieven die deze netbeheerder ten hoogste zal berekenen voor het transport van gas aan die afnemers en de dat transport ondersteunende diensten.

4 Context van dit besluit

13. In dit hoofdstuk beschrijft de Raad de inhoudelijke en wettelijke context van dit besluit. Door deze context te beschrijven, plaatst de Raad dit besluit in een breder perspectief. Het breder perspectief bestaat uit een beschrijving van hoe de gasmarkt in elkaar steekt en hoe dit besluit samenhangt met andere besluiten van de Raad.

4.1 Inhoudelijke context

Het beheer van gastransportnetten

14. De Raad houdt onafhankelijk toezicht op de gasmarkt met als doel deze markt zo effectief mogelijk te laten werken. De gasmarkt bestaat uit de segmenten productie, opslag, levering en transport van gas. Bij productie, opslag en levering van gas is sprake van een vrije markt. Voor de bijbehorende diensten op deze segmenten kunnen handelaren, zakelijke gebruikers en consumenten zelf bepalen met welk bedrijf zij een contract willen afsluiten. Bij het transport van gas is dit niet het geval. Afnemers met een aansluiting op een bepaald gastransportnet kunnen niet zelf bepalen door welk bedrijf zij het transport willen laten verrichten. Zij zijn gebonden aan de netbeheerder die het gastransportnet beheert waar zij een aansluiting op hebben.
15. Degene aan wie een gastransportnet toebehoort, is verplicht voor het beheer van dat net één of meer naamloze of besloten vennootschappen als netbeheerder aan te wijzen⁷. De aanwijzing van een netbeheerder behoeft instemming van de Minister van Economische Zaken (hierna: de Minister)⁸. Gas Transport Services B.V. (hierna: GTS) is aangewezen als beheerder van het landelijk gastransportnet. De meeste afnemers zijn echter niet op dit landelijk gastransportnet aangesloten, maar op een fijnmazig gasdistributienet met een regionaal karakter en veelal met een lager drukniveau (hierna: distributienet). Via het landelijk gastransportnet en het distributienet stroomt het gas uiteindelijk naar de afzonderlijke afnemers. Beheerders van dergelijke fijnmazige, regionale gastransportnetten worden ook wel regionale netbeheerders genoemd. Dit besluit heeft betrekking op de regionale netbeheerders gas⁹.

⁷ Ingevolge artikel 2 van de Gaswet. Ingevolge artikel 3, lid 1 van de Gaswet kan een rechtspersoon die de productie, de aankoop of de levering van gas verricht niet worden aangewezen als netbeheerder.

⁸ Ingevolge artikel 4, lid 2 van de Gaswet.

⁹ Er zijn 12 regionale netbeheerders gas: B.V. Netbeheer Haarlemmermeer (hierna: Haarlemmermeer), DELTA Netwerkbedrijf B.V. (hierna: Delta), Eneco Netbeheer B.V. (hierna:

16. In de Gaswet zijn de beheertaken van netbeheerders bepaald¹⁰. Een netbeheerder heeft onder meer als taak om zijn gastransportnet op economische voorwaarden in werking te hebben, te onderhouden en te ontwikkelen op een wijze die de veiligheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid van dat gastransportnet en van het transport van gas waarborgt¹¹. Daarnaast heeft een netbeheerder als taak om koppelingen met andere gastransportnetten te realiseren en reparaties aan zijn gastransportnet uit te voeren¹². Netbeheerders hebben er belang bij dat zij de kosten (inclusief een redelijk rendement op het daadwerkelijk geïnvesteerde vermogen voor de vermogensverschaffers), die zij maken om te voldoen aan de wettelijke beheertaken, kunnen terugverdienen. Omdat netbeheerders de noodzakelijke kosten vergoed kunnen krijgen via de transporttarieven, komt door de regulering van de inkomsten de kwaliteit, en daarmee de leveringszekerheid, van gas niet in gevaar.
17. Netbeheerders van gastransportnetten hebben geen wettelijk monopolie. Aangezien het niet doelmatig is om meerdere gastransportnetten naast elkaar te hebben, bevinden netbeheerders zich feitelijk echter wel in een monopoliesituatie. Zij ondervinden bij het beheer van hun gastransportnetten geen concurrentie van andere netbeheerders. Het ontbreken van concurrentie zou ertoe kunnen leiden dat een netbeheerder onvoldoende doelmatig werkt, te hoge tarieven vaststelt of tussen verschillende typen afnemers gaat discrimineren. De afnemers worden in dergelijke gevallen benadeeld. Afnemers zijn namelijk gebaat bij het bevorderen van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van het transport. Ook indien de netbeheerder in een hoger rendement behaalt dan in het economisch verkeer gebruikelijk worden afnemers benadeeld. Het klermt des te meer als afnemers in dergelijke gevallen benadeeld worden, omdat zij niet in staat zijn om te kiezen voor een aansluiting op een distributienet van een andere netbeheerder waar zij *“meer waar voor hun geld krijgen”*¹³.

ENECO, per 1 juli 2008 heet dit bedrijf Stedin B.V.), Essent Netwerk B.V. (hierna: Essent), Intergas Energie B.V. (hierna: Intergas), Netbeheerder Centraal Overijssel B.V. (hierna: CONET), NRE Netwerk B.V. (hierna: NRE), N.V. Continuon Netbeheer (hierna: Continuon), Obragas Net N.V. (hierna: Obragas), RENDO Netbeheer B.V. (hierna: RENDO), Westland Energie Infrastructuur B.V. (hierna: Westland) en Zebra Gasnetwerk B.V. (hierna: Zebra).

¹⁰ Ingevolge artikel 10b van de Gaswet is het de netbeheerder niet toegestaan om goederen of diensten te leveren waarmee zij in concurrentie treden, met uitzondering van de in dat artikel limitatief opgesomde werkzaamheden. Artikel 32 van de Gaswet stelt daarbij dat een gasbedrijf een afzonderlijke boekhouding moet aanhouden voor het transport van gas.

¹¹ Ingevolge artikel 10, lid 1 van de Gaswet.

¹² Ingevolge artikel 10, lid 1 en 3 van de Gaswet.

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p. 13.

18. De wetgever heeft de Raad daarom belast met de taak om een reguleringsystematiek 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"*¹⁴. Indien dat het geval is, resulteert dat naar de mening van de Raad in een optimale balans tussen prijs en kwaliteit van de geleverde diensten. Met de vaststelling van een dergelijke reguleringsystematiek reguleert de Raad het gedrag van deze bedrijven die zich in een monopolioïde situatie bevinden. De Raad beoogt met de reguleringsystematiek een optimale balans te vinden tussen de belangen van de diverse betrokkenen. Toepassing van de reguleringsystematiek leidt uiteindelijk tot een *x*-factor en rekenvolumina voor elke netbeheerder afzonderlijk. De *x*-factor en de rekenvolumina leiden op hun beurt weer tot de tarieven die elke netbeheerder ten hoogste mag berekenen voor het transport van gas aan zijn afnemers en de dat transport ondersteunende diensten. Kortom, op deze wijze bevordert de Raad door middel van marktwerking de doelmatige bedrijfsvoering van netbeheerders zoals bedoeld in artikel 81, lid 1 van de Gaswet.

4.2 Wettelijke context

Van methodebesluit...

19. Jaarlijks stelt de Raad in afzonderlijke tariefbesluiten de maximum transporttarieven vast die elke netbeheerder in rekening mag brengen. De Raad vindt het belangrijk om inzichtelijk te maken hoe deze transporttarieven samenhangen met dit besluit en de hiervan afgeleide *x*-factoren en rekenvolumina per netbeheerder. De Raad hecht hier aan omdat deze begrippen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.
20. De Raad stelt met dit besluit twee (rekenkundige) methoden vast: één methode tot vaststelling van de *x*-factor en één methode tot vaststelling van de rekenvolumina.

Via x-factor- en rekenvoluminabesluiten...

21. Vervolgens past de Raad de methoden uit het methodebesluit toe om onder meer de hoogte van de *x*-factor en de rekenvolumina voor iedere netbeheerder afzonderlijk vast te stellen (hierna: *x*-factor- en rekenvoluminabesluit). De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 81a, lid 1 en 2 van de Gaswet:
- "- 1. Ten behoeve van het voorstel, bedoeld in artikel 81b, stelt de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit voor iedere netbeheerder afzonderlijk voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar vast:*
- a. de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering,*
 - b. de kwaliteitsterm, en*

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p. 13.

- c. het rekenvolume van elke tariefdrager van elke dienst waarvoor een tarief wordt vastgesteld.
 - 2. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit kan het in het eerste lid, onderdeel c, bedoelde rekenvolume gedurende de in dat lid bedoelde periode wijzigen.”

Naar tariefbesluiten

22. Mede met inachtneming van de door de Raad vastgestelde x -factor en rekenvolumina zendt iedere netbeheerder jaarlijks aan de Raad een voorstel voor de tarieven die deze netbeheerder ten hoogste zal berekenen voor het transport van gas en de dat transport ondersteunende diensten (hierna: tarievenvoorstel). De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 81b, lid 1 en 2 van de Gaswet:

“- 1. Iedere netbeheerder die het transport van gas verricht dat bestemd is voor levering aan afnemers zendt jaarlijks voor 1 oktober aan de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit een voorstel voor de tarieven die deze netbeheerder ten hoogste zal berekenen voor het transport van gas aan die afnemers en de dat transport ondersteunende diensten, met inachtneming van:

- a. het uitgangspunt dat de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken,
- b. de tariefstructuren vastgesteld op grond van artikel 12f,
- c. het bepaalde bij of krachtens artikel 81a, en
- d. de formule:

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

waarbij:

TI_t = de totale inkomsten uit de tarieven uit het jaar t , te weten de som van de vermenigvuldiging van elk tarief in het jaar t en het op basis van artikel 81a, onderdeel c, vastgestelde rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld;

TI_{t-1} = de totale inkomsten uit de tarieven in het jaar voorafgaand aan het jaar t , te weten de som van de vermenigvuldiging van elk tarief in het jaar $t-1$ en het op basis van artikel 81a, onderdeel c, vastgestelde rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld;

cpi = de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex (alle huishoudens), berekend uit het quotiënt van deze prijsindex, gepubliceerd in de vierde maand voorafgaande aan het jaar t , en van deze prijsindex, gepubliceerd in de zestiende maand voorafgaande aan het jaar t , zoals deze maandelijks wordt vastgesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek;

x = de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering;

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

- 2. Een netbeheerder kan, gelijktijdig met het voorstel, bedoeld in het eerste lid, een voorstel doen voor een tariefverhoging ter dekking van de kosten voor de een uitzonderlijke en aanmerkelijke investering ter uitbreiding van het door de netbeheerder beheerde net."
23. Uiteindelijk stelt de Raad de tarieven met betrekking tot het transport van gas en de dat transport ondersteunende diensten voor iedere netbeheerder jaarlijks vast (hierna: tariefbesluit). Dit tariefbesluit bevat de transporttarieven die afnemers van gas ten hoogste moeten betalen. De wettelijke grondslag voor het tariefbesluit is artikel 81c, lid 1, 2 en 3 van de Gaswet:
- "- 1. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit stelt met betrekking tot het transport van gas dat bestemd is voor levering aan afnemers voor iedere netbeheerder de tarieven, die kunnen verschillen voor de verschillende netbeheerders en voor de onderscheiden tariefdragers en die deze ten hoogste mag berekenen voor het transport van dat gas en de dat transport ondersteunende diensten, jaarlijks vast.
- 2. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit kan de tarieven die zullen gelden in het jaar t corrigeren, indien de tarieven die golden in het jaar of de jaren voorafgaand aan het jaar t:
 - a. bij rechterlijke uitspraak of met toepassing van artikel 6:18 van de Algemene wet bestuursrecht zijn gewijzigd;
 - b. zijn vastgesteld met inachtneming van onjuiste of onvolledige gegevens en de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit, indien hij de beschikking had over de juiste of volledige gegevens, tarieven zou hebben vastgesteld die in aanmerkelijke mate afwijken van de vastgestelde tarieven.
 - c. zijn vastgesteld met gebruikmaking van geschatte gegevens en de feitelijk gegevens daarvan afwijken.
 - 3. Indien het voorstel niet binnen de termijn, bedoeld in artikel 81b, eerste lid, aan de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit is gezonden, stelt deze de tarieven voor de desbetreffende netbeheerder uit eigen beweging vast met inachtneming van artikel 81b."

5 Beoordelingskader van de Raad

24. In dit hoofdstuk beschrijft de Raad welk beoordelingskader hij hanteert voor de methoden tot vaststelling van de x -factor en van de rekenvolumina. De doelstellingen van de wetgever¹⁵ en van de Minister zijn voor de Raad leidend geweest bij het opstellen van dit kader. De Raad geeft hiervan een samenvatting. Ook geeft hij aan hoe hij deze passages interpreteert.

5.1 Doelstellingen

25. Met het reguleren van de tarieven van de regionale netbeheerders gas heeft de wetgever bepaalde doelstellingen willen bereiken. Deze doelstellingen zijn op hoofdlijnen benoemd en beschreven in artikel 81, lid 1 en 2 van de Gaswet. De Raad heeft onderzocht of er aanwijzingen zijn in de parlementaire geschiedenis van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, waarmee hij de doelstellingen van de wetgever nader zou kunnen concretiseren.

Wettelijke doelstelling "bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering"

26. In artikel 81, lid 1 van de Gaswet is vastgelegd dat de Raad "door middel van marktwerking" de doelmatige bedrijfsvoering van netbeheerders en de meest doelmatige kwaliteit van het transport bevordert. De Minister heeft dit als volgt toegelicht:
- "In een markt met concurrentie betekent doelmatig handelen dat een bedrijf alleen die kosten maakt die noodzakelijk zijn en kunnen worden terugverdiend, inclusief een redelijk rendement op het daadwerkelijk geïnvesteerde vermogen voor de kapitaalverschaffers van het bedrijf. Een bedrijf dat niet efficiënt handelt of meer dan een redelijk rendement uitkeert aan haar kapitaalverschaffers, zal in een concurrerende markt niet kunnen voortbestaan. Immers, de klanten van dit bedrijf zullen kiezen voor de goedkopere concurrent waar zij meer waar voor hun geld krijgen. De bedoeling van het reguleringssysteem in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet is om bedrijven die zich in een monopolioïde situatie bevinden een prikkel te geven net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie. Dat wordt ook tot uitdrukking gebracht door de verwijzing naar het begrip marktwerking in de eerder genoemde artikelen 41, eerste lid, en 80, eerste lid. Dit betekent in de eerste plaats dat eventuele overwinsten die qua omvang uitgaan boven het redelijk rendementsniveau (monopoliewinsten) bij deze bedrijven moeten worden teruggebracht tot een redelijk rendement. In de tweede plaats zullen de bedrijven ernaar moeten streven om net zo efficiënt te werken als het meest*

¹⁵ Zoals verwoord in artikel 81 van de Gaswet.

efficiënte bedrijf in de sector. In de derde plaats zal de sector sowieso als geheel haar efficiëncyniveau dienen te verhogen.”¹⁶

Wettelijke doelstelling “rendement niet hoger dan in het economisch verkeer gebruikelijk”

27. In artikel 81, lid 2 van de Gaswet heeft de wetgever de doelstellingen nader beschreven. Het gaat dan onder meer om het doel dat de netbeheerder in ieder geval geen rendement behaalt dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk. De rendementsdoelstelling is door de Minister toegelicht in de parlementaire geschiedenis (zie het vorige randnummer).

Wettelijke doelstelling “bevorderen gelijkwaardigheid in de doelmatigheid”

28. In artikel 81, lid 2 van de Gaswet heeft de wetgever tevens beschreven dat de *x*-factor onder meer ten doel heeft dat de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders wordt bevorderd. Aan dit doel is in de parlementaire geschiedenis van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 ruime aandacht besteed. Twee verschillende begrippen staan hierbij centraal: ‘efficiëntieverschillen’ en ‘tariefverschillen’. In de volgende twee randnummers volgen per begrip de relevante passages uit de parlementaire geschiedenis.

29. Over efficiëntieverschillen tussen netbeheerders zijn de volgende passages uit de parlementaire geschiedenis relevant:
- “Bij de korting voor de netwerkbedrijven zal rekening worden gehouden met de factoren die van invloed zijn op het doelmatig handelen en uitvoeren van werkzaamheden en zullen verschillen in kosten die veroorzaakt worden door regionaal objectiveerbare factoren apart kunnen blijven bestaan. Verschillen in kosten die te maken hebben met besluiten die in het verleden zijn genomen en die tot een afwijkende kostenstructuur leiden, zullen zo spoedig mogelijk moeten worden weggewerkt. Daarna zal in beginsel sprake zijn van één landelijk geldende efficiëncykorting, zij het dat er verschillen mogelijk zijn in de korting voor de landelijk netbeheerder en voor de overige netbeheerders.”¹⁷*

*“In de eerste plaats wordt het tweede lid aangepast aan de bedoeling van de wetgever inzake het vaststellen van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (de *x*-factor). Uit de wetgeschiedenis blijkt dat een per netbeheerder verschillende *x*-factor gehanteerd zou moeten kunnen worden, namelijk een generieke korting, gecorrigeerd met een factor die bepaald wordt door rekening te houden met door de netbeheerder niet-beïnvloedbare omstandigheden als bodemgesteldheid, aansluitdichtheid, netconfiguratie en kosten van inkoop van netdiensten van, bijvoorbeeld TenneT.”¹⁸*

¹⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p.13.

¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 3, p. 6.

¹⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28174, nr. 8, p.5.

“De bepaling dat de korting mede dient om de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de netbeheerders te bevorderen kan als volgt nog nader worden toegelicht. Om de bedrijven te stimuleren de gewenste doelmatigheidsverbeteringen te realiseren voorziet de wet in een korting op de tarieven (x-factor). Bedrijven die beter presteren dan de efficiencydoelstelling, mogen het extra behaalde rendement behouden. Om er voor te zorgen dat de verschillende bedrijven een even grote kans hebben om de efficiencydoelstelling te behalen, is het van belang dat eerst efficiencyverschillen tussen de bedrijven worden weggenomen. Immers, een bedrijf dat erg inefficiënt is kan makkelijker een grotere efficiencyverbetering behalen dan een bedrijf dat wel efficiënt is. In de wetgevingsgeschiedenis is daarom destijds al aangegeven dat een overgangperiode nodig is om deze efficiencyverschillen weg te werken. Het wegwerken van deze efficiencyverschillen kan alleen maar via een individuele efficiencykorting. De mogelijkheid van zo'n korting werd, zoals hiervoor is vermeld, uitdrukkelijk in de wettekst vastgelegd door middel van de tweede nota van wijziging. Niet voldoende duidelijk werd hierbij dat een van de doelstellingen van die korting is het wegwerken van individuele efficiency-verschillen. In de toelichting op de tweede nota van wijziging is alleen ingegaan op een ander element van die individuele korting, namelijk individuele niet-beïnvloedbare omstandigheden. Dat blijft uiteraard een permanent onderdeel bij de vaststelling van de individuele factor. Het wegwerken van efficiency-verschillen is een element dat alleen in de eerste fase een rol speelt.”¹⁹

30. Over tariefverschillen tussen netbeheerders zijn de volgende passages uit de parlementaire geschiedenis relevant:
- systematiek van de netwerktarieven: daar is het mogelijk dat er structureel verschillen blijven*
- “De werkwijze betekent een belangrijke verandering in de wijze waarop tarieven worden vastgesteld. Niet langer zullen de door bedrijven opgevoerde kosten als uitgangspunt gelden. In plaats daarvan zal worden beoordeeld hoe bedrijven presteren, gelet op onderlinge en eventueel een internationale vergelijking van netbeheerders, respectievelijk vergunninghouders, op basis van zogenaamde prestatie-indicatoren. De best presterende bedrijven zullen als richtpunt dienen voor hetgeen waaraan iedere overige netbeheerder dan wel vergunninghouder uiteindelijk zal moeten voldoen. Het doel van deze outputsturing en vergelijking op basis van prestatie-indicatoren (ook wel aangeduid als ‘benchmarking’) is om de efficiency van netbeheerders en de vergunninghouders te verbeteren en de hoogte en opbouw van de tarieven naar een vergelijkbaar niveau te laten ontwikkelen.”²⁰*

¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p.13 en 14.

²⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 3, p. 3 en 4.

“Dit betekent dat, na een overgangperiode, in principe sprake zal zijn van landelijk uniforme tarieven voor de levering aan beschermde afnemers. (...) Wat dat betreft is er een verschil met de bestaan in verband met objectiveerbare factoren die per regio kunnen verschillen.”²¹

“Zolang er tariefverschillen tussen bedrijven bestaan die niet objectief verklaarbaar zijn, zal de directeur van de dienst daar toezicht op houden. Omdat gestreefd moet worden naar zo laag mogelijke tarieven, moeten deze historisch bepaalde tariefverschillen verdwijnen. Als het in uitzonderlijke situaties noodzakelijk blijkt om bepaalde bedrijven een langere periode te geven om historisch bepaalde verschillen af te bouwen kan de directeur van de dienst bij de tariefvaststelling daarmee rekening houden.”²²

“Geconstateerde grote regionale verschillen, die niet verklaard kunnen worden op grond van de geografische ligging, en het verschijnsel dat netbeheerders in het verleden hun tariefstelling aanpasten aan specifieke afnemersgroepen, laten zien dat de kostenoriëntatie thans te wensen overlaat. Daarom wordt het uitgangspunt dat de tarieven kostengeoriënteerd dienen te zijn, vastgelegd in het voorgestelde artikel 41b, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 81b, eerste lid, van de Gaswet. In deze artikelen is bepaald dat ten aanzien van de totale inkomsten uit de tarieven van een netbeheerder outputregulering plaatsvindt met behulp van de tariefformule en de rekenvolumina, en waarbij de verhouding tussen de onderscheiden tarieven die een netbeheerder in rekening brengt voor de onderscheiden diensten die hij levert, wordt bepaald door de kosten die de netbeheerder moet maken om de desbetreffende diensten te kunnen leveren.”²³

5.2 Interpretatie van de Raad

31. De Raad interpreteert de wettelijke doelstellingen als volgt.

Wettelijke doelstelling “bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering”

32. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat sprake is van een doelmatige bedrijfsvoering als een netbeheerder alleen die kosten kan terugverdienen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn wettelijke taken²⁴. Ook heeft de Minister aangegeven dat bedrijven die beter presteren dan de efficiëntiedoelstelling het extra behaalde rendement mogen behouden. Dit laatste interpreteert de Raad als volgt. Netbeheerders mogen in beginsel

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 3, p. 4.

²² Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 3, p. 6.

²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29372, nr. 11, p. 28 en 29.

²⁴ Hiermee worden de kosten inclusief een redelijk rendement op het daadwerkelijk geïnvesteerde vermogen voor de vermogensverschaffers van het bedrijf bedoeld.

een redelijk rendement behalen, dat wil zeggen een rendement dat niet hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk. De Raad bepaalt voor de berekening van dit redelijk rendement welk rendement in het economisch verkeer gebruikelijk is²⁵. Binnen een reguleringsperiode kan een netbeheerder, door zijn bedrijfsvoering efficiënter in te richten dan op basis van de efficiëntiedoelstelling nodig is, echter een hoger rendement behalen dan dit redelijk rendement. Omdat netbeheerders dit extra rendement boven het redelijk rendement gedurende de reguleringsperiode mogen behouden, worden zij geprikkeld om de doelmatigheid van hun bedrijfsvoering te vergroten.

Wettelijke doelstelling "rendement niet hoger dan in het economisch verkeer gebruikelijk"

33. De zinsnede in artikel 81, lid 1 van de Gaswet "ten behoeve van afnemers" betekent volgens de Raad dat uiteindelijk afnemers moeten profiteren van doorgevoerde efficiëntieverbeteringen van netbeheerders. Daarom mogen netbeheerders het extra rendement boven het redelijk rendement slechts tijdelijk behouden. Dit lijkt strijdig met de vorige doelstelling, maar dat is niet het geval. Immers, doordat de netbeheerders dit extra rendement mogen behouden worden zij continu geprikkeld om doelmatiger te werken. Daarbij is het zaak dat de extra rendementen slechts tijdelijk zijn, zodat de netbeheerders iedere periode weer opnieuw worden gestimuleerd om extra rendementen te behalen. Op termijn dienen de netbeheerders de behaalde voordelen daarom door te geven aan de afnemers. De Raad zorgt hiervoor via de toepassing van maatstafconcurrentie als reguleringsinstrument. De prestaties van netbeheerders in het verleden bepalen hierbij de efficiëntiedoelstelling(en) voor de toekomst (zie ook paragraaf 7.1). Netbeheerders mogen daarom gemiddeld niet meer verdienen dan het redelijk rendement. Het rendement van de netbeheerder is hierdoor gemiddeld niet hoger dan het rendement dat in het economisch verkeer gebruikelijk is. Door het redelijk rendement te bepalen en toe te passen in de reguleringsystematiek, geeft de Raad invulling aan deze wettelijke doelstelling.

Wettelijke doelstelling "bevorderen gelijkwaardigheid in de doelmatigheid"

34. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat "de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders" uit artikel 81, lid 2 van de Gaswet alleen kan worden bereikt als in de eerste fase van de regulering de netbeheerders de gelegenheid krijgen om historische efficiëntieverschillen tussen netbeheerders, behoudens objectieveerbare regionale verschillen (hierna: ORV's, zie ook paragraaf 8.5.3), weg te werken. Alleen in dat geval heeft elke netbeheerder een even grote kans om de efficiëntiedoelstelling te halen. De wetgever heeft niet bepaald hoeveel jaren deze eerste fase bestrijkt. Daarnaast maakt de Raad uit de parlementaire geschiedenis op dat het wegwerken van historische efficiëntieverschillen tussen netbeheerders gepaard dient te gaan met het wegwerken van

²⁵ Ingevolge artikel 81, lid 2 van de Gaswet.

tariefverschillen. Voorts heeft de Minister aangegeven dat verschillen in tarieven gerechtvaardigd kunnen zijn indien hier verschillen in kosten aan ten grondslag liggen²⁶.

35. De Raad interpreteert bovenstaande én de wettekst van artikel 81, lid 1 van de Gaswet als volgt. Elke netbeheerder moet een even grote kans hebben om de efficiëntiedoelstelling te behalen. Historische kostenverschillen en kostenverschillen als gevolg van ORV's mogen hierbij geen rol spelen. Om deze doelstelling na te streven heeft de wetgever de Raad de bevoegdheid gegeven om een *individuele x-factor*²⁷ op te leggen op de *inkomsten* van een netbeheerder. De korting op de inkomsten betekent echter dat de Raad het wegwerken van (historische) efficiëntieverschillen niet direct kan afdwingen. Immers, door een netbeheerder een korting op de inkomsten op te leggen, kan de Raad deze netbeheerder slechts stimuleren om zijn kosten te reduceren en zijn bedrijfsvoering daarmee doelmatig in te richten.

36. Tot slot merkt de Raad over het wegwerken van tariefverschillen het volgende op. Uit de parlementaire geschiedenis, met name van de I&I-wet, blijkt dat verschillen in tarieven gerechtvaardigd zijn indien daar verschillen in kosten aan ten grondslag liggen. De Raad moet dus streven naar vergelijkbare inkomsten voor vergelijkbare prestaties van netbeheerders. Concreet betekent dit dat de doelstelling is om verschillen in inkomsten per prestatie (output) tussen netbeheerders weg te werken.

²⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29372, nr. 11, p. 28 en 29, bij behandeling van de Wijzigingswet Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer (hierna: I&I-wet), inwerking getreden op 14 juli 2004.

²⁷ Ingevolge artikel 81a, lid 1 van de Gaswet.

6 Evaluatie van de reguleringssystematiek

37. In dit hoofdstuk beschrijft de Raad allereerst welke resultaten zijn behaald in de jaren 2002 tot en met 2007. Het doel hiervan is om inzichtelijk te maken in hoeverre met de reguleringssystematiek tot nu toe de doelstellingen van de wetgever zijn behaald. Daarnaast maakt de Raad in dit hoofdstuk inzichtelijk welke wijzigingen hij heeft aangebracht om de reguleringssystematiek beter in overeenstemming met de doelstellingen van de wetgever te brengen.
38. De Raad merkt hierbij op dat uit de zienswijzen²⁸ is gebleken dat de rol van het evaluatieonderzoek bij het vaststellen van onderhavig besluit onduidelijk was. De Raad heeft daarom dit hoofdstuk zodanig aangepast dat duidelijk wordt dat het evaluatieonderzoek aanleiding voor de Raad was om de reguleringssystematiek nader onder de loep te nemen om te bezien of en, zo ja, hoe deze systematiek kan worden aangepast om de doelstellingen van de wetgever nog beter te kunnen realiseren.

6.1 Behaalde resultaten

39. In de periode van 1 januari 2002 tot en met 31 december 2004 (hierna: eerste reguleringsperiode) had de reguleringssystematiek van de Raad alleen nog betrekking op de vaststelling van de *x*-factor²⁹. De besluiten voor de eerste reguleringsperiode hadden betrekking op afnemers die naar een op het verbruik in voorgaande jaren gebaseerde verwachting, minder dan 170.000 m³ gas per jaar verbruiken (hierna: kleinverbruikers). Voor de periode van 1 januari 2005 tot en met 31 december 2007 (hierna: tweede reguleringsperiode) heeft, als gevolg van een wetwijziging³⁰, de Raad tevens een methode tot vaststelling van de *x*-factor, een methode tot vaststelling van de rekenvolumina en rekenvolumina vastgesteld³¹. Vanaf de tweede reguleringsperiode hebben de genoemde besluiten, eveneens als gevolg van een wetwijziging³², daarnaast ook betrekking op grootverbruikers (dat wil zeggen afnemers die geen kleinverbruiker zijn). De behaalde resultaten koppelt de Raad hieronder aan de doelstellingen van de wetgever.

²⁸ Zie ook zienswijzen 2, 3, 4 en 8 in Bijlage 4 bij dit besluit.

²⁹ Besluit van 29 augustus 2001 met kenmerk 100350/149, gewijzigd bij besluit van 17 november 2003 met kenmerk 100636/152 (hierna: besluit van 29 augustus 2001), www.dte.nl.

³⁰ I&I-wet.

³¹ Besluit van 5 september 2005.

³² I&I-wet.

Wettelijke doelstelling "bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering"

40. Over de wettelijke doelstelling "bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering" merkt de Raad het volgende op. De Raad heeft via de reguleringssystematiek alle netbeheerders in de eerste en tweede reguleringsperiode gestimuleerd om de bedrijfsvoering doelmatiger in te richten en dus, met andere woorden, efficiënter te gaan werken. De generieke efficiëntiedoelstelling had als doel om het efficiëntieniveau van de sector als geheel te verhogen. Uit het evaluatieonderzoek is gebleken dat de doelmatigheid in de sector aanzienlijk is verbeterd. In de eerste en tweede reguleringsperiode is 0,7 miljard Euro bespaard op de tariefinkomsten van de regionale netbeheerders gas. Deze netbeheerders hebben dus minder financiële middelen aangewend voor de uitvoering van hun taken.

Wettelijke doelstelling "rendement niet hoger dan in het economisch verkeer gebruikelijk"

41. Over de wettelijke doelstelling "dat de netbeheerders in ieder geval geen rendement kan behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk" merkt de Raad het volgende op. De Raad heeft in het evaluatieonderzoek het rendement van de vier grootste Nederlandse regionale netbeheerders, voor zover behaald met het transport van gas en elektriciteit in 2004 en 2005, geanalyseerd. Het behaalde rendement vormt immers een belangrijke indicator voor de effectiviteit van de reguleringssystematiek. Een (te) laag rendement kan betekenen dat de netbeheerders niet voldoende financiële middelen hebben voor het doen van investeringen, waardoor de leveringszekerheid in gevaar kan komen. Een (te) hoog rendement kan betekenen dat de netbeheerders een rendement behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk.
42. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de onderzochte netbeheerders meer rendement hebben kunnen behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk. Het evaluatieonderzoek geeft hiervoor drie redenen die inherent zijn aan het wettelijk kader en de indertijd gehanteerde reguleringssystematiek. De eerste reden is volumegroei. De werkelijk gerealiseerde volumes wijken veelal af van de rekenvolumina, hetgeen leidt tot een andere omzet (en dus andere inkomsten) dan van tevoren verwacht. De tweede reden betreft het verschil in waarderingsgrondslagen in de externe verslagleggingregels. De derde reden is dat netbeheerders pas aan het einde van een reguleringsperiode het efficiënte kostenniveau bereikt dienen te hebben. De Gaswet staat niet toe dat de totale inkomsten van een netbeheerder direct aan het begin van een reguleringsperiode worden teruggebracht naar een efficiënt kostenniveau. De Gaswet bepaalt immers dat de Raad de *x*-factor vaststelt voor een periode van minimaal drie en maximaal vijf jaar³³.

³³ Ingevolge artikel 81a, lid 1 van de Gaswet.

43. Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd onder vier bedrijven die zowel gas- als elektriciteitsnetbeheerder zijn en op de markt van het gastransport een gezamenlijk marktaandeel hebben van rond de 90%. De Raad concludeert in het onderzoek dat de oorzaken voor het behalen van meer winst dan gebruikelijk in het economisch verkeer, inherent zijn aan het wettelijk kader en de indertijd gehanteerde reguleringssystematiek. Deze systematiek geldt ook voor de regionale netbeheerders gas die niet zijn onderzocht.
44. De Raad erkent dat de uitkomsten van het evaluatieonderzoek (waaronder de verklaringen voor de winstverschillen) afwijkingen vertonen tussen de onderzochte bedrijven. Echter, dit betekent niet dat deze verschillen de maatregelen in de weg staan zoals vastgelegd in onderhavig besluit. De uitwerking van de bedoelde maatregelen is immers niet gebaseerd op de geconstateerde absolute winsten van de individuele netbeheerders, maar op de inzichten die de Raad als gevolg van dit onderzoek in de werking van de reguleringssystematiek heeft verkregen. De Raad acht deze inzichten relevant voor de regulering van alle netbeheerders, aangezien de oorzaken voor het behalen van meer rendement dan in het economisch verkeer gebruikelijk inherent zijn aan het wettelijk kader en de indertijd gehanteerde reguleringssystematiek (zie ook het voorgaande randnummer). De Raad acht de inzichten die uit het evaluatieonderzoek naar voren komen ten aanzien van de reguleringssystematiek daarom representatief voor de gehele sector. De Raad is daarmee niet van mening, dat de hoogte van de gevonden winstverschillen representatief is voor alle netbeheerders in de sector. Maar deze zijn, zoals aangegeven, niet van belang van de door de Raad doorgevoerde wijzigingen in de methode. Evenmin worden individuele netbeheerders gekort voor geconstateerde individuele winstverschillen.
45. De Raad heeft de conclusies uit het evaluatieonderzoek, zoals geschetst in de vorige randnummers, betrokken bij de vormgeving van de reguleringssystematiek voor de derde reguleringsperiode. De doelstelling om een redelijke prijs voor de afnemers te combineren met een garantie voor leveringszekerheid blijft hierbij het uitgangspunt.

Wettelijke doelstelling "bevorderen gelijkwaardigheid in de doelmatigheid"

46. Over de wettelijke doelstelling "bevorderen gelijkwaardigheid in de doelmatigheid" merkt de Raad het volgende op. De Raad heeft in de vorige reguleringsperiode individuele x -factoren vastgesteld. Op deze wijze heeft de Raad netbeheerders gestimuleerd om de historische efficiëntieverschillen tussen netbeheerders zoveel als mogelijk weg te werken én om net zo efficiënt te werken als de best presterende (dat wil zeggen: de meest efficiënte) netbeheerder in de sector. Als de Raad kijkt naar inkomstenniveaus van netbeheerders aan het einde van de tweede reguleringsperiode, dan ziet hij dat de inkomstenverschillen substantieel kleiner zijn geworden. De verschillen zijn echter nog niet volledig weggewerkt. Dit komt doordat de Raad bij de bepaling van het inkomstenniveau het jaar 2001 als referentiejaar voor de output heeft genomen. In de

daaropvolgende jaren zijn de verhoudingen tussen inkomsten en output voor netbeheerders veranderd.

6.2 Aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek

47. De Raad merkt op dat in het besluit van 5 september 2005 de Raad enkele overwegingen ten aanzien van de te hanteren principes in de reguleringssystematiek na de tweede reguleringsperiode had opgenomen. De Raad heeft, zo blijkt ook uit dat besluit³⁴, daarbij drie verwachtingen uitgesproken over de situatie aan het eind van de tweede reguleringsperiode, waarvan de Raad inmiddels heeft moeten constateren dat deze niet zijn gerealiseerd. Dit betreft de verwachting dat in de tweede reguleringsperiode alle individuele over- en onderwinsten zouden worden geëlimineerd. Dus dat aan het eind van de tweede reguleringsperiode de inkomsten van elke netbeheerders gelijk zouden zijn aan de door hem gemaakte kosten (inclusief een redelijk rendement). Uit het evaluatieonderzoek komt het algemene beeld naar voren dat het mogelijk is om meer rendement te behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk³⁵. Daarnaast verwachtte de Raad dat aan het eind van de tweede reguleringsperiode een gelijk speelveld zou zijn gerealiseerd. Zoals de Raad in het consultatiedocument over het gelijke speelveld naar aanleiding van het beroep van Continuon tegen het besluit van 27 juni 2006 al heeft geconstateerd en hiervoor in randnummer 46 ook al is opgemerkt, zijn de inkomstenverschillen substantieel kleiner geworden, maar zijn de verschillen nog niet weggewerkt. Reden hiervoor is dat de verhoudingen tussen inkomsten en output voor netbeheerders zijn veranderd. Het gelijke speelveld is dus niet ontstaan. Kortom, de uitgangspunten die de Raad heeft gehanteerd bij zijn overwegingen ten aanzien van de continuïteit van de regulering in het besluit van 5 september 2005 blijken niet (volledig) te zijn gerealiseerd. De Raad is daarom van mening dat hij niet kan vasthouden aan deze overwegingen. Dat is ook niet in het belang van de netbeheerders en de afnemers. In het onderhavige besluit zal de Raad steeds de wijzigingen ten opzichte van het vorige besluit, en dan met name ten opzichte van deze overwegingen, uitvoerig motiveren waarom met de aangebrachte wijzigingen beter kan worden voldaan aan de vereisten van de Gaswet (zie hieronder, de hoofdstukken 8 en 9 en Bijlage 4 bij dit besluit).
48. De Raad heeft dus besloten de methoden tot vaststelling van de x -factor en van de rekeenvolumina in dit besluit te wijzigen ten opzichte van die voor de tweede reguleringsperiode³⁶. Dit betreft, zoals gezegd, nieuwe ontwikkelingen waarvan een aantal

³⁴ Zie paragraaf 8 van Bijlage A en B bij het besluit van 5 september 2005.

³⁵ Zie ook paragraaf 6.1.

³⁶ Zie het besluit van 5 september 2005.

mede zijn ingegeven door het algemene beeld dat uit het evaluatieonderzoek (zie paragraaf 6.1) naar voren is gekomen³⁷. Ten behoeve van de leesbaarheid van dit besluit geeft de Raad hieronder aan welke onderdelen gewijzigd zijn. De Raad geeft daarbij tevens aan waar in onderhavig besluit de genoemde wijziging aan de orde komt.

49. Alvorens hier op in te gaan stelt de Raad vast dat de methode tot vaststelling van de *x*-factor en de methode tot vaststelling van de rekvolumina met ingang van dit besluit ook betrekking hebben op de extra hoge druk netten van netbeheerders. De Raad merkt in dit verband op dat indien de Raad gedurende de derde reguleringsperiode oordeelt³⁸ dat hij de aansluittarieven eveneens dient te reguleren, dan zal de Raad, voor zover nodig en mogelijk, onderhavig besluit op dit punt uitbreiden.

Wijzigingen in de methode tot vaststelling van de x-factor

50. De eerste wijziging is dat de Raad in dit besluit de hoogte van het redelijk rendement heeft geactualiseerd. Het redelijk rendement komt in het jaar 2010 uit op 5,5%. In de tweede reguleringsperiode was sprake van een redelijk rendement van 6,8% voor regionale netbeheerders gas. Dit betekent dat de tarieven hierdoor geleidelijk dalen. Het is wettelijk gezien niet mogelijk om de tarieven aan het begin van de reguleringsperiode te verlagen naar het nieuwe redelijk rendement. Immers, de *x*-factor geldt voor een periode van minimaal drie en maximaal vijf jaar. Deze wijziging komt in paragraaf 8.2.2 aan de orde.
51. De tweede wijziging betreft het efficiënte kostenniveau. De Raad stelt in dit besluit de totale inkomsten die de netbeheerders aan het einde van de reguleringsperiode (het jaar 2010) mogen verdienen gelijk aan de efficiënte kosten (inclusief een redelijk rendement) van de netbeheerders in het jaar 2010. Deze keuze is in lijn met de doelstellingen van de wetgever, aangezien de wetgever kostenoriëntatie als uitgangspunt heeft bij de tarieven³⁹. Deze wijziging komt in paragraaf 8.5 aan de orde.
52. De derde wijziging is dat de efficiëntiedoelstelling voor de derde reguleringsperiode gebaseerd is op de gemiddelde prestaties van alle netbeheerders, in plaats van enkel op de prestaties van de best presterende bedrijven. De Raad gaat in paragraaf 8.5.2 nader op deze wijziging in.

³⁷ De vierde wijziging is mede ingegeven door het evaluatieonderzoek. Door de productiviteitsverandering op deze wijze te bepalen houdt de Raad tevens rekening met wijzigingen in de volumes. De eerste en tweede wijziging zijn mede in lijn met de uitkomsten van het evaluatieonderzoek.

³⁸ Zie in dit verband het conceptbesluit op bezwaar dat is genotificeerd aan de Europese Commissie, http://ec.europa.eu/enterprise/tris/index_nl.htm.

³⁹ Ingevolge artikel 81b, lid 1, sub a van de Gaswet.

53. De vierde wijziging is dat de Raad een andere methode hanteert voor de bepaling van de productiviteitsverandering van netbeheerders. In de vorige reguleringsperiode is van tevoren een schatting gemaakt van de verwachte productiviteitsverandering en werd deze aan het eind van de periode nagecalculeerd. De Raad baseert vanaf deze periode de productiviteitsverandering op de jaarlijkse productiviteitsverandering die de netbeheerders in de vorige periode hebben gerealiseerd. Dit heeft twee redenen. Ten eerste beperkt dit de invloed van specifieke en incidentele omstandigheden op de productiviteitsverandering. Dit vergroot de representativiteit van de berekende productiviteitsverandering. Ten tweede vergroot het afschaffen van de nacalculatie de financiële voordelen van eventuele efficiëntieverbeteringen. Dit stimuleert netbeheerders om nog doelmatiger te werken. Deze wijziging komt in paragraaf 8.5.2 aan de orde.
54. De vijfde wijziging is dat de Raad bij de bepaling van de x -factor rekening houdt met zogenaamde ORV's. Met deze wijziging beoogt de Raad de wettelijke doelstelling "bevorderen gelijkwaardigheid in de doelmatigheid" beter te behalen. Door rekening te houden met eventuele ORV's zorgt de Raad er voor dat de inkomsten aansluiten op de kosten. De Raad heeft vastgesteld dat de factor "lokale heffingen" voldoet aan de criteria van een ORV. De Raad zal daarom bij bepaling van de totale inkomsten van elke netbeheerder afzonderlijk rekening houden met de hoogte van "lokale heffingen". De Raad merkt hierbij op dat hij heeft besloten, voor zover nodig en mogelijk, dit besluit uit te breiden indien de resultaten van het nog lopende vervolgonderzoek naar aansluitdichtheid hier aanleiding voor geven. De Raad gaat in paragraaf 8.5.3 nader hierop in.

Wijzigingen in de methode tot vaststelling van de rekenvolumina

55. De eerste wijziging betreft de rekenvolumina voor grootverbruik. De Raad baseert de rekenvolumina voor grootverbruik namelijk op gefactureerde volumina in het jaar 2006 in plaats van op de in het verleden benutte capaciteit. Op deze wijze beoogt de Raad de rekenvolumina een juiste schatting te laten zijn voor de werkelijk gerealiseerde volumes. Deze wijziging komt in hoofdstuk 9 aan de orde.
56. De tweede wijziging betreft de graaddagencorrectie. De Raad houdt bij deze correctie rekening met de klimaatverandering. Deze wijziging komt in hoofdstuk 9 aan de orde.

7 Werking van de reguleringssystematiek

57. In dit hoofdstuk beschrijft de Raad hoe de reguleringssystematiek op hoofdlijnen werkt. Hierbij legt de Raad de keuze voor en werking van maatstafconcurrentie uit. Vervolgens legt de Raad uit hoe maatstafconcurrentie zich vertaalt in x -factoren en wat de rol van rekenvolumina hierbij is. Een meer gedetailleerde beschrijving staat in hoofdstuk 8 (x -factor) en 9 (rekenvolumina).

7.1 Maatstafconcurrentie als reguleringsinstrument

58. In artikel 81, lid 1 van de Gaswet verwijst de wetgever naar het begrip “door middel van marktwerking”. De wetgever expliciteert daarbij niet hoe de Raad dit begrip vervolgens dient in te vullen. Ook in de parlementaire geschiedenis verwijst de Minister enkel naar het begrip marktwerking als middel om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering te bevorderen:

“De bedoeling van het reguleringssysteem in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet is om bedrijven die zich in een monopolioïde situatie bevinden een prikkel te geven net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie. Dat wordt ook tot uitdrukking gebracht door de verwijzing naar het begrip marktwerking in de eerder genoemde artikelen 41, eerste lid, en 80, eerste lid”.⁴⁰

59. In de parlementaire geschiedenis concretiseert de Minister welke reguleringssystematiek hij voor ogen heeft om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van netbeheerders te bevorderen:

“Voor de bepaling van de x -factor heeft de wetgever een systeem voor ogen gehad waarmee zo min mogelijk wordt ingegrepen in de individuele bedrijfsvoering van de verschillende bedrijven. Bij de behandeling van het wetsvoorstel werd destijds al aan een systeem van benchmarking gedacht. Dat is ook wat in de praktijk gebeurt. In het door Dte toegepaste benchmarksysteem worden bedrijven met elkaar vergeleken aan de hand van hun uiteindelijk gerealiseerde prestatie (output), zonder dat naar individuele investeringsbeslissingen wordt gekeken. Hierbij worden bedrijven ook rekenkundig met elkaar vergelijkbaar gemaakt. Dat is nodig om een goede vergelijking mogelijk te maken. Dit geldt bijvoorbeeld voor gegevens over de waardering van bedrijfsmiddelen, afschrijvingstermijn en de bepaling van een redelijk rendement.”⁴¹

Uit deze toelichting blijkt dat de Minister een systeem van benchmarking in combinatie

⁴⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p.13.

⁴¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p. 14.

met outputsturing voor ogen had. Benchmarking is een middel om informatie te verkrijgen over de mogelijkheden van netbeheerders om efficiënter te werken.

60. Op grond van bovenstaand citaat uit de parlementaire geschiedenis concludeert de Raad dat het systeem van maatstafconcurrentie het beste aansluit bij het reguleringsinstrument dat de Minister voor ogen heeft. Maatstafconcurrentie is een vorm van benchmarking waarbij prestaties van de netbeheerders in eerdere jaren met elkaar worden vergeleken. Vervolgens wordt de efficiëntiedoelstelling voor de netbeheerders bepaald op basis van de prestaties van minimaal één andere netbeheerder⁴². De Raad legt deze efficiëntiedoelstelling ('maatstaf') in de nieuwe reguleringsperiode op aan de netbeheerders. De maatstaf kan bijvoorbeeld gebaseerd zijn op de prestaties van de meest efficiënte netbeheerder.
61. De Raad gaat bij het systeem van maatstafconcurrentie niet in op de vraag hoe de netbeheerders deze efficiëntiedoelstelling kunnen realiseren. De Raad is van mening dat de netbeheerders zelf het beste kunnen bepalen hoe zij efficiëntieverbeteringen kunnen realiseren. Daarmee is sprake van outputsturing in plaats van input- of processturing. Dit is ook hoe de Minister de reguleringsystematiek voor zich ziet (zie randnummer 59). Op deze manier reduceert de Raad de toezichtlast voor de Raad en de administratieve lasten van de netbeheerders.
62. Voor een goede toepassing van het systeem van maatstafconcurrentie is het belangrijk dat prestaties van netbeheerders onderling vergelijkbaar zijn. Ook de Minister heeft dit aangegeven in de parlementaire geschiedenis:
*"Hierbij worden bedrijven ook rekenkundig met elkaar vergelijkbaar gemaakt. Dat is nodig om een goede vergelijking mogelijk te maken. Dit geldt bijvoorbeeld voor gegevens over de waardering van bedrijfsmiddelen, afschrijvingstermijn en de bepaling van een redelijk rendement."*⁴³
 De Raad maakt de prestaties van netbeheerders vergelijkbaar door de economische kosten te standaardiseren (zie paragraaf 8.2.1) en door een eenduidige outputnorm te hanteren (zie paragraaf 8.2.3).

⁴² Om de prestaties van netbeheerders vergelijkbaar te maken heeft de Raad een aantal regels opgesteld over de wijze waarop netbeheerders financiële gegevens aan de Raad dienen aan te leveren (zie paragraaf 8.2.1).

⁴³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p. 14.

63. Met deze uitgangspunten werkt het systeem van maatstafconcurrentie als volgt. Stel dat de maatstaf wordt bepaald door de gemiddelde prestaties van alle netbeheerders⁴⁴. Allereerst berekent de Raad dan de gemiddelde kosten van alle netbeheerders. Stel dat de gemiddelde kosten 100 bedragen. Vervolgens mogen netbeheerders van de Raad inkomsten verdienen die maximaal gelijk zijn aan deze gemiddelde kosten. De Raad heeft namelijk de bevoegdheid om netbeheerders een korting op de *inkomsten*, en niet op de kosten, op te leggen⁴⁵. In het voorbeeld geldt dan dat netbeheerders maximaal 100 mogen hebben als inkomsten. Dit is de maatstaf. Indien een netbeheerder erin slaagt om zijn kosten bijvoorbeeld terug te brengen tot 95, dan presteert hij beter dan de maatstaf en maakt hij een winst van 5: de gereguleerde inkomsten van 100 minus zijn kosten van 95. Deze winst mag de netbeheerder gedurende de reguleringsperiode behouden. Het omgekeerde geldt echter ook: indien een netbeheerder er niet in slaagt zijn bedrijfsvoering doelmatiger in te richten (dat wil zeggen: zijn kosten bedragen meer dan 100), dan maakt hij verlies. De Raad reguleert op deze wijze de inkomsten van netbeheerders en niet de kosten van netbeheerders. Via maatstafconcurrentie geeft de Raad netbeheerders een prikkel om de bedrijfsvoering doelmatiger in te richten (bijvoorbeeld via herinrichting van bedrijfsprocessen). Immers, hoe doelmatiger de bedrijfsvoering is ingericht, hoe lager de kosten van een netbeheerder. Aldus worden netbeheerders die goed presteren beloond.
64. Tot slot merkt de Raad op dat maatstafconcurrentie ertoe kan leiden dat netbeheerders, indien hun prestaties efficiënter zijn dan de efficiëntiedoelstelling, in een bepaalde reguleringsperiode meer rendement behalen dan het redelijk rendement. Dit sluit aan op de bedoelingen van de Minister: "*Bedrijven die beter presteren dan de efficiëntiedoelstelling, mogen het extra behaalde rendement behouden.*"⁴⁶ Dit is immers gebruikelijk in het economisch verkeer.
65. Het systeem van maatstafconcurrentie zorgt er echter voor dat deze efficiëntere prestaties vervolgens ook meetellen bij de berekening van de efficiëntiedoelstelling van de daaropvolgende reguleringsperiode. Deze efficiëntiedoelstelling is namelijk gebaseerd op gerealiseerde prestaties in voorgaande jaren. In de praktijk heeft dit als gevolg dat efficiëntere prestaties in de ene reguleringsperiode leiden tot een hogere efficiëntiedoelstelling in de volgende reguleringsperiode. Zo zijn efficiëntieverbeteringen voordelig voor zowel netbeheerders als afnemers. Netbeheerders hebben namelijk gedurende de lopende reguleringsperiode en een deel van de daaropvolgende

⁴⁴ De Raad drukt de prestaties van netbeheerders uit in kosten per eenheid output. Omwille van de eenvoud laat de Raad in dit voorbeeld de term 'per eenheid output' en het redelijk rendement buiten beschouwing.

⁴⁵ Ingevolge artikel 81b, lid 1 van de Gaswet.

⁴⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p.13 en 14.

reguleringsperiode voordeel van de efficiëntieverbeteringen vanwege een hogere winst. De afnemers profiteren in alle reguleringsperiodes die volgen op de reguleringsperiode waarin de efficiëntieverbetering wordt gerealiseerd, van de verlaging van de tarieven die daaruit voortvloeit.

7.2 Toepassing van de x -factor en rekenvolumina

66. In deze paragraaf legt de Raad uit hoe maatstafconcurrentie zich vertaalt in een x -factor en wat de rol van rekenvolumina is. Deze paragraaf is daarmee de laatste paragraaf met algemene informatie over de x -factor en rekenvolumina. De Raad legt hieronder ook de relevantie van het begrip 'totale inkomsten' uit.
67. Met behulp van het systeem van maatstafconcurrentie kan de Raad een efficiëntiedoelstelling, oftewel een x -factor, bepalen voor iedere netbeheerder afzonderlijk. De Raad kan individuele x -factoren vaststellen om inkomstenverschillen per eenheid output tussen netbeheerders te laten verdwijnen. Ook bepaalt de Raad de rekenvolumina voor iedere netbeheer afzonderlijk. Het begrip 'rekenvolumina' heeft de volgende betekenis. De totale inkomsten van een netbeheerder worden berekend door de som van het product van de prijs en de hoeveelheid van elke dienst te berekenen. De hoeveelheid is hierbij voor elke dienst gelijk aan het 'rekenvolume'. Dat is de verwachting van de Raad over het aantal eenheden dat de individuele netbeheerder van die dienst zal afzetten. De Raad baseert deze verwachting op de gerealiseerde afzet uit een of meerdere voorgaande jaren. De Raad past de x -factor en de rekenvolumina toe middels de in artikel 81b, lid 1 sub d van de Gaswet genoemde formule⁴⁷ (hierna: de wettelijke formule). Concreet betekent dit dat de x -factor wordt toegepast op de totale inkomsten van iedere netbeheerder afzonderlijk. Op deze wijze heeft de wetgever ervoor gezorgd dat de voordelen van een optimale balans tussen doelmatigheid en kwaliteit in belangrijke mate aan de afnemers toekomen.
68. Volgens de wettelijke formule past de Raad de x -factor elk jaar toe op het product van de tarieven uit het voorgaande jaar en de rekenvolumina. De x -factor bepaalt zodoende de totale inkomsten die een netbeheerder, op basis van de rekenvolumina, met zijn tarieven mag verdienen in een bepaald jaar. Tegelijkertijd is hiermee (in combinatie met de relevante inflatie) volgens de wettelijke formule het totale inkomstenniveau bepaald waarop de Raad in het volgende jaar van de reguleringsperiode wederom de x -factor toepast⁴⁸. Zodoende heeft de x -factor als volgt werking: vanuit de tarieven uit het jaar

⁴⁷ Formule (1).

⁴⁸ Formule (2).

voorafgaand aan de reguleringsperiode en de rekenvolumina worden de totale inkomsten voor alle jaren in de reguleringsperiode bepaald⁴⁹. Toegepast op de derde reguleringsperiode betekent dit het volgende. Via toepassing van de x -factor en de rekenvolumina zorgt de Raad ervoor dat hij de totale inkomsten van een beginniveau voorafgaand aan de reguleringsperiode, dus voor het jaar 2007 (hierna: begininkomsten), naar een eindniveau aan totale inkomsten voor het jaar 2010 (hierna: eindinkomsten) brengt. Op deze wijze past de Raad de x -factor en de rekenvolumina toe.

69. De Raad stelt voor elke netbeheerder de x -factor en de rekenvolumina vast voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar (hierna: reguleringsperiode). Over de duur van de derde reguleringsperiode merkt de Raad het volgende op. De Raad stelt, met behulp van de methoden in dit besluit, de x -factor en de rekenvolumina voor elke netbeheerder afzonderlijk vast voor de reguleringsperiode die loopt van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010. Het begrip 'eindinkomsten' in het voorgaande randnummer betreft dus de inkomsten voor het jaar 2010. De derde reguleringsperiode bestrijkt de minimaal wettelijk toegestane periode van drie jaar. Met een relatief korte reguleringsperiode zorgt de Raad er voor dat hij de doelstellingen van de wetgever en de Minister spoedig kan bereiken. Bovendien biedt een korte reguleringsperiode eerder dan een langere reguleringsperiode de gelegenheid om het reguleringssystematiek aan te passen als omstandigheden daar om vragen. Dit acht de Raad van belang, omdat hij het huidige reguleringssystematiek nog relatief kort toepast, namelijk vanaf het jaar 2002. De Raad vindt het wenselijk om een zo kort mogelijke termijn voor de reguleringssystematiek te hanteren. Daarom kiest de Raad voor een reguleringsperiode met de duur van drie jaar.

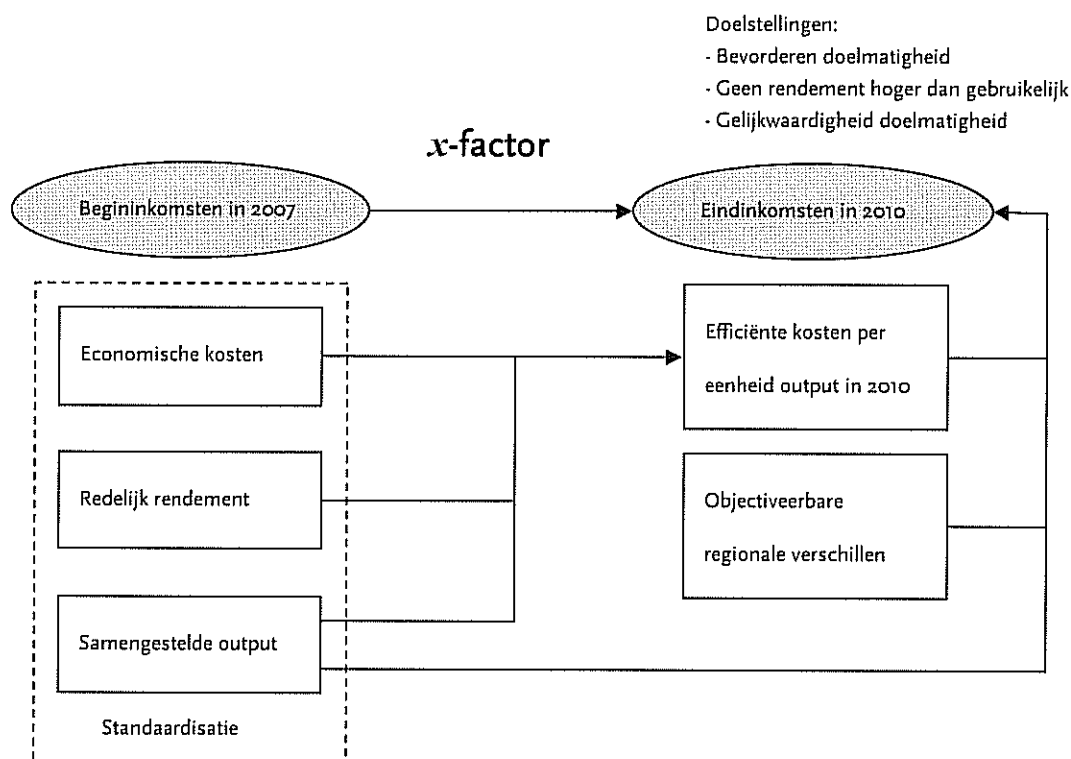
⁴⁹ Voor de derde reguleringsperiode is dit toegelicht in de formules (3) tot en met (5).

8 Methode tot vaststelling van de x -factor

70. De Raad beschrijft in dit hoofdstuk gedetailleerd de verschillende onderdelen van de methode tot vaststelling van de x -factor. De Raad zal daarbij gemaakte keuzes motiveren. De Raad is van oordeel dat alle onderdelen samen resulteren in een methode, waarmee de doelstellingen van de wetgever zo goed mogelijk behaald kunnen worden. De Raad heeft vijf wijzigingen doorgevoerd in de methode tot vaststelling van de x -factor (zie ook paragraaf 6.2).

8.1 Kernbegrippen

71. In figuur 1 beschrijft de Raad de samenhang tussen een aantal kernbegrippen van de methode tot vaststelling van de x -factor. Dit heeft als doel om de onderlinge relaties tussen de kernbegrippen te verduidelijken.



Figuur 1: Schematische weergave van de samenhang van een aantal kernbegrippen

72. De kernbegrippen in figuur 1 hangen op de volgende wijze samen. De Raad beoogt aan het einde van de derde reguleringsperiode (het jaar 2010) de doelstellingen van de wetgever zo veel als mogelijk te behalen. De Raad verwerkt deze doelstellingen in de hoogte van de eindinkomsten. De eindinkomsten zijn daarom door de Raad gelijk gesteld aan de verwachte kosten voor het jaar 2010. Elke netbeheerder krijgt daarom slechts een vergoeding voor de efficiënte kosten per eenheid output en een vergoeding voor kosten die veroorzaakt worden door ORV's. Met behulp van de *x-factor* zorgt de Raad er voor dat de begininkomsten in het jaar 2007 zich ontwikkelen naar de eindinkomsten in het jaar 2010. Voordat de Raad deze hele exercitie doorvoert, standaardiseert hij de prestaties van de netbeheerders.
73. Hieronder licht de Raad de kernbegrippen toe. Een nadere uitwerking volgt in latere paragrafen.

Standaardisatie van prestaties

74. De *gestandaardiseerde economische kosten* zijn de economische kosten die de Raad met behulp van de Regulatorische Accounting Regels voor Regionale Netbeheerders Gas⁵⁰ (hierna: RAR) gestandaardiseerd heeft.
75. De Raad definieert het *redelijk rendement* als het rendement dat voor ondernemingen met een vergelijkbaar risicoprofiel als de regionale netbeheerders gas in het economisch verkeer gebruikelijk is.
76. De Raad definieert de *samengestelde output* als een eenduidige norm voor de prestaties van de netbeheerders. Deze norm is een eenduidige waardering (in Euro) van de afzet van elke netbeheerder in de verschillende categorieën. Voorbeelden zijn de capaciteit van de aansluitingen (in kubieke meter gas per uur per jaar), het volume van de gedistribueerde hoeveelheid gas (in kubieke meter gas) en het aantal afnemers. Met behulp van de samengestelde output maakt de Raad de kosten van netbeheerders vergelijkbaar. Dit gebeurt door de gestandaardiseerde economische kosten aan de samengestelde output te relateren.

Begininkomsten

77. De Raad definieert de *begininkomsten* van de derde reguleringsperiode voor elke netbeheerder afzonderlijk als de totale inkomsten voor het jaar 2007, zoals die volgens de wettelijke formule in artikel 81b, lid 1, sub d van de Gaswet gebruikt worden ter

⁵⁰ Om financiële prestaties van de regionale netbeheerders gas goed met elkaar te kunnen vergelijken is een standaard voor verslaggevingregels noodzakelijk. De standaard voor verslaggevingregels wordt uitgewerkt in de RAR. Deze worden regelmatig geactualiseerd, zie www.dte.nl.

bepaling van de totale inkomsten voor het jaar 2008. De begininkomsten zijn zodoende gelijk aan het product van de (gecorrigeerde) tarieven in het jaar 2007 en de rekenvolumina voor de derde reguleringsperiode.

Eindinkomsten

78. De *eindinkomsten* definieert de Raad als de inkomsten die in het jaar 2010 voor elke netbeheerder afzonderlijk resulteren nadat in de drie jaren van de derde reguleringsperiode de *x-factor* is toegepast. De Raad beoogt de *x-factor* zodanig vast te stellen dat de eindinkomsten een niveau hebben waarbij de Raad de beoogde doelstellingen van de *x-factor* zo veel als mogelijk bereikt. Dit betekent dat de totale inkomsten van netbeheerders zullen bestaan uit een vergoeding voor efficiënte kosten per eenheid output (inclusief een redelijk rendement) en uit een vergoeding voor eventuele ORV's.
79. De *efficiënte kosten per eenheid output* zijn die kosten per eenheid output (inclusief een redelijk rendement en exclusief kosten voor ORV's) waarvan de Raad vindt dat netbeheerders die noodzakelijk moeten maken om aan hun wettelijke taken te kunnen voldoen. Bovendien is volgens de Raad sprake van een doelmatige bedrijfsvoering van netbeheerders indien zij niet meer kosten per eenheid output maken dan deze efficiënte kosten per eenheid output.
80. De Raad definieert ORV's als verschillen in kosten tussen netbeheerders die veroorzaakt worden door regionaal objectiveerbare factoren. Dit zijn factoren waarmee slechts een of meerdere netbeheerder(s) geconfronteerd worden. Deze factoren leiden bovendien tot substantiële kosten voor deze netbeheerder(s) met een structureel karakter die niet-beïnvloedbaar zijn door het management.

8.2 *Standaardisatie van prestaties*

81. De Raad standaardiseert de prestaties van netbeheerders op drie manieren: standaardisatie van economische kosten door uniforme verslagleggingregels te bepalen, standaardisatie van het redelijk rendement en standaardisatie van de afzet door een uniforme outputmaatstaf te bepalen.

8.2.1 Economische kosten

82. De Raad maakt kosten van netbeheerders vergelijkbaar door netbeheerders te verplichten hun financiële gegevens te verstrekken aan de Raad conform de door de Raad vastgestelde RAR. De resulterende kosten noemt de Raad gestandaardiseerde economische kosten. In paragraaf 6.1 heeft de Raad de uitkomsten van het evaluatieonderzoek besproken. Hieruit bleek dat een verschil in waarderingsgrondslagen in de externe verslagleggingregels een reden was om meer rendement te kunnen behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk. De Raad merkt in dit verband op dat hij in de derde reguleringsperiode kijkt of, en zo ja in welke mate, de RAR aanpassing behoeven. Hierbij zij bedacht dat de RAR zijn opgesteld om de financiële gegevens van netbeheerders te standaardiseren en daardoor onderling te kunnen vergelijken. Met de vennootschappelijke accountingregels (veelal de 'International Financial Reporting Standards') is dat niet goed mogelijk, omdat netbeheerders bijvoorbeeld verschillende afschrijvingstermijnen en waarderingsgrondslagen kunnen hanteren. Standaardisatie van financiële gegevens betekent per definitie dat verschillen ontstaan tussen vennootschappelijke gegevens van een individuele netbeheerder en de financiële gegevens die de Raad in de regulering gebruikt. Dit betekent dat eventuele wijzigingen in de RAR slechts een deel van de verschillen in waarderingsgrondslagen tussen de verschillende verslagleggingregels zullen opheffen.
83. De Raad onderscheidt twee categorieën in de kosten van een netbeheerder: operationele kosten en kapitaalkosten. De som van beide categorieën vormen de totale kosten van een netbeheerder⁵¹. De operationele kosten die de Raad hanteert zijn gelijk aan de door de netbeheerder gerapporteerde operationele kosten.
84. De Raad bepaalt elk jaar de kapitaalkosten per investeringsjaar en telt deze op. Dit doet hij omdat hij het redelijke rendement op reële basis bepaalt. De Raad heeft een aantal zienswijzen ontvangen over de manier waarop hij de kapitaalkosten berekende⁵². De respondenten waren van mening dat de Raad de kapitaalkosten ten onrechte niet indexeerde. Deze indexatie was volgens de respondenten nodig, omdat de Raad een reële WACC hanteert om het rendement op de investeringen van de netbeheerders te bepalen. De Raad is het eens met deze zienswijzen en heeft daarom de methode hierop aangepast.
85. Aan het begin van de tweede reguleringsperiode heeft de Raad voor elke netbeheerder de gestandaardiseerde activawaarde aan het begin van het jaar 2004 berekend op basis van

⁵¹ Formule (6).

⁵² Voor meer informatie verwijst de Raad naar zienswijze 13 in Bijlage 4 bij dit besluit.

historische gegevens en een standaardmethode. Deze gestandaardiseerde activawaarde behandelt de Raad in de berekeningen als een investering uit het jaar 2004.

86. Omdat de Raad met een reële WACC rekent, indexeert de Raad voor elk investeringsjaar de kapitaalkosten (afschrijvingen plus rendement) met de relevante inflatie (hierna: consumentenprijsindex, cpi). Voor het jaar 2006 bijvoorbeeld berekent de Raad de kapitaalkosten nu als volgt. Hij bekijkt elk jaar waarin de netbeheerder een investering heeft gedaan apart. Het jaar waarin een bepaalde investering is gedaan noemt de Raad een investeringsjaar. Voor elk investeringsjaar vóór het jaar 2006 berekent de Raad de reële waarde van de investeringen uit dat jaar aan het begin van 2006. Vervolgens vermindert hij deze met de reële afschrijvingen op die investeringen zodat de reële waarde van de investeringen aan het einde van het jaar 2006 resulteert. Voor het investeringsjaar 2006 berekent de Raad de reële waarde van de investeringen aan het einde van het jaar 2006 door de waarde van de investeringen te verminderen met de waarde van de afschrijvingen. Voor elk investeringsjaar berekent de Raad de reële WACC over de reële waarde aan het eind van het jaar 2006. De reële kapitaalkosten zijn nu de som van het reële rendement en de reële afschrijvingen. Vervolgens indexeert de Raad deze reële kapitaalkosten per investeringsjaar met de relevante cpi('s).

8.2.2 Redelijk rendement

87. Om de tekst overzichtelijk te houden, bespreekt de Raad hieronder alleen de algemene uitgangspunten die de Raad heeft gehanteerd bij het vaststellen van het redelijk rendement en de uitkomst hiervan. De gedetailleerde beschrijving van de methodiek voor de berekening van het redelijk rendement staat in Bijlage 2. De Raad merkt hierbij op dat de wijze waarop de Raad het redelijk rendement berekent, niet is gewijzigd ten opzichte van de vorige reguleringsperiode. Wel zijn de waardes van de parameters geactualiseerd en is Bijlage 2 mede naar aanleiding van enkele zienswijzen aangepast⁵³.
88. Ingevolge artikel 81, lid 2 van de Gaswet heeft de x -factor onder meer als doel te bereiken dat de netbeheerder in ieder geval geen rendement kan behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk (een 'redelijk rendement'). De Raad stelt het redelijk rendement gelijk aan de zogenaamde 'Weighted Average Cost of Capital' (hierna: WACC)⁵⁴. De WACC is een percentage dat voor iedere netbeheerder gelijk is.

⁵³ Zie zienswijzen 17, 18 en 28 in Bijlage 4 bij dit besluit.

⁵⁴ Formule (9).

89. De Raad is zich bewust van het feit, dat het van groot belang is dat de WACC op het juiste niveau wordt vastgesteld. Een te hoge WACC leidt ertoe dat netbeheerders een hoger dan redelijk rendement behalen, waardoor afnemers te veel betalen voor de geleverde diensten. Een te lage WACC leidt ertoe dat netbeheerders een lager dan redelijk rendement behalen. Hierdoor zijn vermogensverschaffers onvoldoende bereid om kapitaal ter beschikking te stellen voor investeringen in het netwerk. Noodzakelijke investeringen en daarmee de leveringszekerheid kunnen dan in het geding komen.
90. De WACC stelt efficiënte bedrijven in staat om noodzakelijke investeringen in het netwerk terug te verdienen. De WACC is een procentuele vergoeding op het geïnvesteerde vermogen. De WACC omvat zowel een vergoeding voor het geïnvesteerde vreemd vermogen als voor het geïnvesteerde eigen vermogen. De gehanteerde WACC is om deze reden een gewogen gemiddelde van de kostenvoet van vreemd vermogen en de kostenvoet van het eigen vermogen. Hierbij is het aandeel van deze vermogenstypen in het totale vermogen van de netbeheerder als wegingsfactor gehanteerd.
91. De Raad acht het van belang om in dit besluit een transparante, en daarmee voorspelbare, reguleringssystematiek neer te leggen. Onderdeel hiervan is een stabiele, transparante methodiek aan de hand waarvan de WACC wordt vastgesteld. De methodiek in dit besluit is mede gebaseerd op rapporten⁵⁵ van het onafhankelijk onderzoeksbureau Frontier Economics (hierna: Frontier) en op rapporten⁵⁶ van de Erasmus Universiteit in samenwerking met Boer & Croon Management & Consulting Group (hierna: Erasmus Universiteit). De Raad acht deze rapporten betrouwbaar en vindt dat ze een goede richtlijn bieden bij het tot stand komen van de hoogte van de WACC. De Raad kiest er daarom voor om de methodiek voor het bepalen van de WACC hierop te baseren. Dat betekent dat dezelfde methodiek wordt gehanteerd voor het bepalen van de WACC als voor de regionale netbeheerders elektriciteit in de derde reguleringsperiode⁵⁷. Daarbij heeft de Raad vorig jaar Frontier verzocht om de parameters en daarmee de hoogte van

⁵⁵ Frontier Economics, *The cost of capital for regional distribution networks*, december 2005 (hierna: Frontier 2005); Frontier Economics, *Updated cost of capital estimate for energy networks*, juli 2007 (hierna: Frontier 2007); en Frontier Economics, *Updated cost of capital estimate for energy networks*, maart 2008 (hierna: Frontier 2008). Deze rapporten zijn gepubliceerd op de internetpagina van DTe, www.dte.nl.

⁵⁶ Erasmus Universiteit Rotterdam, *Syntheserapport validatie vermogenskostenvergoeding regionale netbeheerders*, juni 2006 (hierna: Erasmus Universiteit 2006); en Erasmus Universiteit Rotterdam, *Syntheserapport validatie vermogenskostenvergoeding regionale netbeheerders*, april 2008 (hierna: Erasmus Universiteit 2008). Deze rapporten zijn gepubliceerd op de internetpagina van DTe, www.dte.nl.

⁵⁷ Zie het besluit van 27 juni 2006 met kenmerk 102106/89 (hierna: besluit van 27 juni 2006), www.dte.nl.

de WACC te actualiseren ten behoeve van onderhavig besluit⁵⁸.

92. Bij de vaststelling van de WACC is het van belang dat de Raad een vergoeding vaststelt die wordt geacht representatief te zijn voor de hoogte van de financieringskosten van de netbeheerders in de komende reguleringsperiode. Dit betekent, dat de vast te stellen WACC idealiter "forward-looking" zou moeten zijn, waarbij de Raad anticipeert op te verwachten ontwikkelingen. Om de WACC zo representatief mogelijk te bepalen neemt de Raad de ontwikkeling van individuele parameters in het recente verleden en een wat langere periode in het verleden in ogenschouw. Ook betreft de Raad, waar mogelijk, prognoses van betrouwbare organisaties bij het vaststellen van de parameters. Tevens dienen de vast te stellen parameters, al dan niet in onderlinge samenhang, in voldoende mate robuust te zijn voor mogelijke ontwikkelingen op financiële markten gedurende deze reguleringsperiode. De Raad bereikt dit door de schattingen van variabelen op voldoende conservatieve wijze uit te voeren. Tot slot houdt de Raad rekening met de mogelijke onzekerheid over de hoogte van de diverse parameters door, waar relevant, bandbreedtes te hanteren.
93. De Raad baseert de WACC op de WACC van een netbeheerder die zich efficiënt financiert in plaats van op de werkelijke financieringskosten die netbeheerders maken. Dit sluit aan bij het systeem van outputsturing dat de wetgever voor ogen heeft. De Raad heeft meerdere redenen voor deze keuze. Ten eerste zorgt deze aanpak ervoor dat de netbeheerders geprikkeld worden om zich efficiënt te financieren. Hierdoor krijgen afnemers waar voor hun geld. Deze aanpak zorgt er ook voor dat wordt aangesloten bij de wet⁵⁹. Alle netbeheerders gezamenlijk kunnen hierdoor immers geen rendement behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Ten derde is het vaststellen van de WACC op basis van de werkelijke financieringskosten van netbeheerders niet goed mogelijk, omdat enkele onderdelen van de WACC niet of niet goed op bedrijfsniveau zijn vast te stellen. Bovendien verschilt de wijze van financiering per netbeheerder.
94. In lijn met het wettelijk kader en met de door de Raad toegepaste reguleringsystematiek, stelt de Raad een zogenaamde reële WACC vóór belasting vast. Het hanteren van een reële WACC betekent dat de WACC geen vergoeding bevat voor de inflatie. Dit is niet nodig, omdat de tarieven van de netbeheerders jaarlijks met de inflatie meestijgen. Wel bevat de gehanteerde WACC een vergoeding voor de te betalen vennootschapsbelasting. De reële WACC wordt berekend door de nominale WACC te corrigeren voor de verwachte inflatie gedurende de derde reguleringsperiode⁶⁰. De nominale WACC wordt bepaald aan

⁵⁸ Frontier 2007.

⁵⁹ In het bijzonder artikel 81, lid 2 van de Gaswet.

⁶⁰ Formule (10).

de hand van een vastgestelde norm met betrekking tot de mate van financiering met vreemd en eigen vermogen (hierna: gearing), de kostenvoet van het vreemd en eigen vermogen en het voor netbeheerders geldende tarief voor vennootschapsbelasting in de derde reguleringsperiode⁶¹.

95. Om een WACC vast te kunnen stellen die zoveel mogelijk representatief is voor de verwachte ontwikkelingen in de derde reguleringsperiode, neemt de Raad de meest recente ontwikkelingen in de parameters mee bij de totstandkoming van dit besluit. Om deze reden heeft de Raad begin 2008 aan Frontier gevraagd om een aanvullend rapport⁶² op te stellen over de meest recente ontwikkeling van enkele van de parameters van de WACC. Dit komt ook tegemoet aan een zienswijze over actualisatie van parameters⁶³. De Raad acht dit rapport betrouwbaar en vindt dat dit rapport een goede richtlijn is bij het bepalen van de WACC.
96. De methode waarmee de Raad de WACC bepaalt, staat in Bijlage 2 beschreven. De Raad geeft hierbij per parameter een motivatie van de gemaakte keuzes. Na toepassing van deze methodiek resulteert de WACC. De Raad stelt de reële WACC (voor belastingen) voor regionale netbeheerders gas voor de derde reguleringsperiode vast op 5,5% in het jaar 2010. In de tweede reguleringsperiode was de WACC voor regionale netbeheerders gas gelijk aan 6,8%. De verandering in de WACC wordt veroorzaakt door de actualisatie van de onderliggende parameters om zo goed als mogelijk rekening te kunnen houden met de meest recente ontwikkelingen op de kapitaalmarkt.

8.2.3 Samengestelde output

97. De Raad definieert de *samengestelde output* als een eenduidige norm voor de prestaties van de netbeheerders. Deze norm is een eenduidige waardering (in Euro) van de afzet van elke netbeheerder in de verschillende categorieën. Op deze wijze maakt de Raad prestaties van netbeheerders vergelijkbaar.
98. De Raad berekent de samengestelde output voor de derde reguleringsperiode door de verschillende afzetten te waarden tegen de gestandaardiseerde gewogen gemiddelde tarieven voor het jaar 2007 en deze vervolgens bij elkaar op te tellen⁶⁴. De volumina voor verbruik van kleinverbruikers worden voor deze berekening gecorrigeerd voor

⁶¹ Formule (11).

⁶² Frontier 2008.

⁶³ Voor meer informatie verwijst de Raad naar zienswijze 17 in Bijlage 4 bij dit besluit.

⁶⁴ Formule (12).

graaddagen. Deze zogenaamde graaddagencorrectie behandelt de Raad in hoofdstuk 9.

99. De Raad heeft een aantal zienswijzen ontvangen over de manier waarop hij de gestandaardiseerde gewogen gemiddelde tarieven berekende⁶⁵. De respondenten waren van mening dat de Raad ten onrechte de tarieven corrigeerde voor ORV's en dat hij ten onrechte de transportonafhankelijke tarieven en de tarieven voor extra hoge druk netwerken corrigeerde voor nacalculaties. De Raad is het eens met deze zienswijzen en heeft de manier waarop hij de gestandaardiseerde gewogen gemiddelde tarieven berekent gewijzigd. Hij corrigeert de gestandaardiseerde gewogen gemiddelde tarieven niet meer voor ORV's en ook past hij geen correctie meer toe op de transportonafhankelijke tarieven.
100. De Raad berekent de gestandaardiseerde gewogen gemiddelde tarieven door tariefinkomsten van de netbeheerders voor het jaar 2007 te corrigeren voor nacalculaties en de resulterende inkomsten per netbeheerder en per deelmarkt te wegen naar de afzet⁶⁶. De Raad corrigeert de inkomsten voor nacalculaties omdat de inkomsten uit nacalculaties volgens de reguleringssystematiek niet direct toe te schrijven zijn aan de inkomsten en kosten voor het jaar 2007. Het gaat hier namelijk om bedragen die dienen om te compenseren voor te veel of te weinig ontvangen tariefinkomsten in eerdere jaren. De correctie voor nacalculaties past de Raad uitsluitend toe op de inkomsten uit transportafhankelijke tarieven, omdat de nacalculaties uitsluitend effect hebben gehad op deze tarieven. De correctie bestaat er uit dat de Raad de tariefinkomsten per deelmarkt vermindert met het deel van de nacalculatiebedragen dat gelijk is aan het aandeel van de betreffende deelmarkt in de totale inkomsten uit transportafhankelijke tarieven voor het jaar 2007⁶⁷ (zie het vorige randnummer). Deze correctie geldt overigens niet voor de transportonafhankelijke tarieven en de tarieven voor extra hoge druk netwerken⁶⁸. Voor de deelmarkt capaciteit grootverbruik standaardiseert de Raad de tarieven voor hoge en lage druk.
101. De Raad heeft een zienswijze ontvangen over outputberekening voor EHD netten. Delta is van mening dat de output van de verschillende EHD netbeheerders niet zonder meer onderling vergelijkbaar is. Reden hiervoor is dat volgens Delta de wijze van contracteren van capaciteit bij de verschillende EHD netbeheerders op verschillende wijzen plaats vindt. De Raad is over deze zienswijze in overleg getreden met de andere beheerders van de EHD netten. Dit overleg heeft niet geleid tot een definitief oordeel over de onderlinge vergelijkbaarheid van de EHD netten. Als tussenoplossing kiest hij er daarom voor om de

⁶⁵ Voor meer informatie verwijst de Raad naar zienswijzen 36 en 37 in Bijlage 4 bij dit besluit.

⁶⁶ Formule (13).

⁶⁷ Formule (14).

⁶⁸ Formule (15).

verschillende EHD netten elk als aparte outputcategorie te zien. Hiermee voorkomt hij dat hij afzet vergelijkt die mogelijk niet goed vergelijkbaar is. De Raad is voornemens om de derde periode te gebruiken om te komen tot een definitief oordeel over de vergelijkbaarheid van de EHD-netten. De Raad ziet het behandelen van de verschillende EHD netten als aparte outputcategorieën als een goede tussenoplossing. Hiermee wordt immers tegemoet gekomen aan het belang dat er op de EHD netten geen rendement kan worden behaald dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk. Tegelijkertijd houdt de Raad er rekening mee dat het onvoldoende duidelijk is in hoeverre de output van de EHD netten onderling vergelijkbaar is.

8.3 Vaststelling van de *x*-factor

102. Zoals beschreven in paragraaf 7.2 zorgt de *x*-factor er voor dat de totale inkomsten van netbeheerders zich tijdens de derde reguleringsperiode vanuit de begininkomsten ontwikkelen naar de eindinkomsten⁶⁹.
103. De Raad zorgt er voor dat de *x*-factor bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen van de wetgever. Bij de bepaling van de eindinkomsten houdt de Raad namelijk rekening met wat een redelijk rendement is voor netbeheerders en op welke wijze de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid kan worden bevorderd.
104. Om de *x*-factor vast te kunnen stellen, beschrijft de Raad hieronder hoe hij de begininkomsten (zie paragraaf 8.4) en de eindinkomsten (zie paragraaf 8.5) berekent.
105. De Raad breidt met dit besluit de reguleringssystematiek uit (zie ook paragraaf 6.2). Vanaf de derde reguleringsperiode past hij de reguleringssystematiek namelijk ook toe op de gastransportnetten met een extra hoog drukniveau, dat enkele netbeheerders⁷⁰ hebben. Deze aanpassing wordt veroorzaakt door de inwerkingtreding van de I&I-wet. Volgens de I&I-wet dient de Raad namelijk de tarieven voor alle regionale transportnetten te reguleren⁷¹. Concreet betekent het toevoegen van de EHD-netten aan de reguleringssystematiek, dat de inkomsten voor extra hoge druk netten ook deel uitmaken van de begin- en eindinkomsten.
106. De Raad merkt tot slot op dat hij tot op heden het aanleggen en beheren van een aansluiting op een gastransportnet niet reguleert. In het conceptbesluit op bezwaar tegen

⁶⁹ Formule (16).

⁷⁰ Delta, Essent en Zebra.

⁷¹ De I&I-wet implementeert hiermee tevens Richtlijn 2003/55/EG.

het besluit tot vaststelling van de technische codes gas⁷² is op dit punt door de Raad een standpunt ingenomen. Het conceptbesluit op bezwaar is genotificeerd en het definitieve besluit op bezwaar zal door de Raad worden genomen nadat de notificatieprocedure is doorlopen⁷³. Indien de Raad daarin oordeelt dat hij de aansluittarieven eveneens dient te reguleren, dan zal de Raad, voor zover nodig en mogelijk, onderhavig besluit ook op dit punt uitbreiden.

8.4 *Begininkomsten*

107. De begininkomsten van de derde reguleringsperiode volgen direct uit de wettelijke formule in artikel 81b, lid 1, sub d van de Gaswet. Voor elke netbeheerder afzonderlijk zijn de totale inkomsten voor het jaar 2007 gelijk aan het product van de tarieven in het jaar 2007 en de rekenvolumina voor de derde reguleringsperiode⁷⁴.
108. De totale inkomsten voor 2007 dienen ter dekking van de kosten (inclusief een redelijk rendement) voor 2007. Voor het jaar 2007 deelt de Raad de totale inkomsten in twee componenten in, die elk dienen ter dekking van verschillende kosten. De eerste component betreft de totale inkomsten die de netbeheerder op basis van de reguleringsystematiek mag terugverdienen om zijn kosten voor het jaar 2007 te dekken. De tweede component betreft een eenmalige verrekening met betrekking tot de totale inkomsten van de jaren 2005 en 2006. In deze jaren hebben netbeheerders kosten gemaakt waarmee geen rekening was gehouden bij de vaststelling van de tarieven voor de jaren 2005 en 2006. De Raad heeft via een nacalculatie voor elke netbeheerder bepaald welk bedrag dit betrof en op basis van artikel 81c, lid 2 van de Gaswet de tarieven van de netbeheerders gecorrigeerd voor dit bedrag. Het nagecalculeerde bedrag diende daarbij niet ter dekking van kosten die in het jaar 2007 zijn gemaakt door netbeheerders, maar diende als opslag op het tarief voor het jaar 2007 om de in de jaren 2005 en 2006 gemaakte kosten te dekken. Daarom is de Raad van mening dat dit nagecalculeerde bedrag geen onderdeel dient uit te maken van de begininkomsten. Ingevolge artikel 81b, lid 1 sub a van de Gaswet is het uitgangspunt immers dat de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken. Voor de

⁷² Besluit van 21 november 2006, nummer 101929/50, tot eerste vaststelling van de Aansluit- en transportvoorwaarden Gas-RNB, de Aansluitvoorwaarden Gas-LNB, de Netkoppelingsvoorwaarden Gas-LNB, de Meetvoorwaarden Gas-RNB en de Meetvoorwaarden Gas-LNB (voorwaarden als bedoeld in artikel 12b van de Gaswet).

⁷³ Dit conceptbesluit op bezwaar ligt thans voor bij de Europese Commissie in het kader van de notificatieplicht, zie http://ec.europa.eu/enterprise/tris/index_nl.htm.

⁷⁴ Formule (17).

berekening van de begininkomsten corrigeert⁷⁵ de Raad daarom de door de Raad vastgestelde tarieven voor de tariefcorrecties op basis van artikel 81c, lid 2 van de Gaswet. Indien de Raad geen tariefcorrecties zou uitvoeren, dan zouden netbeheerders de komende reguleringsperiodes in feite inkomsten blijven hebben voor kosten die al gedekt zijn. De Raad acht dit in strijd met het principe van kostenoriëntatie⁷⁶. Deze correctie is in lijn met de correctie die de Raad ook al in randnummer 100 toepaste.

109. Voor extra hoge druk stelde de Raad in 2007 nog geen tarieven vast. Op de tarieven voor extra hoge druk is dus geen tariefcorrectie toegepast. De Raad hanteert daarom voor extra hoge druk de daadwerkelijk gefactureerde tarieven voor het jaar 2007⁷⁷.

8.5 Eindinkomsten

110. De eindinkomsten definieert de Raad als de inkomsten die in het jaar 2010 voor elke netbeheerder afzonderlijk resulteren nadat in de drie jaren van de derde reguleringsperiode de x -factor is toegepast. Hiermee beoogt de Raad de doelstellingen van de wetgever zo veel als mogelijk in het jaar 2010 te behalen.
111. De Raad stelt in dit besluit de gecumuleerde eindinkomsten van de netbeheerders gelijk aan de gecumuleerde kosten van de netbeheerders in het jaar 2010. Hiermee beoogt de Raad de kans op rendementen die substantieel hoger zijn dan in het economisch verkeer gebruikelijk te verkleinen. Hierbij merkt de Raad op dat hij geen grondslag heeft om de totale inkomsten direct aan het begin van een reguleringsperiode gelijk te stellen aan een efficiënt kostenniveau. Door de wettelijke formule⁷⁸ is de Raad verplicht om jaarlijks de totale inkomsten uit gereguleerde tarieven te verminderen met de x -factor. Omdat een reguleringsperiode minimaal drie jaar en maximaal vijf jaar duurt, kan de Raad dus slechts geleidelijk de totale inkomsten te laten ontwikkelen naar een efficiënt kostenniveau.
112. De Raad constateert dat deze keuze eveneens in lijn is met de doelstelling van de wetgever, aangezien de wetgever kostenoriëntatie als uitgangspunt heeft bij de vaststelling van de tarieven⁷⁹. De Raad heeft met betrekking tot dit punt een zienswijze⁸⁰

⁷⁵ Formule (18).

⁷⁶ Ingevolge artikel 81b, lid 1, sub a van de Gaswet.

⁷⁷ Formule (19).

⁷⁸ Formule (1).

⁷⁹ Ingevolge artikel 81b, lid 1, sub a van de Gaswet.

⁸⁰ Voor meer informatie verwijst de Raad naar zienswijze 41 in Bijlage 4 bij dit besluit.

ontvangen, waarin een netbeheerder aangeeft dat het gelijk stellen van inkomsten aan efficiënte kosten niet gemotiveerd kan worden met het argument van kostenoriëntatie uit artikel 81b, lid 1 van de Gaswet. Volgens deze netbeheerder ziet dit artikel op de vaststelling van de tarieven en niet op de methode tot vaststelling van de x -factor. In reactie hierop benadrukt de Raad dat artikel 81, lid 2 van de Gaswet de juridische basis is voor de keuze om in de methode tot vaststelling van de x -factor uit te gaan van het gelijkstellen van de totale inkomsten aan de efficiënte economische kosten. Met het gelijkstellen van de totale inkomsten aan de efficiënte economische kosten wordt immers nagestreefd dat geen rendement kan worden behaald dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk. Dat de methode daarnaast ook in lijn is met het uitgangspunt van kostenoriëntatie zoals neergelegd in artikel 81b, lid 1 van de Gaswet sterkt de Raad alleen maar in zijn keuze.

8.5.1 Gelijk speelveld

113. De x -factor heeft onder meer ten doel dat de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders wordt bevorderd⁸¹. Concreet blijkt uit de parlementaire geschiedenis dat de Minister met de x -factor beoogt om de historisch bepaalde tariefverschillen in een bepaalde periode te laten verdwijnen (zie paragraaf 5.1). Tariefverschillen die gebaseerd zijn op kostenverschillen die objectief verklaarbaar zijn, zijn hiervan uitgezonderd. De Raad interpreteert dit zodanig dat de Minister streeft naar vergelijkbare inkomsten voor vergelijkbare prestaties van netbeheerders, zodat sprake is van een 'gelijk speelveld'. Naar het oordeel van de Raad is sprake van een gelijk speelveld indien de inkomsten per eenheid output van netbeheerders gelijk zijn. De Raad bouwt daarom de eindinkomsten in het jaar 2010 op uit twee elementen, namelijk een vergoeding voor uniforme efficiënte kosten per eenheid output (zie paragraaf 8.5.2) en een vergoeding voor objectiveerbare regionale kostenverschillen (zie paragraaf 8.5.3)⁸².
114. De Raad merkt op dat het gelijke speelveld ziet op de gelijkheid van de inkomsten van netbeheerders en niet op de gelijkheid in kosten. Indien er namelijk sprake is van gelijke inkomsten per eenheid output, dus wanneer het gelijke speelveld is bereikt, hoeft het nog niet zo te zijn dat de netbeheerders ook gelijke kosten per eenheid output hebben. Door toepassing van de x -factoren op de inkomsten kan de Raad slechts bereiken dat de netbeheerders gelijke inkomsten per eenheid output verdienen. Met de x -factoren kan de Raad echter niet de kosten van netbeheerders beïnvloeden. Dat is aan de netbeheerders zelf.

⁸¹ Ingevolge artikel 81, lid 2 van de Gaswet.

⁸² Formule (18).

115. Aan het begin van de eerste reguleringsperiode (het jaar 2002) heeft de Raad zich ten doel gesteld om aan het einde van de tweede reguleringsperiode (het jaar 2007) voor alle netbeheerders gelijke inkomsten per eenheid output te realiseren. Hierbij heeft de Raad de output gebaseerd op de op dat moment meest recente beschikbare data, zijnde de data voor het jaar 2001. Door toepassing van deze methode was het de bedoeling dat in de eerste en tweede reguleringsperiode de historische inkomstenverschillen tussen netbeheerders grotendeels zouden worden weggewerkt. Op basis van de verhoudingen tussen inkomsten voor het jaar 2007 en output van netbeheerders van het jaar 2001 zou daardoor sprake zijn van een gelijk speelveld. Indien de Raad echter kijkt naar de verhoudingen tussen inkomsten voor het jaar 2007 en output van het meest recente jaar, zijnde het jaar 2006, dan concludeert de Raad dat nog geen sprake is van een gelijk speelveld. Dit komt doordat de verhoudingen tussen inkomsten en output van netbeheerders in de jaren 2001 tot en met 2006 zijn veranderd.
116. Het feit dat de output van netbeheerders van jaar tot jaar kan veranderen beperkt de wijze waarop de Raad de beoogde doelstelling van de Minister, dat gelijke inkomsten gelden voor vergelijkbare prestaties, kan nastreven. De beste mogelijkheid die de Raad heeft, is om het gelijke speelveld elke reguleringsperiode opnieuw te benaderen door uit te gaan van de meest recente data. Deze aanpak heeft de Raad ook gehanteerd aan het begin van de regulering. Immers ook toen is men uitgegaan van de meest recente data, te weten de data over 2001. Gelet op hetgeen ook in bovenstaande randnummers is overwogen, zal de Raad daarom ook voor de derde reguleringsperiode individuele x -factoren vaststellen. Concreet betekent het opnieuw benaderen van het gelijke speelveld dat de Raad voor de derde reguleringsperiode een gelijk speelveld nastreeft op basis van de verhoudingen van inkomsten uit het jaar 2007 en output uit het jaar 2006 van netbeheerders. Om aan het einde van de derde reguleringsperiode het gelijke speelveld te bereiken, berekent de Raad de eindinkomsten voor netbeheerders op basis van uniforme verwachte efficiënte kosten per eenheid output (inclusief een redelijk rendement) voor het jaar 2010.

8.5.2 Efficiënte kosten per eenheid output in 2010

117. In deze paragraaf bepaalt de Raad de efficiënte kosten per eenheid output (inclusief een redelijk rendement). Hiervan verwacht de Raad dat netbeheerders die kosten moeten maken om aan hun wettelijke taken te kunnen voldoen. Bij de berekening van de efficiënte kosten per eenheid output laat de Raad eventuele ORV's buiten beschouwing.

8.5.2.1 Gemiddelde prestaties van alle netbeheerders als maatstaf

118. In de eerste en tweede reguleringsperiode bepaalden de prestaties van een groep van meest efficiënte netbeheerders de maatstaf⁸³. Dat wil zeggen dat de Raad de verwachte efficiënte kosten voornamelijk baseerde op het kostenniveau van de groep van meest efficiënte netbeheerders, en deels op de verwachte generieke productiviteitsontwikkeling. Voor de derde reguleringsperiode kiest de Raad er voor om de gemiddelde prestaties van alle netbeheerders als maatstaf te hanteren. Naar het oordeel van de Raad sluit het hanteren van gemiddelde prestaties als maatstaf thans beter aan bij het bereiken van de doelstellingen van artikel 81, lid 1 en 2 van de Gaswet dan het hanteren van de best presterende bedrijven als maatstaf. De Raad motiveert zijn keuze in onderstaande randnummers.
119. De Raad past voor de bepaling van de *x*-factor maatstafconcurrentie toe. Bij de keuze voor de invulling van maatstafconcurrentie neemt de Raad de wettekst als uitgangspunt. De Raad maakt bij zijn keuze voor de gemiddelde prestaties als maatstaf gebruik van hetgeen in de parlementaire geschiedenis hierover is opgemerkt. Hieronder bespreekt de Raad de relatie tussen de maatstaf en elk van de doelstellingen van de wetgever.

Maatstaf en de doelstelling "geen rendement hoger dan gebruikelijk"

120. Allereerst bespreekt de Raad de relatie tussen de keuze voor de maatstaf en de wettelijke doelstelling "geen rendement hoger dan gebruikelijk". De Raad bepaalt het redelijk rendement onder meer door te bezien welk rendement vermogensverschaffers minimaal eisen voor investeringen in activiteiten die een risicoprofiel hebben dat vergelijkbaar is met het risicoprofiel van regionale netbeheerders gas. Dit laat echter onverlet dat het in het economisch verkeer gebruikelijk is om een hoger rendement te behalen dan het rendement dat vermogensverschaffers minimaal eisen. Ook in de financieringstheorie en –praktijk wordt pas gesproken van winst, indien een bedrijf een rendement behaalt dat hoger is dan het rendement dat vermogensverschaffers minimaal eisen (het 'minimaal geëiste rendement')⁸⁴.
121. Het feit dat bedrijven een hoger rendement kunnen halen dan het minimaal geëiste rendement is op een markt met concurrentie een essentiële prikkel voor ondernemerschap en innovatie, en uiteindelijk voor een doelmatige bedrijfsvoering. Op een markt met concurrentie zullen alle bedrijven in de sector streven naar een rendement dat hoger is dan het minimaal geëiste rendement. Kenmerkend voor een markt met concurrentie is ook dat behaalde rendementen die hoger zijn dan het minimaal geëiste

⁸³ Besluit van 5 september 2005.

⁸⁴ Copeland (e.a.), *Valuation*, Third Edition, 2000, p. 143.

rendement in beginsel van tijdelijke aard zijn⁸⁵. Indien één bedrijf een relatief hoog rendement behaalt, dan hebben de andere bedrijven in de sector immers een prikkel om hun eigen bedrijfsvoering doelmatiger in te richten, ofwel door zelf te innoveren ofwel door de werkwijze van het beter presterende bedrijf over te nemen. Deze prikkel is nog sterker voor bedrijven die een rendement behalen dat lager is dan het minimaal geëiste rendement. Tot slot heeft ook het best presterende bedrijf in de sector een prikkel om zijn voorsprong te behouden.

122. Kortom, de Raad concludeert dat het in het economisch verkeer gebruikelijk is dat op lange termijn het minimaal geëiste rendement wordt behaald. Bovendien kan er op korte termijn sprake van zijn dat hogere of lagere rendementen worden behaald dan het minimaal geëiste rendement. Het minimaal geëiste rendement in combinatie met tijdelijke meer of minder rendementen vormen samen het rendement dat in het economisch verkeer gebruikelijk is. De Raad vindt het dan ook redelijk dat netbeheerders op de lange termijn gemiddeld genomen het minimaal geëiste rendement behalen. Waar de Raad in dit besluit het redelijk rendement benoemt, bedoelt hij het minimaal geëiste rendement (de WACC). Daarbij vindt de Raad het redelijk dat netbeheerders door efficiëntievoordelen tijdelijk hogere rendementen dan het minimaal geëiste rendement kunnen behalen. De Raad vindt het ook redelijk dat netbeheerders tijdelijk lagere rendementen behalen dan het minimaal geëiste rendement als gevolg van efficiëntienadelen.

Maatstaf en de doelstelling "bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering"

123. Vervolgens merkt de Raad over de relatie tussen de keuze voor de maatstaf en de wettelijke doelstelling "bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering" het volgende op. De Minister heeft aangegeven dat de bedoeling van de reguleringssystematiek is om bedrijven die zich in een monopolioïde situatie bevinden een prikkel te geven net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie (zie paragraaf 5.1).
124. Volgens de Raad zijn twee zaken relevant bij de invulling van maatstafconcurrentie. Ten eerste vindt de Raad dat het noodzakelijk is om netbeheerders die, relatief gezien, een doelmatige bedrijfsvoering hebben tijdelijk een hoger rendement toe te staan dan het redelijk rendement. Dit is namelijk in het economisch verkeer op een markt met concurrentie ook de praktijk (zie randnummers 121 en 122). Bovendien komt dit overeen met de doelstellingen van de wetgever. De Raad wijst hiervoor op het volgende citaat uit de parlementaire geschiedenis: "*Bedrijven die beter presteren dan de efficiencydoelstelling, mogen het extra behaalde rendement behouden*"⁸⁶. Ten tweede vindt de Raad dat het beste invulling wordt gegeven aan de doelstellingen van de wetgever, indien netbeheerders een

⁸⁵ Muller (red.), *The dynamics of company profits: an international comparison*, Cambridge, 1990.

⁸⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, p. 13.

zo sterk mogelijke prikkel krijgen om de doelmatigheid van hun bedrijfsvoering te bevorderen. Dit is het geval bij het hanteren van de gemiddelde prestaties als maatstaf. Netbeheerders hebben in dat geval namelijk een realistische mogelijkheid om beter te presteren dan de maatstaf. Omdat zij het rendement dat uitgaat bóven het redelijke rendement zelf mogen behouden, ondervinden zij een sterke prikkel voor een doelmatige inrichting van hun bedrijfsvoering.

125. Kortom, door de gemiddelde prestaties als maatstaf te hanteren, zorgt de Raad er voor dat, indachtig de doelstellingen van de wetgever, per reguleringsperiode de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van netbeheerders het sterkst wordt bevorderd. Dit is in mindere mate het geval indien de Raad de best presterende netbeheerders als maatstaf neemt. Een betere prestatie leidt dan namelijk niet persé tot een hoger rendement.

Maatstaf en de doelstelling "bevorderen gelijkwaardigheid in de doelmatigheid"

126. De Raad vindt dat de keuze voor het hanteren van de gemiddelde prestaties als maatstaf ook past binnen de wettelijke doelstelling "bevorderen van de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid". Door maatstafconcurrentie als reguleringsinstrument te kiezen, ondervindt iedere netbeheerder een prikkel om zijn bedrijfsvoering doelmatiger in te richten. Een netbeheerder die op een bepaald moment het best presterende bedrijf van de sector is, kan na verloop van tijd in prestaties worden geëvenaard of worden voorbijgestreefd door andere netbeheerders. De dynamiek bij maatstafconcurrentie is namelijk vergelijkbaar met die van een markt met concurrentie. Netbeheerders die minder doelmatig zijn dan de meest doelmatige netbeheerder zullen relatief eenvoudig hun achterstand kunnen inlopen. Bijvoorbeeld door zelf te innoveren of door de werkwijze van de beter presterende netbeheerder over te nemen. De beter presterende bedrijven zullen ook bij een maatstaf op basis van de gemiddelde prestaties dus altijd als richtpunt gelden. Op deze wijze bevordert de Raad de gelijkwaardigheid in de doelmatigheid van de netbeheerders, zoals de wetgever nastreeft. Deze keuze van de Raad is ook in lijn met de doelstellingen van de wetgever. Dit blijkt uit de volgende twee citaten uit de parlementaire geschiedenis: *"In de tweede plaats zullen de bedrijven ernaar moeten streven om net zo efficiënt te werken als het meest efficiënte bedrijf in de sector"*⁸⁷ en *"De best presterende bedrijven zullen als richtpunt dienen voor hetgeen waaraan iedere overige netbeheerder dan wel vergunninghouder uiteindelijk zal moeten voldoen"*⁸⁸. De Raad interpreteert deze opmerkingen van de Minister als volgt. De best presterende netbeheerders zullen altijd dienen als richtpunt voor de andere netbeheerders, ongeacht of de best presterende bedrijven de maatstaf bepalen. Door aanscherping van de efficiëntiedoelstellingen in de loop van de tijd zal het best presterende niveau op enig

⁸⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28174, nr. 28, p. 13.

⁸⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 3, p. 4.

moment uiteindelijk de norm kunnen worden. De keuze van een maatstaf op basis van de gemiddelde prestaties draagt dus bij aan het bereiken van de doelstellingen van de wet.

Samenvatting relatie tussen maatstaf en wettelijke doelstellingen

127. Samenvattend is de Raad van mening dat een maatstaf op basis van de gemiddelde prestaties van alle netbeheerders het beste aansluit bij de Gaswet en de doelstellingen van de wetgever. De doelmatigheid van de bedrijfsvoering van netbeheerders wordt op deze wijze sterker bevorderd dan het geval zou zijn bij een maatstaf op basis van de 'best practice'. Hiermee draagt deze keuze van de Raad bij aan het bereiken van de doelstellingen van de wet.

Aanvullende voordelen maatstaf op basis van gemiddelde prestaties

128. Tot slot merkt de Raad nog op dat er aanvullende voordelen zijn bij het gebruik van de gemiddelde prestaties als maatstaf.
129. Het eerste voordeel is dat de sector als geheel zijn kosten terugverdient. Dit is niet zonder meer het geval bij een maatstaf op basis van de 'best practice'. Met zijn keuze zorgt de Raad er dus voor de prikkel voor een doelmatige bedrijfsvoering op termijn niet ten koste gaat van de kwaliteit van de distributienetten. Het tweede voordeel is dat ook de netbeheerder(s) met de 'best practice' een sterkere prikkel ondervind(t)(en) om zijn bedrijfsvoering doelmatiger in te richten. Hij profiteert immers langer, in vergelijking met een situatie waarbij hijzelf de maatstaf is, van de verbeteringen die hij heeft doorgevoerd in zijn bedrijfsvoering. Het derde voordeel is dat een maatstaf op basis van gemiddelde prestaties robuuster is. De Raad moet namelijk bepalen welk jaar hij als uitgangspunt neemt bij het berekenen van de prestaties van netbeheerders. De best presterende netbeheerder in het ene jaar hoeft dat in het daaropvolgende jaar niet te zijn. Om een enigszins arbitraire keuze te voorkomen, hanteert de Raad de gemiddelde prestaties als uitgangspunt.
130. Tot slot is de maatstaf op basis van gemiddelde prestaties robuuster, omdat verschillen in kosten- en investeringspatronen tussen netbeheerders niet leiden tot onrealistisch hoge efficiëntiedoelstellingen. Een vereenvoudigd voorbeeld maakt dit duidelijk. Stel dat de efficiënte kosten per eenheid output gemiddeld 100 per jaar zijn. Netbeheerder A maakt in het eerste jaar 50 kosten per eenheid output, in het tweede jaar 150. Netbeheerder B kiest een ander investeringsmoment en heeft daarom een andere kostenspreiding: 150 per eenheid output in het eerste jaar en 50 in het tweede jaar. Op basis van de 'best practice' zou de maatstaf beide jaren 50 kosten per eenheid output zijn. Deze maatstaf is echter evident onrealistisch hoog; de efficiënte kosten per eenheid output bedragen immers 100. Door de maatstaf te baseren op een netbeheerder die in één specifiek jaar de laagste kosten heeft, bestaat het risico dat een niveau resulteert

waarbij het voor geen enkele netbeheerder haalbaar is om de noodzakelijke kosten terug te verdienen. Door de maatstaf te baseren op gemiddelde prestaties, worden dergelijke patronen tussen netbeheerders voor een belangrijk deel geëlimineerd.

8.5.2.2 Berekening van de efficiënte kosten per eenheid output in 2010

131. De Raad bepaalt de verwachte efficiënte kosten per eenheid output voor het jaar 2010 op basis van de efficiënte kosten per eenheid output voor het jaar 2007 en een verwachte productiviteitsverandering⁸⁹. De Raad schat voor de berekening van de output voor het jaar 2007 de volumina voor het jaar 2007 door deze gelijk te stellen aan de volumina voor het jaar 2006⁹⁰. De Raad doet dit omdat de gerealiseerde volumina voor het jaar 2007 bij vaststelling van de x -factoren nog niet bekend zijn. Deze gegevens zijn niet voor 1 juli 2008 beschikbaar.

Efficiënte kosten per eenheid output

132. De efficiënte kosten per eenheid output voor het jaar 2007 kan de Raad op het moment van vaststelling van de x -factoren niet berekenen op basis van data voor het jaar 2007, omdat de Raad op dat moment nog niet over data voor het jaar 2007 beschikt. Ook deze data zijn pas op zijn vroegst halverwege het jaar 2008 beschikbaar. De Raad kiest er daarom voor om de efficiënte kosten voor het jaar 2007 te baseren op de kostengegevens voor het jaar 2006. Hierop dient een aantal correcties te worden toegepast⁹¹. Ten eerste verwacht de Raad dat de netbeheerders in 2007 (het laatste jaar van de tweede reguleringsperiode) een productiviteitsverandering hebben gerealiseerd die even groot is als die uit voorgaande jaren. De Raad corrigeert daarom de gestandaardiseerde economische kosten voor het jaar 2006 voor de in de jaren 2004 tot 2006 gerealiseerde productiviteitsverandering. Daarnaast corrigeert de Raad de gestandaardiseerde kosten voor het jaar 2006 ook voor kosten voor ORV's om de efficiënte kosten behoudens ORV te berekenen. Ten slotte corrigeert de Raad de resulterende kosten voor inflatie om de kosten naar het juiste prijspeil te brengen.

⁸⁹ Formule (19).

⁹⁰ Formule (20).

⁹¹ Formule (21).

Productiviteitsverandering

133. De Raad heeft een zienswijze ontvangen over de manier waarop hij de productiviteitsverandering berekende⁹². Naar aanleiding van deze zienswijze heeft de Raad het besluit aangepast. Waar hij voorheen de gemeten productiviteitsverandering corrigeerde voor catch-up, doet hij dat nu niet meer.
134. De Raad bepaalt de efficiënte kosten per eenheid output voor het jaar 2010 door de efficiënte kosten per eenheid output voor het jaar 2007 te corrigeren met een verwachte productiviteitsverandering over de jaren 2007 tot en met 2010. Deze verwachte productiviteitsverandering baseert de Raad op de gerealiseerde prestaties van netbeheerders in het verleden, namelijk tussen de jaren 2004, 2005 en 2006⁹³. Reden hiervoor is dat de Raad bij het bepalen van de x -factoren voor de derde reguleringsperiode beschikt over kostendata van netbeheerders van de jaren 2004, 2005 en 2006. Uit deze kostendata is af te leiden hoe productief elke netbeheerder is, met andere woorden, wat voor elke netbeheerder afzonderlijk de kosten per eenheid output zijn. Op basis van de kostendata van deze jaren kan de Raad per netbeheerder de verandering in productiviteit meten. Concreet gaat het dan om twee metingen van de productiviteitsverandering: één meting van het jaar 2005 ten opzichte van het jaar 2004 en één van het jaar 2006 ten opzichte van het jaar 2005. Deze productiviteitsveranderingen verschillen vanzelfsprekend tussen netbeheerders. Immers, niet alle netbeheerders slagen erin om hun bedrijf exact op dezelfde wijze doelmatiger in te richten. Om te komen tot de verwachte sectorbrede productiviteitsverandering voor de jaren 2007 tot en met 2010, berekent de Raad de gemiddelde gerealiseerde sectorbrede productiviteitsverandering voor de jaren 2004 tot en met 2006. De gemiddelde gerealiseerde sectorbrede productiviteitsverandering baseert de Raad op de twee genoemde metingen van productiviteitsveranderingen. Hierbij brengt hij een weging aan in deze metingen om de individuele ontwikkelingen te vertalen naar een gelijkmatige ontwikkeling voor de gehele sector⁹⁴. De Raad berekent de gerealiseerde jaarlijkse productiviteitsverandering over een jaar door het relatieve verschil tussen kosten per eenheid output in dat jaar en het voorgaande jaar te bepalen⁹⁵. De kosten worden steeds uitgedrukt in het prijspeil van het eerste jaar.
135. Deze methode voor de berekening van de productiviteitsverandering wijkt af van de wijze waarop de Raad de productiviteitsverandering in de eerste en tweede reguleringsperiode heeft berekend. De eerste wijziging is dat de Raad de productiviteitsverandering destijds berekende door het verschil te berekenen tussen de productiviteit van alle netbeheerders

⁹² Voor meer informatie verwijst de Raad naar zienswijze 46 in Bijlage 4 bij dit besluit.

⁹³ Formule (22).

⁹⁴ Formule (23).

⁹⁵ Formule (247).

aan het begin en aan het einde van de relevante reguleringsperiode, in plaats van door een berekening van jaar op jaar te maken. Met deze wijziging wil de Raad de berekeningswijze consistent laten zijn met die van de productiviteitsverandering bij regionale netbeheerders elektriciteit⁹⁶. Dit sluit aan bij het langere termijn doel van de reguleringsystematiek.

136. De tweede wijziging bij de berekening van de productiviteitsverandering is de volgende. In de vorige reguleringsperiode is van tevoren een schatting gemaakt van de verwachte productiviteitsverandering en werd deze schatting aan het einde van de reguleringsperiode nagecalculeerd. De Raad baseert vanaf de derde reguleringsperiode de verwachte productiviteitsverandering op de productiviteitsverandering die de netbeheerders in de vorige reguleringsperiode hebben gerealiseerd, omdat de nacalculatie, na verzoek van de netbeheerders, is afgeschaft. Daarbij bestaat de meetgroep bij de productiviteitsmeting nu uit alle netbeheerders in plaats van alleen de efficiënte netbeheerders, omdat dit tot een representatievere productiviteitsmeting leidt. Bij de productiviteitsmeting wordt impliciet rekening gehouden met de effecten van volumegroei. De gemeten productiviteitsverandering bevat namelijk alle effecten die de productiviteit beïnvloeden, waaronder volumegroei. Doordat de verwachte productiviteitsverandering rekening houdt met de verwachte volumegroei, verwacht de Raad met de aanpassing op voorhand niet dat de netbeheerders een meer dan redelijk rendement kunnen behalen als gevolg van volumegroei.

8.5.3 Objectiveerbare regionale verschillen

137. De Raad houdt met ingang van dit besluit rekening met het bestaan van eventuele ORV's. De methode tot vaststelling van de x -factor is op dit punt gewijzigd ten opzichte van de tweede reguleringsperiode (zie ook paragraaf 6.2). Met deze wijziging beoogt de Raad de wettelijke doelstelling "bevorderen gelijkwaardigheid in de doelmatigheid" beter te behalen. Door rekening te houden met eventuele ORV's zorgt de Raad er namelijk voor dat de inkomsten aansluiten op de kosten.
138. Ingevolge artikel 14 van Bijlage 1 van de *Overeenkomst tussen de directeur DTe en de regionale netbeheerders gas met betrekking tot de regulering van de transporttarieven gas in de periode 2002 t/m 2007* van 3 november 2003 (hierna: de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Gas) heeft de Raad het Engelse onderzoeksbureau The Brattle Group (hierna: Brattle) gedurende de jaren 2004 tot en met 2006 onderzoek laten doen naar het bestaan van ORV's voor regionale netbeheerders gas en elektriciteit. De Raad

⁹⁶ Besluit met kenmerk 102106/89.

gebruikt het eindrapport van Brattle⁹⁷ bij de vaststelling van ORV's voor regionale netbeheerders gas. De Raad is van mening dat Brattle het onderzoek zorgvuldig heeft uitgevoerd (zie ook paragraaf 10.2), onder meer door netbeheerders actief bij het onderzoek te betrekken.

Uitgangspunten bij de bepaling en verrekening van ORV's

139. De Raad hanteert de volgende uitgangspunten bij de bepaling en verrekening van ORV's. Het eerste uitgangspunt is dat sprake is van een ORV indien voldaan is aan de volgende criteria:
- a. Significantie: is een mogelijke ORV substantieel? Substantieel is daarbij gedefinieerd als: de gemiddelde kosten voor dit ORV, uitgedrukt als percentage van de gestandaardiseerde economische kosten, overschrijden voor ten minste één netbeheerder het sectorgemiddelde met meer dan 1%-punt.
 - b. Structureel: is een mogelijke ORV houdbaar over de tijd? Een ORV is houdbaar in de tijd als de meer- of minderkosten voor een netbeheerder ten opzichte van de overige netbeheerders structureel van aard zijn.
 - c. Objectieverbaarheid. Een ORV is objectieverbaar indien de factor dan wel omstandigheid niet-beïnvloedbaar is door het management én indien het ORV objectief is vast te stellen. Ter verduidelijking geeft de Raad een voorbeeld. Stel, netbeheerder A beheert een net in een regio met hoge bergen. Dit feit op zichzelf is niet beïnvloedbaar door het management. De wijze waarop netbeheerder A vervolgens zijn net beheert (materiaalkeuze, onderhoudsfilosofie etc.) *gegeven* de hoge bergen beschouwt de Raad wel als beïnvloedbaar.
140. Het tweede uitgangspunt is dat de verrekeningswijze van eventuele ORV's moet bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van de wetgever (zie paragraaf 5.1). Eén van deze doelstellingen is dat netbeheerders een redelijk rendement behalen, en niet een rendement dat hoger is dan in het economische verkeer gebruikelijk⁹⁸. Ook heeft de wetgever bepaald dat bij de tarieven van een netbeheerder het uitgangspunt is dat de kosten worden toegerekend aan de tariefdragers betreffende de diensten die deze kosten veroorzaken⁹⁹. Volgens de Raad betekent dit dat sprake moet zijn van kostengeoriënteerde inkomsten. De Raad kiest er daarom voor om de totale inkomsten van iedere netbeheerder afzonderlijk zodanig te bepalen dat alleen de noodzakelijke kosten worden terugverdiend. Concreet betekent dit dat een netbeheerder zonder ORV alleen efficiënte kosten per eenheid output vergoed krijgt. Een netbeheerder met ORV krijgt daarentegen de efficiënte kosten per eenheid output én de kosten als gevolg van

⁹⁷ The Brattle Group, *Regional Differences for Gas and Electricity Companies in the Netherlands*, maart 2006 (hierna: Brattle 2006), www.dte.nl.

⁹⁸ Ingevolge artikel 81, lid 2 van de Gaswet.

⁹⁹ Ingevolge artikel 81b, lid 1, sub a van de Gaswet.

het ORV vergoed in zijn inkomsten. Door de inkomsten te koppelen aan de kosten van netbeheerders doet de Raad recht aan de wettekst.

141. Het volgende voorbeeld illustreert het tweede uitgangspunt van de Raad. Stel er zijn twee netbeheerders met een gelijke output. Netbeheerder A heeft kosten van 90, netbeheerder B heeft kosten van 110. De gemiddelde kosten bedragen 100, en dus bedragen de uniforme inkomsten voor beide netbeheerders ook 100. De Raad constateert vervolgens dat netbeheerder B als gevolg van een ORV 20 aan kosten heeft. De Raad houdt vervolgens rekening met deze kosten in het reguleringssysteem. Concreet betekent dit dat gemiddelde kosten voor beide netbeheerders (exclusief de kosten voor het ORV) gelijk zijn aan 90. Immers, de kosten voor netbeheerder A bedragen 90 en de kosten voor netbeheerder B bedragen ook 90 (110 minus 20). Daarmee bedragen de uniforme inkomsten van de netbeheerders ook 90. Het resultaat van het identificeren van het ORV is in dit geval dat netbeheerder B meer inkomsten krijgt om de objectiveerbare kostenverschillen te vergoeden: 100 als de Raad geen rekening met ORV's houdt en 110 (90 plus 20) als de Raad wél rekening met ORV's houdt. Netbeheerder A krijgt door het identificeren van het ORV 10 inkomsten minder, namelijk 100 versus 90. Voorheen kreeg hij namelijk een vergoeding die tevens diende om kosten te vergoeden die hij zelf niet maakte. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn bij een netbeheerder die een vergoeding krijgt voor een ORV 'lokale heffingen', terwijl deze netbeheerder geen extra kosten heeft in de vorm van lokale heffingen. Het ontvangen van een vergoeding zou dan ingaan tegen de doelstelling van de wetgever. De wetgever heeft namelijk bepaald dat rendementen niet hoger mogen zijn dan in het economische verkeer gebruikelijk én dat sprake moet zijn van kostengeoriënteerde tarieven.

142. Het derde uitgangspunt is dat de Raad kosten voor ORV's vergoedt vanaf de eerstvolgende reguleringsperiode nadat zij door de Raad als ORV zijn aangemerkt. Dit betekent dat de onderzoeksuitkomsten van Brattle, indien daar aanleiding toe is, vanaf de derde reguleringsperiode in de tarieven zullen worden verwerkt. De Raad past geen correctie toe met terugwerkende kracht over de eerste en tweede reguleringsperiode. Op basis van de wet en de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Gas is de Raad daar niet toe verplicht. Bovendien leidt een dergelijke aanpassing tot onzekerheid bij afnemers, netbeheerders en investeerders over de rechtmatigheid van vroegere inkomsten en tarieven en het verloop van toekomstige inkomsten en tarieven.

143. Het vierde uitgangspunt van de Raad is dat alleen sprake is van een ORV zolang deze aan alle criteria voldoet en blijft voldoen. Het identificeren van ORV's in dit besluit betekent dus niet automatisch dat deze factor tot in het oneindige zal worden aangemerkt als ORV. Indien nodig kan dit iedere reguleringsperiode worden herzien. Wijzigingen in wet- en regelgeving, fusies, overnames en dergelijke kunnen voor de Raad namelijk aanleiding zijn om opnieuw te toetsen of er nog wel sprake is van een ORV.

Indien dat niet het geval is, dan krijgt de netbeheerder van de Raad geen inkomsten meer ter dekking van de kosten die met deze factor zijn gemoeid.

144. Het vijfde en laatste uitgangspunt is dat de Raad elke reguleringsperiode opnieuw factoren als ORV kan identificeren. De Raad sluit namelijk niet uit dat er mogelijkwijs in de toekomst nieuwe ORV's worden aangedragen door belanghebbenden, dan wel dat er nieuwe data beschikbaar komen met betrekking tot al onderzochte factoren waarvan tot op heden niet is bewezen dat deze daadwerkelijk als ORV aan te merken zijn. Indien een netbeheerder aannemelijk kan maken dat er een mogelijke ORV is, dan zal de Raad op dat moment beoordelen of en, zo ja, op welke wijze een (vervolg)onderzoek op zijn plaats is. Bij deze beoordeling zal de Raad tevens de kosten en baten van een dergelijke analyse betrekken.

ORV's voor regionale netbeheerders gas

145. Vanaf de derde reguleringsperiode voor regionale netbeheerders gas betreft de Raad de onderzoeksresultaten van Brattle bij de uitwerking van de methode tot vaststelling van de *x*-factor. Op basis van het onderzoek van Brattle concludeert de Raad dat de factor "lokale heffingen¹⁰⁰" voldoet aan de criteria van een ORV. De Raad vindt het daarom gerechtvaardigd dat hij bij de bepaling van de totale inkomsten van elke netbeheerder afzonderlijk rekening houdt met de hoogte van "lokale heffingen". De Raad zal gedurende de derde reguleringsperiode als volgt rekening houden met de hoogte van "lokale heffingen".
146. De Raad acht het redelijk dat de netbeheerders in de derde reguleringsperiode de kosten voor lokale heffingen in hun inkomsten vergoed krijgen. De ORV-component in de einduitkomsten bestaat voor de derde reguleringsperiode daarom uit de kosten voor lokale heffingen. Omdat de Raad bij het vaststellen van de *x*-factoren nog niet beschikt over de feitelijke gegevens, maakt hij gebruik van geschatte gegevens voor lokale heffingen om de verwachte ORV-kosten voor 2010 te berekenen¹⁰¹. De geschatte kosten voor lokale heffingen in 2010 zijn gelijk aan de hoogte van deze kosten van iedere netbeheerder afzonderlijk in het jaar 2007. De kosten in 2007 worden op hun beurt geschat door de kosten voor 2006 te infleren naar 2007¹⁰².
147. Voor 2006 beschikt de Raad alleen over de hoogte van de kosten voor precariobelasting, niet over de kosten voor gedoogbelasting. De Raad betreft het onderzoek van Brattle bij zijn inschatting van de kosten voor gedoogbelasting. De Raad schat de kosten voor 2006 door de door Brattle geïdentificeerde kosten voor gedoogbelastingen voor het jaar 2003

¹⁰⁰ Lokale heffingen bestaan uit precariobelasting en gedoogbelasting.

¹⁰¹ Formule (25).

¹⁰² Formule (26).

te corrigeren met de relevante cpi's. Verder is de Raad voornemens om de tarieven van netbeheerders jaarlijks te corrigeren op grond van de bevoegdheidsgrondslag in artikel 81c, lid 2 sub c van de Gaswet. Bij deze correctie houdt de Raad rekening met afwijkingen tussen geschatte en feitelijke gegevens (inclusief wettelijke heffingsrente) voor lokale heffingen gedurende de derde reguleringsperiode.

148. De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen waarin zij het kabinet verzoekt om de precariobelasting af te schaffen¹⁰³. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is voornemens om, namens het Kabinet, deze motie uit te voeren¹⁰⁴. Bij het wegvallen van de precariobelasting merkt de Raad "lokale heffingen" niet langer als een objectiveerbaar regionaal verschil aan. Het regionale verschil voldoet dan namelijk niet langer aan het criterium van significantie. Derhalve hanteert de Raad vanaf dat moment voor het berekenen van de tariefcorrectie een realisatie van nul.
149. De Raad heeft zienswijzen ontvangen over de manier waarop hij afgekochte lokale heffingen verwerkte¹⁰⁵. Naar aanleiding van deze zienswijzen heeft de Raad het besluit aangepast. Voor netbeheerders die lokale heffingen hebben afgekocht, berekent de Raad de kosten in het jaar 2006 als som van de jaarlijkse afschrijvingsbedragen en een redelijk rendement over het geïnvesteerd vermogen. Tevens schrijft hij de afgekochte lokale heffingen af volgens de afschrijvingstermijn uit de RAR. Deze bedraagt 20 jaar.
150. De Raad merkt tot slot op dat hij zienswijzen¹⁰⁶ heeft ontvangen waaruit blijkt dat enkele netbeheerders van mening zijn dat de Raad in onderhavig besluit rekening moet houden met aansluitdichtheid als ORV, eventueel met terugwerkende kracht naar het begin van de derde reguleringsperiode. De Raad constateert dat hij op basis van het eindrapport van Brattle aansluitdichtheid niet heeft kunnen aanmerken als een ORV. In 2006 heeft de Raad daarom besloten om een vervolgonderzoek/aanvullend onderzoek hiernaar uit te voeren. De resultaten van dit onderzoek waren ten tijde van het vaststellen van onderhavig besluit nog niet bekend. De Raad is het echter eens met de netbeheerders dat als aansluitdichtheid een ORV blijkt te zijn, de Raad hiermee in de derde reguleringsperiode rekening dient te houden. De Raad heeft daarom besloten, voor zover nodig en mogelijk, dit besluit uit te breiden indien de resultaten van het nog lopende vervolgonderzoek daar aanleiding toe geven.

¹⁰³ Motie de Pater - van der Meer, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 B, nr. 9.

¹⁰⁴ Dit is in een brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer medegedeeld (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004 – 2005, 26 213, nr. 17) en later bevestigd tijdens het Algemeen Overleg van de Tweede Kamer met deze Minister van 7 maart 2008.

¹⁰⁵ Voor meer informatie verwijst de Raad naar zienswijze 56 in Bijlage 4 bij dit besluit.

¹⁰⁶ Voor meer informatie verwijst de Raad naar zienswijze 57 in Bijlage 4 bij dit besluit.

8.6 Tot slot

151. In dit hoofdstuk heeft de Raad een uitgebreide beschrijving van de methode tot vaststelling van de x -factor gegeven. Centraal in deze beschrijving staan de kernbegrippen begininkomsten en eindinkomsten. Door toepassing van de x -factor en de rekenvolumina wordt ervoor gezorgd dat de begininkomsten zich gedurende de drie jaren van de derde reguleringsperiode geleidelijk naar de eindinkomsten ontwikkelen.
152. Het niveau van de eindinkomsten weerspiegelt de doelstellingen van de wetgever zo veel als mogelijk. Dit komt omdat de Raad de eindinkomsten gelijk stelt aan de efficiënte kosten per eenheid output in het jaar 2010 en aan de kosten voor eventuele ORV's. In de efficiënte kosten is onder meer een redelijk rendement verwerkt. Met het gelijkstellen van inkomsten aan de kosten beoogt de Raad te voorkomen dat de netbeheerders een substantieel hogere winst behalen dan de Raad redelijk acht. Uit de evaluatie is immers gebleken dat de netbeheerders een substantieel hogere winst kunnen behalen dan in het economisch verkeer gebruikelijk is.
153. Tot slot verwijst de Raad nog naar Bijlage 1. In deze Bijlage is de methode in de rekenkundige formules uitgeschreven.

9 Methode tot vaststelling van de rekenvolumina

154. In dit hoofdstuk beschrijft de Raad de methode tot vaststelling van de rekenvolumina. De rekenvolumina zijn gelijk aan de afzet van elke dienst die van elke netbeheerder te verwachten is. De Raad heeft twee wijzigingen doorgevoerd in de methode tot vaststelling van de rekenvolumina (zie ook paragraaf 6.2).
155. Ingevolge artikel 81, lid 4 van de Gaswet zijn rekenvolumina gebaseerd op daadwerkelijk gefactureerde volumina in eerdere jaren of worden deze volumina door de Raad geschat indien deze betrekking hebben op nieuwe tarieven. De functie van de door de Raad vastgestelde rekenvolumina is om, gecombineerd met de totale inkomsten, de tarieven voor elke netbeheerder afzonderlijk te berekenen, zoals is beschreven in artikel 81b, lid 1, sub d van de Gaswet.
156. Ingevolge artikel 81a, lid 1, sub c van de Gaswet stelt de Raad de rekenvolumina vast voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar. Zoals de Raad hiervoor heeft overwogen (zie randnummer 69), heeft de Raad er bewust voor gekozen om de rekenvolumina vast te stellen voor drie jaar. Volledigheidshalve merkt de Raad op dat hij de rekenvolumina gedurende een reguleringsperiode kan wijzigen ingevolge artikel 81a, lid 2 van de Gaswet. Deze bevoegdheidsgrondslag maakt onderdeel uit van de methode tot vaststelling van de rekenvolumina.
157. De Raad baseert de rekenvolumina voor de derde reguleringsperiode op de data van het meest recente jaar (het jaar 2006). Dit geldt ook voor de extra hoge druk netten. De Raad acht de rekenvoluminadata voor 2006 voldoende representatief voor de derde reguleringsperiode, omdat de meest recente data de beste schatting bieden voor toekomstige ontwikkelingen. Er zijn de Raad geen bijzonderheden of veranderingen in de nabije toekomst bekend, die van invloed zouden zijn op de rekenvolumina. Indien de Raad de schatting van de af te zetten volumes baseert op de rekenvoluminadata van meerdere jaren (bijvoorbeeld 2004, 2005 en 2006), dan worden de opgetreden structurele ontwikkelingen in mindere mate meegenomen dan wanneer de rekenvolumina uitsluitend op het laatste jaar worden gebaseerd. De Raad stelt daarom de rekenvolumina gelijk aan de gefactureerde volumina in het jaar 2006¹⁰⁷. Een uitzondering hierop vormen de volumina voor verbruik van kleinverbruikers. De Raad past voor de bepaling van de rekenvolumina een graaddagencorrectie toe op de gefactureerde volumina¹⁰⁸, om de volumina representatief te maken voor een normaal jaar. Vanaf randnummer 159 behandelt de Raad de graaddagencorrectie.

¹⁰⁷ Formule (27).

¹⁰⁸ Formule (28).

158. De eerste wijziging die de Raad heeft doorgevoerd in de methode tot vaststelling van de rekenvolumina betreft de rekenvolumina grootverbruik (zie paragraaf 6.2). Vanaf de derde reguleringsperiode baseert de Raad de rekenvolumina grootverbruik op gefactureerde capaciteit in plaats van benutte capaciteit. Deze gerealiseerde gefactureerde volumina vindt de Raad een betere schatting voor de werkelijk gefactureerde volumina. De Raad heeft thans de beschikking over daadwerkelijk gefactureerde volumina onder de nieuwe tariefstructuur (voor het jaar 2006), waar dat voorheen niet het geval was. In het verleden mochten netbeheerders een toeslag in rekening brengen aan afnemers indien hun benutte capaciteit groter was dan hun gecontracteerde capaciteit. Dit resulteerde in overcontractering van capaciteit door afnemers, die zo het risico op toeslagen reduceerden. Per 1 januari 2006 is de Tarievencode Gas¹⁰⁹ gewijzigd. Sinds deze datum mogen netbeheerders geen toeslagen meer in rekening brengen. De Raad verwachtte dat afnemers als gevolg hiervan ook minder capaciteit zouden contracteren, en daarmee dat de benutte capaciteit van afnemers een goede schatting is voor de gefactureerde volumina. Om deze reden heeft de Raad de rekenvolumina voor de tweede reguleringsperiode gebaseerd op een schatting van de benutte capaciteit van afnemers. Nu de Raad over de daadwerkelijk gefactureerde volumina voor het jaar 2006 beschikt, is hij van mening dat deze gegevens de praktijk beter benaderen dan een schatting van de benutte capaciteit.

Graaddagencorrectie

159. De tweede wijziging die de Raad heeft doorgevoerd in de methode tot vaststelling van de rekenvolumina betreft de graaddagencorrectie (zie paragraaf 6.2). De Raad heeft veel zienswijzen ontvangen waarin netbeheerders aangeven dat zij van mening zijn dat de Raad ten onrechte geen rekening houdt met klimaatverandering in de graaddagencorrectie¹¹⁰. De Raad is het eens met deze zienswijzen en heeft daarom het besluit op dit punt gewijzigd. Onderstaande wijze van graaddagencorrectie houdt wel rekening met klimaatverandering.
160. De Raad is van mening dat hij bevoegd is om een graaddagencorrectie toe te passen bij de bepaling van de rekenvolumina. Artikel 81, lid 4 van de Gaswet geeft aan dat de rekenvolumina gebaseerd moeten zijn op daadwerkelijk gefactureerde volumina in eerdere jaren. De Raad interpreteert dit als volgt. In eerdere jaren gefactureerde volumina dienen als basis voor de bepaling van de rekenvolumina. Dit betekent niet dat de rekenvolumina per definitie gelijk dienen te zijn aan deze gefactureerde volumina. Een correctie is naar opvatting van de Raad geoorloofd indien de methode hiermee beter

¹⁰⁹ Op 30 maart 2006 gewijzigd na besluit op bezwaar, besluiten van 30 maart 2006 met kenmerk: 102113_1/11, 102113_2/12, 102113_3/13, 102113_4/11 en 102113_5/13, www.dte.nl.

¹¹⁰ Voor meer informatie verwijst de Raad zienswijze 58 in Bijlage 4 bij dit besluit.

tegemoet komt aan de doelstellingen van de wetgever. In het volgende randnummers licht de Raad toe waarom hij van mening is dat dit het geval is bij de graaddagencorrectie.

161. De Raad corrigeert de volumes voor het jaar 2006 ten behoeve van de bepaling van de rekenvolumina. De rekenvolumina zijn bedoeld om een goede schatting te geven van de te factureren volumes in de komende reguleringsperiode. De Raad is van mening dat hij deze beter kan schatten door een correctie toe te passen op basis van de gerealiseerde temperatuur in een bepaald jaar. Het gasverbruik van afnemers (vooral kleinverbruikers) verschilt namelijk van jaar tot jaar, voornamelijk als gevolg van temperatuurverschillen tussen jaren. Door rekening te houden met temperatuurverschillen voorkomt de Raad bijvoorbeeld dat de rekenvolumina te hoog zijn als hij deze baseert op gefactureerde volumes in een extreem koud jaar. De hoge gefactureerde volumes in dat jaar zijn in een normaal jaar namelijk niet te realiseren en daarmee zullen de inkomsten uit de tarieven structureel te laag uitvallen om de kosten die benodigd zijn voor een doelmatige bedrijfsvoering te financieren. Met de graaddagencorrectie bereikt de Raad zodoende dat een netbeheerder een redelijk rendement kan behalen. De gedetailleerde beschrijving van de methodiek voor de berekening van de graaddagencorrectie staat in Bijlage 3.

10 Procedure

162. In dit hoofdstuk beschrijft de Raad de procedure die hij heeft gevolgd bij de totstandkoming van dit besluit. De Raad bouwt in belangrijke mate voort op eerder genomen besluiten en de daarbij gevolgde procedures.
163. Bij het besluit tot vaststelling van de methode tot vaststelling van de x -factor, van de q -factor en van de rekenvolumina voor regionale netbeheerders elektriciteit (hierna: methodebesluit voor regionale netbeheerders elektriciteit) en onderhavig besluit zijn dezelfde fundamentele vragen aan de orde én zijn dezelfde belanghebbenden betrokken. Vanuit het oogpunt van efficiëntie heeft de Raad om deze reden bepaalde fasen in voorbereiding van de besluitvorming van deze besluiten gecombineerd. De Raad beschrijft in dit hoofdstuk de procedure voor zover die relevant is voor onderhavig besluit.

10.1 Algemene procedure bij de totstandkoming van dit besluit

164. Ingevolge artikel 81, lid 1 van de Gaswet stelt de Raad de methode tot vaststelling van de x -factor en van de rekenvolumina vast na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de gasmarkt.
165. De Raad heeft invulling gegeven aan deze wettelijke verplichting met de instelling van een klankbordgroep met vertegenwoordigers van netbeheerders en van de Vereniging van Energienetbeheerders in Nederland (hierna: Enbin)¹¹¹. Daarnaast heeft de Raad een klantencontactgroep ingesteld met belangenbehartigers van onder meer consumenten en zakelijke energiegebruikers. Het overleg met de klankbordgroep en de klantencontactgroep had een informerend en consulterend karakter ten behoeve van dit besluit én ten behoeve van het methodebesluit voor regionale netbeheerders elektriciteit¹¹².
166. Voor de klankbordgroep van vertegenwoordigers van netbeheerders en Enbin heeft de Raad alle netbeheerders en Enbin uitgenodigd. Uiteindelijk hebben vertegenwoordigers van veertien organisaties zich aangemeld voor en zitting genomen in de

¹¹¹ Enbin is op 1 oktober 2008 opgericht. Voorheen werden de belangen behartigd door de sectie Netbeheerders van de Federatie van Energiebedrijven in Nederland.

¹¹² Ingevolge artikel 41, lid 1 van de Elektriciteitswet.

klankbordgroep¹¹³. Na een gezamenlijke startbijeenkomst met de klantencontactgroep op 20 februari 2007 heeft de Raad met de klankbordgroep overlegd op 12 maart, 3 april en 26 april 2007. De Raad heeft de vergaderstukken (inclusief de verslagen) van deze overleggen gepubliceerd op de internetpagina van DTe, www.dte.nl.

167. Voor de klantencontactgroep heeft de Raad organisaties uitgenodigd die op de gasmarkt en elektriciteitsmarkt de belangen behartigen van onder meer consumenten, zakelijke klein- en grootverbruikers en het bedrijfsleven in het algemeen. Uiteindelijk hebben vertegenwoordigers van vier organisaties zich aangemeld om zitting te nemen in de klantencontactgroep¹¹⁴. Na een gezamenlijke startbijeenkomst met de klankbordgroep op 20 februari 2007 heeft de Raad met de klantencontactgroep overlegd op 13 maart, 6 april en 1 mei 2007. De Raad heeft de vergaderstukken (inclusief de verslagen) van deze overleggen gepubliceerd op de internetpagina van DTe, www.dte.nl.
168. De Raad heeft de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing verklaard op de totstandkoming van dit besluit.
169. Als onderdeel van deze voorbereidingsprocedure heeft de Raad op 17 juli 2007 het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage gelegd. Voorafgaand aan de terinzagelegging heeft de Raad in de Staatscourant van 17 juli 2007 kennis gegeven van het ontwerpbesluit. Bovendien heeft de Raad het ontwerpbesluit aan belanghebbenden toegezonden¹¹⁵. Op 16 augustus 2007 heeft ten kantore van de Raad een hoorzitting plaatsgevonden. Tijdens de hoorzitting hebben vertegenwoordigers van Continuon, Enbin, ENECO, Essent (mede namens Inframosane N.V.¹¹⁶), Intergas en NRE (mede namens Haarlemmermeer en Obagas) het woord gevoerd. Het verslag van de hoorzitting heeft de Raad gepubliceerd op de internetpagina van DTe. In Bijlage 4 van dit besluit geeft de Raad zijn reactie op de ingebrachte zienswijzen. Indien een zienswijze heeft geleid tot een aanpassing van het besluit, heeft de Raad dit in het besluit duidelijk aangegeven.

¹¹³ De klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van Continuon, Essent, ENECO, Delta, NRE, RENDO, Haarlemmermeer en Obagas, Westland, Zebra, Intergas, TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT), GTS en Enbin.

¹¹⁴ De klantencontactgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW), de Vereniging Particuliere Windturbine Exploitanten (PAWEX), VNO-NCW en Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO).

¹¹⁵ Per brief van 13 februari 2007 met kenmerk 102449/2.B772.

¹¹⁶ Per 1 januari 2008 zijn de netbeheerderstaken van Inframosane N.V. overgenomen door Essent.

170. De Raad heeft schriftelijke zienswijzen ontvangen van Continuon, Delta, Enbin (mede namens Continuon, Delta, ENECO, Essent, Haarlemmermeer, Intergas, CONET, NRE, Obragas, RENDO en Westland), ENECO, Essent (mede namens Zebra), Haarlemmermeer, Intergas, LTO Glaskracht Nederland en het Productschap Tuinbouw. Deze ingebrachte zienswijzen heeft de Raad gepubliceerd op de internetpagina van DTe, www.dte.nl. In Bijlage 4 van dit besluit geeft de Raad zijn reactie op de ingebrachte zienswijzen. Indien een zienswijze heeft geleid tot een aanpassing van het besluit, heeft de Raad dit in het besluit duidelijk aangegeven.
171. Op 30 oktober 2007 heeft een informatiebijeenkomst over de planning en procedures van onder andere onderhavig besluit plaatsgevonden. Hiervoor heeft de Raad alle netbeheerders en organisaties die zitting hebben in de klankbordgroep respectievelijk klantencontactgroep uitgenodigd. Mede naar aanleiding van deze bijeenkomst heeft de Raad op 17 januari 2008¹⁷ een brief uitgestuurd over de planning van onderhavig besluit.
172. De Raad is van mening dat over twee onderwerpen op dit moment onvoldoende duidelijkheid bestaat om te besluiten of deze onderdeel dienen te zijn van de reguleringssystematiek. Dit betreft ten eerste de potentiële regulering van de aansluittarieven (zie paragraaf 8.4) en het potentiële ORV "aansluitdichtheid", waar de Raad thans onderzoek naar uitvoert (zie paragraaf 8.5.3). De Raad constateert dat dit geen essentiële onderdelen van het besluit betreft. Daarom heeft de Raad besloten om deze reguleringssystematiek later, voor zover nodig en mogelijk, op deze punten uit te breiden.

10.2 Procedure bij vijf specifieke onderdelen

173. Voor enkele specifieke onderdelen van dit besluit had de Raad behoefte aan een aanvullende, uitgebreidere consultatie van de gezamenlijke netbeheerders en representatieve organisaties dan wel aan enkele aanvullende onderzoeken van onafhankelijke onderzoekbureaus. Deze onderdelen zijn: de vaststelling van het redelijk rendement, de vaststelling van het gelijk speelveld, de vaststelling van ORV's, de vaststelling van de productiviteitsverandering en de vaststelling van de x -factor.

Vaststelling van het redelijk rendement

174. Het eerste onderdeel betreft de vaststelling van het redelijk rendement, zoals beschreven in artikel 81, lid 2 van de Gaswet. Frontier heeft op verzoek van de Raad een onderzoek

¹⁷ Brief van 17 januari 2008 met kenmerk 102449/149.B772, www.dte.nl.

uitgevoerd naar de methode van bepaling van dit rendement en de hoogte ervan¹¹⁸. Mede op basis van dit onderzoek heeft de Raad vervolgens de netbeheerders en representatieve organisaties geconsulteerd over deze methode en over de hoogte¹¹⁹. De Raad heeft van een aantal organisaties¹²⁰ een schriftelijke (inhoudelijke) reactie op het consultatiedocument ontvangen. Een aantal reacties waren tegenstrijdig. Mede daarom heeft de Raad de Erasmus Universiteit een 'second opinion' laten uitvoeren naar de wijze van de bepaling en de hoogte van het redelijk rendement¹²¹. Ten behoeve van het ontwerpbesluit van 17 juli 2007¹²² heeft de Raad vervolgens Frontier gevraagd om de hoogte van de WACC te actualiseren, zodat de WACC de meest recente ontwikkelingen op de kapitaalmarkt representeerde¹²³.

175. Aangezien de Raad in oktober 2007 voorzag dat het nog geruime tijd zou duren voordat onderhavig besluit kon worden vastgesteld, heeft de Raad Frontier nogmaals verzocht de parameters van de WACC te actualiseren¹²⁴. Daarnaast heeft de Raad op basis van de zienswijzen van belanghebbenden en deze actualisatie van de WACC de Erasmus Universiteit gevraagd wederom een 'second opinion' uit te voeren naar de wijze van de bepaling en de hoogte van de WACC¹²⁵. De Raad heeft zowel de reacties op het consultatiedocument, de actualisatie van de WACC als de uitkomsten van de 'second opinions' verwerkt in het besluit.

Het gelijk speelveld

176. Het tweede onderdeel betreft het gelijk speelveld. De Raad heeft de gezamenlijke netbeheerders en representatieve organisaties geconsulteerd over de vraag op welke wijze hij het begrip 'gelijk speelveld' zou moeten invullen. De Raad heeft op 2 maart 2007 een consultatiedocument over dit onderwerp uitgebracht¹²⁶. De Raad heeft van een aantal belanghebbenden een schriftelijke reactie op het consultatiedocument ontvangen¹²⁷. Bij de totstandkoming van dit besluit heeft de Raad rekening gehouden met deze reacties.

¹¹⁸ Frontier 2005.

¹¹⁹ Consultatiedocument vermogenskostenvergoeding regionale netbeheerders met kenmerk 101729, december 2005, www.dte.nl.

¹²⁰ EnergieNed, Centrica en Oxxio, TenneT, PAWEX en VEMW.

¹²¹ Erasmus Universiteit 2006.

¹²² Ontwerpbesluit van 17 juli 2007 met kenmerk 102449/22, www.dte.nl.

¹²³ Frontier 2007.

¹²⁴ Frontier 2008.

¹²⁵ Erasmus Universiteit 2008.

¹²⁶ Brief van 2 maart 2007 met kenmerk 102449/7.B474.

¹²⁷ Continuon, Essent, Eneco en ONS Netbeheer B.V., Delta, Haarlemmermeer en Obragas, Intergas, NRE, RENDO en VEMW.

Bepaling van ORV's

177. Het derde onderdeel betreft de bepaling van ORV's. In de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Gas is het volgende vastgelegd:
*"Gedurende de tweede reguleringsperiode zal door DTe een onderzoek worden uitgevoerd naar het bestaan van eventuele objectiveerbare verschillen die tariefverhogingen dan wel tariefverlagingen rechtvaardigen, zoals bijvoorbeeld aansluitdichtheid en de hoogte van de te betalen precario. Indien uit dit onderzoek blijkt dat er objectiveerbare regionale verschillen tussen gasdistributienetten bestaand die relevant zijn voor de reguleringssystematiek, zullen deze uitkomsten worden verwerkt bij het bepalen van de toegestane omzetten in de derde reguleringsperiode".*¹²⁸
178. De Raad heeft dit onderzoek laten uitvoeren gedurende de jaren 2004 tot en met 2006. Ten behoeve van dit onderzoek is een aparte klankbordgroep van directeuren van netbeheerders samengesteld. Aangezien de bewijslast voor het aantonen van ORV's bij de netbeheerders ligt¹²⁹, heeft de Raad zich vooral gericht op het actief faciliteren van het proces. Het doel hiervan was om netbeheerders in staat te stellen overeenstemming te bereiken over de opzet van het onderzoek, de keuze van de externe consultant, de te onderzoeken factoren en de benodigde data. Besluiten over het verloop van het onderzoek werden telkens, in samenspraak met DTe, door de (directeuren van) netbeheerders genomen. In de laatste fase van het onderzoek bleek het niet langer mogelijk om tussen netbeheerders overeenstemming te bereiken over het vervolg van het onderzoek. Uiteindelijk heeft het Engelse onderzoeksbureau Brattle begin 2006 zijn eindrapport opgeleverd¹³⁰. De Raad heeft de uitkomsten van het onderzoek bij dit besluit betrokken.
179. De Raad merkt hierbij op dat hij op basis van het eindrapport van Brattle aansluitdichtheid niet heeft kunnen aanmerken als een ORV. Op grond van de momenteel beschikbare data kan een relatie tussen aansluitdichtheid en kosten, blijkens de analyses van Brattle, niet worden geobjectiveerd en gekwantificeerd conform de gezamenlijk overeengekomen criteria. In 2006 heeft de Raad daarom besloten om een vervolgonderzoek hiernaar uit te voeren. De resultaten van dit onderzoek waren ten tijde van het vaststellen van onderhavig besluit nog niet bekend. De Raad zal daarom, voor zover nodig en mogelijk, dit besluit uit te breiden indien de resultaten van het nog lopende vervolgonderzoek daar aanleiding toe geven. De Raad zal tevens het rapport publiceren op de internetpagina van DTe, www.dte.nl.

Bepaling van de productiviteitsverandering

¹²⁸ Artikel 14 in Bijlage 1 van de Overeenkomst Regulering Transporttarieven Gas.

¹²⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26303, nr. 7, p. 30.

¹³⁰ Brattle 2006.

180. Het vierde onderdeel betreft de bepaling van de productiviteitsverandering. Naar aanleiding van een zienswijze van VEMW over het corrigeren van de gemeten productiviteitsverandering voor catch-up¹³¹, heeft de Raad besloten om nader onderzoek uit te voeren naar het nut en de noodzaak van de correctie. De Raad heeft daarbij het onafhankelijk onderzoeksbureau Oxera Consulting Ltd (hierna: Oxera) ingeschakeld om een second opinion te verrichten op de analyse van de Raad¹³². Deze rapportage is door de Raad gepubliceerd op de internetpagina van DTe, www.dte.nl. De Raad heeft de uitkomsten van dit onderzoek meegenomen bij het vaststellen van onderhavig besluit.

Vaststelling van de x-factor

181. Het laatste onderdeel betreft de vaststelling van de x-factor. Delta, ENECO, Essent, Haarlemmermeer, Intergas, NRE, Obargas en RENDO hebben de Raad in hun zienswijzen¹³³ verzocht om een onderzoek uit te voeren naar de vraag of de reguleringssystematiek voor individuele netbeheerders evenredig en haalbaar is. De Raad heeft besloten dit verzoek in te willigen. De Raad heeft het onafhankelijk onderzoeksbureau Mazars Paardekooper Hoffman N.V. (hierna: Mazars) verzocht om een onderzoek uit te voeren naar de vraag of de door de netbeheerders verwachte werkelijke inkomsten uit gereguleerde activiteiten toereikend zullen zijn om de verwachte redelijke en relevante uitgaven van de netbeheerders in de komende reguleringsperiode te financieren. Mazars heeft dit onderzoek vervolgens uitgevoerd. Daarbij zijn de netbeheerders actief betrokken door hen van te voren een concept dataverzoek toe te sturen en hen te vragen de benodigde data¹³⁴ op te leveren. Aan het eind van het onderzoek heeft Mazars de netbeheerders in de afrondende fase van het onderzoek gehoord over de resultaten (zogenaamde 'hoor/wederhoor'-fase). Voor zover relevant en voor zover nodig heeft dit geleid tot aanpassingen in de definitieve rapportages van Mazars per netbeheerder¹³⁵. Tot slot heeft Mazars een overkoepelende analyse van het beeld dat uit de rapportages per netbeheerder naar voren kwam opgesteld¹³⁶. Deze rapportage is door de Raad gepubliceerd op de Internetpagina van DTe, www.dte.nl. De Raad heeft de uitkomsten van dit onderzoek meegenomen bij het vaststellen van onderhavig besluit.

¹³¹ Zie zienswijze 46 in Bijlage 4 van dit besluit.

¹³² Oxera, *Should DTe adjust expected productivity growth for catch-up effects when setting the x-factor?*, april 2008 (hierna: Oxera 2008), www.dte.nl.

¹³³ Zie zienswijze 38 in Bijlage 4 bij dit besluit.

¹³⁴ Deze data waren beoordeeld door de externe accountants van de netbeheerders.

¹³⁵ Deze rapportages zijn op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid bestuur niet gepubliceerd, omdat deze rapportages bedrijfsvertrouwelijke en gevoelige informatie bevatten.

¹³⁶ Mazars, *Rapportage inzake onderzoek financeability regionale netbeheerders*, april 2008 (hierna: Mazars 2008), www.dte.nl.

182. In het kort zijn de uitkomsten van het onderzoek als volgt. De Raad constateert dat in het algemeen uit het onderzoek van Mazars¹³⁷ blijkt dat de door de netbeheerders verwachte werkelijke inkomsten uit gereguleerde activiteiten toereikend zullen zijn om de verwachte uitgaven in de komende reguleringsperiode te financieren. De Raad concludeert derhalve dat de reguleringsystematiek voor individuele netbeheerders evenredig en haalbaar is.

10.3 Nacalculaties en verrekeningen in de tarieven van de derde reguleringsperiode

183. De Raad heeft enkele zienswijzen¹³⁸ ontvangen waarin respondenten aangeven dat zij meer informatie willen over de verwerking van de nacalculatie van de *x*-factor uit de tweede reguleringsperiode. De Raad wil graag aan deze wens voldoen. De Raad zal de effecten van de nacalculatie over de tweede reguleringsperiode verwerken in de tarieven van de derde reguleringsperiode, zoveel mogelijk conform hetgeen is bepaald in het besluit van 5 september 2005¹³⁹. Doel van deze nacalculatie is om de voor- of nadelen, die door een verkeerde inschatting van de *x*-factor voor de tweede reguleringsperiode zijn ontstaan, te compenseren in de derde reguleringsperiode.
184. Daarnaast merkt de Raad op dat in de tarieven in de derde reguleringsperiode een verrekening zal plaatsvinden wegens het niet tijdig vaststellen van tarieven voor het jaar 2007, zoals aangekondigd in de brief van 1 december 2006 over het proces tot vaststelling van transport- en aansluittarieven elektriciteit en gas 2007¹⁴⁰.
185. De Raad merkt tot slot op dat hij enkele zienswijzen heeft ontvangen over het tijdpad van de besluitvorming¹⁴¹. Vastgesteld moet worden dat het besluit van 5 september 2005 zag op de periode tot en met 31 december 2007. Om verschillende redenen¹⁴² was het niet mogelijk om voor 1 januari 2008 het onderhavige besluit vast te stellen als gevolg waarvan het ook niet mogelijk was om voor 1 januari 2008 nieuwe tarieven vast te stellen. Vanwege het bepaalde in artikel 81d, lid 2 van de Gaswet, gelden daarom tot op heden de

¹³⁷ Mazars 2008.

¹³⁸ Zie zienswijze 65 in Bijlage 4 van dit besluit.

¹³⁹ Besluit van 5 september 2005.

¹⁴⁰ Brieven van 1 december 2006 met kenmerken 102365_1/7.B764, 102370_1/8.B764, 102370_2/7.B764, 102370_4/9.B764, 102370_5/7.B764, 102365_6/10.B764, 102370_6/9.B764, 102370_7/6.B764, 102370_8/8.B764, 102365_10/8.B764, 102370_9/8.B764, 102370_10/7.B764, 102370_11/7.B764, 102370_12/9.B764, www.dte.nl.

¹⁴¹ Zie zienswijze 62 in Bijlage 4 van dit besluit.

¹⁴² Zie hiervoor ook zienswijze 62 in Bijlage 4 van dit besluit.

tarieven die de Raad voor het jaar 2007 heeft vastgesteld. De vertraging in de besluitvorming is vooral veroorzaakt doordat de Raad in de door de netbeheerders ingediende zienswijzen aanleiding zag om enkele aanvullende onderzoeken te doen. Daarmee heeft de Raad voorrang gegeven aan een zorgvuldige besluitvorming in plaats van aan een tijdsige besluitvorming. Hiermee is het belang van de netbeheerders gediend. De afnemers lijken echter door de vertraging in hun belangen te worden geschaad. Juist vanwege de aanscherping van de reguleringssystematiek, valt het te verwachten dat de tarieven voor de jaren 2008-2010 over het algemeen lager zullen uitvallen dan de tarieven uit 2007. De Raad acht het om die reden en op basis van het wettelijk kader dat uitgaat van een continue regulering ter bevordering van de doelmatigheid¹⁴³ niet meer dan redelijk om in de tariefbesluiten die uiterlijk op 30 juni 2008 worden vastgesteld, het verschil tussen de tarieven die in 2008 zijn gehanteerd op basis van de tariefbesluiten van 31 januari 2007¹⁴⁴ en de tarieven op basis van de bij onderhavig besluit vast te stellen methoden en nog vast te stellen *x*-factoren en rekenvolumina, te verrekenen.

186. Op dit moment kan de Raad nog niet aangeven of hij de effecten van de nacalculaties en de verrekeningen in de tarieven van één of van meerdere jaren in de derde reguleringsperiode zal verwerken. Dit hangt met name af van de totale omvang van de nacalculatie en verrekeningen. Als het verwerken hiervan in de tarieven voor één jaar tot sterke tariefschommelingen leidt, zal de Raad de nacalculatie en verrekeningen gelijkmatig verwerken in de tarieven voor de komende jaren.

¹⁴³ Artikelen 81 tot en met 81c van de Gaswet.

¹⁴⁴ Besluiten van 31 januari 2007 met kenmerken 102365_1/8, 102365_2/8, 102365_3/6, 102365_4/8, 102365_6/11, 102365_7/7, 102365_8/6, 102365_9/7, 102365_10/9, 102365_11/6, 102365_12/6, 102365_13/7, www.dte.nl.

11 Dictum

187. De Raad stelt de methode tot vaststelling van de x -factor en van de rekenvolumina als bedoeld in artikel 81, lid 1 van de Gaswet vast voor de periode van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010 overeenkomstig de beschrijving in dit besluit en de bijbehorende bijlagen.
188. Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts publiceert de Raad dit besluit op de Internetpagina van DTe.

Den Haag,

Datum:

25 APR 2008

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



C.J.L. Zijl
Lid van de 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 20021, 2500 EA, 's-Gravenhage.

Gehanteerde begrippen en afkortingen

Begrip	Toelichting
Awb	Algemene wet bestuursrecht.
Begininkomsten	De totale inkomsten van iedere netbeheerder voor het jaar 2007, die gelijk zijn aan het product van de tarieven in het jaar 2007 en de rekenvolumina voor de derde reguleringsperiode.
Besluit van 29 augustus 2001	Besluit van 29 augustus 2001 inzake de factor α 2002/2003 zoals bedoeld in artikel 80 Gaswet voor netbeheerders, met kenmerk 100350/149, gewijzigd bij besluit van 17 november 2003 met kenmerk 100636/152.
Besluit van 31 augustus 2004	Besluit van 31 augustus 2004 tot vaststelling van de methode van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering ingevolge artikel 81, lid 1, Gaswet met kenmerk 101732/31, gewijzigd bij besluit van 7 september 2005 met kenmerk 102062.
Besluit van 5 september 2005	Besluit van 5 september 2005 ter vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering door netbeheerders en het rekenvolume van elke tariefdrager van elke dienst waarvoor een tarief wordt vastgesteld, met kenmerk 101858/67, gewijzigd bij besluit van 8 november 2006 met kenmerk 101858/122.
Besluit van 27 juni 2006	Besluit van 27 juni 2006 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.
Brattle	The Brattle Group.
Brattle 2006	The Brattle Group, <i>Regional Differences for Gas and Electricity Companies in the Netherlands</i> , maart 2006.
Brief van 29 maart 2007	Brief van 29 maart 2007 van het ministerie van Economische Zaken inzake het reguleringsmodel gastransport landelijk netbeheer GTS met kenmerk 7042477.
CAPM	Capital Asset Pricing Model.
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek.
CONET	Netbeheerder Centraal Overijssel B.V.
Continuon	N.V. Continuon Netbeheer.
CPB	Centraal Planbureau.
cpi	Consumentenprijsindex.
Delta	DELTA Netwerkbedrijf B.V.
Derde reguleringsperiode	Periode van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010.
DNB	De Nederlandsche Bank.
DTe	Directie Toezicht energie van de Nederlandse Mededingingsautoriteit.
Distributienet	Een fijnmazig gastransportnet met een regionaal karakter en veelal met een lager drukniveau dan het landelijk gastransportnet.

Begrip	Toelichting
Dynamische gelijke speelveld	Een voor iedere netbeheerder uniform prestatieniveau in 2010 en de periodieke herijking hiervan.
Eerste reguleringsperiode	Periode van 1 januari 2002 tot en met 31 december 2004.
Efficiënte kosten	De kosten (inclusief een redelijk rendement) waarvan de Raad vindt dat netbeheerders die noodzakelijk moeten maken om aan hun wettelijke taken te kunnen voldoen.
EHD net	Extra hoge druk net.
EHD netbeheerder	Netbeheerder met een extra hoge druk net.
EHD tarieven	Tarieven voor een extra hoge druk net.
Eindinkomsten	De totale inkomsten van iedere netbeheerder voor het jaar 2010, die resulteren nadat in de drie jaren van de derde reguleringsperiode de x-factor is toegepast.
Enbin	Vereniging van Energienetbeheerders in Nederland, opgericht op 1 oktober 2008. Voorheen werden de belangen behartigd door de sectie Netbeheerders van de Federatie van Energiebedrijven in Nederland.
ENECO	Eneco Netbeheer B.V, per 1 juli 2008 zal dit bedrijf Stedin B.V. heten.
EnergieNed	Federatie van Energiebedrijven in Nederland.
Erasmus Universiteit	Erasmus Universiteit Rotterdam in samenwerking met Boer & Croon Management & Consulting Group .
Erasmus Universiteit 2006	Erasmus Universiteit Rotterdam, <i>Syntheserapport validatie vermogenskostenvergoeding regionale netbeheerders</i> , juni 2006.
Erasmus Universiteit 2008	Erasmus Universiteit Rotterdam, <i>Syntheserapport validatie vermogenskostenvergoeding regionale netbeheerders</i> , april 2008.
Essent	Essent Netwerk B.V.
Evaluatieonderzoek	Onderzoeksrapport inzake de winsten van energiebedrijven met kenmerk 102362/93, mei 2007. Dit onderzoek staat ook wel bekend als het winstenonderzoek.
Frontier	Frontier Economics.
Frontier 2005	Frontier Economics, <i>The cost of capital for regional distribution networks</i> , december 2005.
Frontier 2007	Frontier Economics, <i>Updated cost of capital estimate for energy networks</i> , juli 2007.
Frontier 2008	Frontier Economics, <i>Updated cost of capital estimate for energy networks</i> , maart 2008.
GAW	Gestandaardiseerde activawaarde.
Gearing	Een vastgestelde norm met betrekking tot de mate van financiering met vreemd vermogen.
Gelijk speelveld	Een situatie waar sprake is van vergelijkbare inkomsten voor vergelijkbare prestaties van netbeheerders.
Gestandaardiseerde economische kosten	De economische kosten van netbeheerders die de Raad met behulp van de RAR vergelijkbaar heeft gemaakt.

Begrip	Toelichting
Graaddag	Een begrip in de meteorologie. Het aantal graaddagen op een dag is gelijk aan elke graad die de gemiddelde etmaaltemperatuur lager is dan 17°C.
Grootverbruiker	Een afnemer niet zijnde een kleinverbruiker.
GTS	Gas Transport Services B.V.
Gupta	Gupta Strategists.
Haarlemmermeer	B.V. Netbeheer Haarlemmermeer.
I&I-wet	Wijzigingswet Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer, in werking getreden 14 juli 2004.
Intergas	Intergas Energie B.V.
Kleinverbruiker	Afnemer die naar een op het verbruik van voorgaande jaren gegronde verwachting minder dan 170.000 m ³ gas per jaar verbruikt.
KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut.
Lokale heffingen	Het totaal van precariobelasting en gedoogbelasting.
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland.
Maatstafconcurrentie	Een vorm van benchmarking waarbij prestaties van netbeheerder met elkaar worden vergeleken. Vervolgens wordt de efficiëntiedoelstelling ('maatstaf') voor iedere netbeheerder bepaald op basis van de prestaties van minimaal één andere netbeheerder.
Mazars	Mazars Paardekooper Hoffman N.V.
Mazars 2008	Mazars, <i>Rapportage inzake onderzoek financeability regionale netbeheerders</i> , april 2008.
Methodebesluit	Het besluit van de Raad waarmee hij de methode tot vaststelling van de x-factor en van de rekenvolumina vaststelt.
Minister	Minister van Economische Zaken.
NMa	Nederlandse Mededingingsautoriteit.
NRE	NRE Netwerk B.V.
Obragas	Obragas Net N.V.
Ontwerpbesluit van 27 maart 2006	Ontwerpbesluit van 27 maart 2006 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.
Ontwerpbesluit van 17 juli 2007	Ontwerpbesluit van 17 juli 2007 als bedoeld in artikel 81, lid 1 van de Gaswet met kenmerk 102449/28.
Ontwerpbesluit van 30 augustus 2007	Ontwerpbesluit van 30 augustus 2007 als bedoeld in artikel 41, lid 1 van de Elektriciteitswet 1998 met kenmerk 102610_1/10.
ORV's	Objectiveerbare Regionale Verschillen. Factoren waarmee slechts één of meerdere netbeheerder(s) worden geconfronteerd, die niet niet-beïnvloedbaar zijn door het management en die voor de betreffende netbeheerder(s) leiden tot substantiële kosten met een structureel karakter.

Begrip	Toelichting
Overeenkomst Regulering Transporttarieven Gas	Overeenkomst tussen de directeur DTe en de regionale netbeheerders gas met betrekking tot de regulering van de transporttarieven gas in de periode 2002 t/m 2007, 3 november 2002.
Oxera	Oxera Consulting Ltd.
Oxera 2008	Oxera Consulting Ltd, <i>Should DTe adjust expected productivity growth for catch-up effects when setting the x-factor?</i> , april 2008.
PAWEX	Vereniging Particuliere Windturbine Exploitanten.
PwC	PricewaterhouseCoopers.
q-factor	Kwaliteitsterm
RAR	Regulatorische Accounting Regels voor Regionale Netbeheerders Gas. De standaard van de Raad volgens welke regionale netbeheerders gas hun financiële gegevens aan de Raad dienen te verstrekken.
Raad	Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit.
Redelijk rendement	Het rendement dat voor ondernemingen met een vergelijkbaar risicoprofiel als de gasnetbeheerders in het economische verkeer gebruikelijk is.
Regionale netbeheerders gas	Netbeheerders die gas distribueren over gastransportnetten met een fijnmazig, regionaal karakter.
Reguleringsperiode	Een periode van ten minste drie jaar en ten hoogste vijf jaar waarvoor de Raad voor iedere netbeheerder afzonderlijk onder meer de x-factor en de rekenvolumina vaststelt.
- eerste	De reguleringsperiode van 1 januari 2002 tot en met 31 december 2004.
- tweede	De reguleringsperiode van 1 januari 2005 tot en met 31 december 2007.
- derde	De reguleringsperiode van 1 januari 2008 tot en met 31 december 2010.
Rekenvolumina	Het rekenvolume van elke tariefdrager van elke dienst waarvoor een tarief wordt vastgesteld. De rekenvolumina representeren de afzet die van elke netbeheerder te verwachten is.
Rekenvoluminabesluit	Het besluit van de Raad waarmee hij voor iedere netbeheerder afzonderlijk voor een periode van ten minste drie jaar en ten hoogste vijf jaar de rekenvolumina vaststelt.
RENDO	RENDO Netbeheer B.V.
Samengestelde output	Een eenduidige waardering (in Euro) van de afzet van elke netbeheerder in de verschillende categorieën, waarmee de Raad prestaties van netbeheerders vergelijkbaar maakt.
SO	Samengestelde output.
Tariefbesluit	Het besluit van de Raad waarmee hij voor iedere netbeheerder afzonderlijk jaarlijks de tarieven met betrekking tot het transport van gas en de dat transport ondersteunende diensten vaststelt.
Tariefvoorstel	Het voorstel, dat iedere netbeheerder jaarlijks aan de Raad zendt, voor de tarieven die deze netbeheerder ten hoogste zal berekenen voor het transport van gas en de dat transport ondersteunende diensten.

Begrip	Toelichting
TenneT	TenneT TSO B.V.
Tweede reguleringsperiode	Periode van 1 januari 2005 tot en met 31 december 2007.
VEMW	Vereniging voor Energie, Milieu en Water.
Vooraankondiging	Nieuwsbericht dat is gepubliceerd over de aanscherping van de reguleringsystematiek voorafgaand aan de publicatie van het ontwerpbesluit van 17 juli 2007.
WACC	Weighted Average Cost of Capital. De Raad stelt het redelijk rendement gelijk aan de WACC. De WACC is een percentage dat voor iedere netbeheerder gelijk is.
Werkgroep	Werkgroep Actualisatie Discontovoet.
Westland	Westland Energie Infrastructuur B.V.
Wettelijke formule	De formule uit artikel 81b, lid 1 sub d van de Gaswet waarmee de Raad de <i>x</i> -factor en de rekvolumina toepast op de totale inkomsten.
Winstenonderzoek	Zie evaluatieonderzoek.
<i>x</i> -factor	Korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering
<i>x</i> -factorbesluit	Het besluit van de Raad waarmee hij voor iedere netbeheerder afzonderlijk voor een periode van ten minste drie jaar en ten hoogste vijf jaar de <i>x</i> -factor vaststelt.
<i>x</i> -factor- en rekvoluminabesluit	Het besluit van de Raad tot vaststelling van de hoogte van de <i>x</i> -factor en de rekvolumina voor iedere netbeheerder afzonderlijk voor een periode van ten minste drie jaar en ten hoogste vijf jaar.
Zebra	Zebra Gasnetwerk B.V.