



Ons

kenmerk: ACM/DE/2013/204145

Zaaknummer: 12.0238.52

## METHODEBESLUIT SYSTEEMTAKEN TENNET 2014 – 2016

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 41e, tweede lid, van de  
Elektriciteitswet 1998.

Pagina  
1/37

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag  
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag

T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55  
info@acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding en leeswijzer</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Procedure van totstandkoming van dit besluit</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Wettelijk kader</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Context van dit besluit</b>	<b>9</b>
4.1	Inhoudelijke context	9
4.2	Samenhang met andere besluiten	12
<b>5</b>	<b>Beoordelingskader</b>	<b>14</b>
5.1	Europese doelstellingen	14
5.2	Nationale doelstellingen	15
5.2.1	Bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering	15
5.2.2	Bevorderen meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de taken	17
<b>6</b>	<b>Relevante ontwikkelingen en inzichten</b>	<b>18</b>
6.1	Inleiding	18
6.2	Aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek	18
<b>7</b>	<b>Uitgangspunten van de methode van regulering</b>	<b>20</b>
7.1	Omzetregulering	20
7.2	Duur van de reguleringsperiode	21
<b>8</b>	<b>Methode van regulering</b>	<b>22</b>
8.1	Kernbegrippen	22
8.2	Schatting voor beheerkosten	24
8.3	Schatting voor inkoopkosten	26
8.4	Schatting voor uitvoeringskosten	28
8.5	Bepaling van het budget	29
8.6	Bepaling van het tarief	30
<b>9</b>	<b>Relatie tot tarievenbesluiten</b>	<b>31</b>
<b>10</b>	<b>Dictum</b>	<b>35</b>
	<b>Begrippenlijst</b>	<b>36</b>

Bijlage 1: De methode van regulering in rekenkundige formules

Bijlage 2: Zienswijzebijlage



## 1 Inleiding en leeswijzer

1. Met dit besluit geeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) uitvoering aan artikel 41e, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet). Op grond hiervan moet ACM de methode van regulering vaststellen voor elke taak, genoemd in artikel 16, tweede lid, van de E-wet (hierna: systeemtaken), van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, TenneT TSO B.V. (hierna: TenneT).
2. ACM stelt onderhavig besluit vast voor de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016 (hierna: de tweede reguleringsperiode).
3. ACM is zich ervan bewust dat er voorstellen tot wijziging van de E-wet bij de Eerste Kamer zijn ingediend. ACM stelt hierbij voorop dat deze voorstellen nog geen kracht van wet hebben en dat zij de beleidslijn hanteert om niet vooruit te lopen op mogelijke toekomstige wetswijzigingen, tenzij deze eenduidig zijn vast te stellen of bijzonder omstandigheden daartoe nopen. Daarom abstraheert ACM in dit besluit van deze wijzigingen.

### *Opbouw van het besluit*

4. Dit besluit bestaat uit een aantal hoofdstukken. Allereerst is in hoofdstuk 2 de procedure van totstandkoming van dit besluit beschreven. In de hoofdstukken 3 tot en met 6 beschrijft ACM welk kader zij hanteert voor dit besluit. Dit kader is van belang om de uiteindelijke keuzes van ACM te motiveren bij de totstandkoming van de methode van regulering. Het wordt onder meer bepaald door het wettelijke kader (hoofdstuk 3), de inhoudelijke context waar dit besluit betrekking op heeft (hoofdstuk 4) en het beoordelingskader van ACM (hoofdstuk 5). Ook geeft ACM een beschrijving van relevante ontwikkelingen en inzichten in de methode van regulering en aangebrachte wijzigingen in dit besluit ten opzichte van het voorgaande besluit (hoofdstuk 6).
5. Vervolgens beschrijft ACM de methode van regulering. De werking van de methode op hoofdlijnen in de tweede reguleringsperiode komt aan de orde in hoofdstuk 7. Daarna beschrijft ACM uitvoerig de methode tot bepaling van het budget en het tarief in hoofdstuk 8. Hoofdstuk 9 toont de relatie tussen dit besluit en de tarievenbesluiten. ACM eindigt het besluit met haar dictum (hoofdstuk 10).
6. Na deze hoofdstukken volgt de begrippenlijst, met daarin een overzicht van de belangrijkste begrippen en afkortingen in dit besluit, inclusief een korte toelichting daarop.

### *Bijlagen bij het besluit*

7. ACM heeft twee bijlagen toegevoegd aan het besluit. Bijlage 1 is onderdeel van onderhavig besluit en bevat een uitwerking van de methode van regulering in rekenkundige formules. Waar ACM in dit besluit verwijst naar formules, doelt zij op de formules in Bijlage 1.



Bijlage 2 is de zienswijzebijlage en is onderdeel van dit besluit voor zover het betrekking heeft op dit besluit.

*Samenhang met transport*

8. Ten slotte verwijst ACM in dit besluit meermaals naar het Methodebesluit transporttaken TenneT 2014 – 2016, kenmerk ACM/DE/2013/204144, vanwege de samenhang tussen de twee reguleringsmethodieken. De onderdelen waarnaar ACM verwijst, zijn daarom tevens onderdeel van dit besluit.



## 2 Procedure van totstandkoming van dit besluit

9. In dit hoofdstuk beschrijft ACM de procedure die zij heeft gevolgd bij de totstandkoming van dit besluit. ACM bouwt in belangrijke mate voort op het besluit van 13 september 2010 met kenmerk 103339\_1/136 en de daarbij gevolgde procedure.
10. Ingevolge artikel 41e, tweede lid, van de E-wet stelt ACM de methode van regulering voor de systeemtaken van TenneT vast na overleg met TenneT, de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt.
11. ACM heeft invulling gegeven aan deze wettelijke verplichting door middel van een klankbordgroep. De bijeenkomsten met de klankbordgroep hadden een informeren en consulterend karakter ten behoeve van de methodebesluiten voor TenneT, Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS) en de regionale netbeheerders. Voor de klankbordgroep heeft ACM TenneT, GTS, de regionale netbeheerders, Netbeheer Nederland en organisaties die op de elektriciteits- en gasmarkt de belangen behartigen van onder meer consumenten, zakelijke klein- en grootverbruikers en het bedrijfsleven in het algemeen uitgenodigd.<sup>1</sup>
12. Uiteindelijk hebben vertegenwoordigers van negentien organisaties zich aangemeld voor en zitting genomen in de klankbordgroep.<sup>2</sup> Er hebben in totaal tien bijeenkomsten plaatsgevonden, waarvan de eerste plaatsvond op 9 februari 2012 gevolgd door bijeenkomsten op 29 maart 2012, 24 augustus 2012, 5 oktober 2012, 11 oktober 2012, 14 november 2012, 6 december 2012, 13 december 2012, 20 december 2012 en 12 maart 2013. ACM heeft de vergaderstukken (inclusief de verslagen) van deze overleggen en alle voorafgaand aan de publicatie van onderhavig besluit ontvangen standpunten verwoord in correspondentie in aanmerking genomen in haar besluitvorming. De documenten zijn gepubliceerd op de internetpagina van ACM<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> ACM merkt op dat het merendeel van de genodigden niet belanghebbend is bij alle methodebesluiten, maar slechts bij één of enkele methodebesluiten.

<sup>2</sup> De klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van Cogas Infra & Beheer B.V. (hierna: Cogas), DELTA Netwerkbedrijf B.V. (hierna: DNWB), Endinet B.V. (hierna: Endinet), European Federation of Energy Traders (hierna: EFET), Energie-Nederland, Enexis B.V. (hierna: Enexis), Federatie voor de Metaal- en Electrotechnische Industrie (hierna: FME-CWM), GTS, Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland samen met Ondernemersorganisatie Glaskracht Nederland (hierna: LTO Glaskracht), Liander N.V. (hierna: Liander), Netbeheer Nederland, Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie (hierna: Nogepe), N.V. RENDO (hierna: Rendo), Stedin B.V. (hierna: Stedin), de Stichting Duurzame Energie Koepel, TenneT, Vereniging voor Energie, Milieu en Water (hierna: VEMW), Vereniging Gasopslag Nederland (hierna: VGN) en Westland Infra Netbeheer B.V. (hierna: Westland).

<sup>3</sup> <http://www.acm.nl>.



13. ACM 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.
14. Als onderdeel van deze voorbereidingsprocedure heeft ACM op 1 mei 2013 het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken zes weken ter inzage gelegd. Tegelijk met de ter inzagelegging heeft ACM in de Staatscourant van 1 mei 2013 kennis gegeven van het ontwerpbesluit. Bovendien heeft ACM het ontwerpbesluit op de internetpagina van ACM gepubliceerd.
15. Op 31 mei 2013 heeft ten kantore van ACM een hoorzitting plaatsgevonden. Het verslag van de hoorzitting is op de internetpagina van ACM gepubliceerd. Ook heeft ACM de schriftelijke zienswijzen gepubliceerd op dezelfde internetpagina. In dit besluit geeft ACM in bijlage 2 haar reactie op de zienswijzen. Indien een zienswijze heeft geleid tot een aanpassing van het ontwerpbesluit, dan wordt dit in het onderhavige besluit duidelijk aangegeven.
16. Op 26 juli 2013 heeft ACM per brief en per e-mail de resultaten van de nieuwe internationale benchmarkonderzoeken inclusief de nieuwste inzichten ten aanzien van de mate van efficiëntie van TenneT aan TenneT en andere belanghebbenden toegestuurd. ACM heeft daarbij aangegeven hoe zij voornemens is deze inzichten te verwerken in het methodebesluit. Tevens heeft ACM de onderzoeken en de aangepaste besluittekst gepubliceerd op de internetpagina van ACM. Tot en met 3 september 2013 hadden belanghebbenden de gelegenheid om schriftelijk op de rapporten en de aangepaste besluittekst te reageren. ACM heeft de schriftelijke reacties gepubliceerd op haar internetpagina.
17. De voorbereidingsprocedure is uitgebreid met nog twee laatste bijeenkomsten met de hierboven genoemde klankbordgroep op 10 september 2013. ACM heeft de vergaderstukken (inclusief de verslagen) van deze overleggen gepubliceerd op de internetpagina van ACM.



### 3 Wettelijk kader

18. In dit hoofdstuk beschrijft ACM de bepalingen die gezamenlijk het wettelijke kader vormen voor dit besluit. Eerst volgt de bevoegdheidsgrondslag van dit besluit, daarna de wettelijke taken van TenneT en tot slot de Europese wetgeving.

#### *Bevoegdheidsgrondslag van dit besluit*

19. De bevoegdheidsgrondslag van dit besluit is vastgelegd in artikel 41e, tweede lid, van de E-wet en luidt als volgt:

*“2. Voor elke taak van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, genoemd in artikel 16, tweede lid, stelt de Autoriteit Consument en Markt de methode van regulering vast, voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar, na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt en met inachtneming van het belang dat de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van uitvoering van deze taken worden bevorderd.”*

#### *Wettelijke taken van TenneT*

20. De tarieven voor de diensten ter uitvoering van de wettelijke taken neergelegd in artikel 16, tweede lid, van de E-wet worden op grond van de methode vastgelegd in dit besluit bepaald. Artikel 16, tweede lid, van de E-wet luidt als volgt:

*“2. In aanvulling op de taken, bedoeld in het eerste lid, heeft de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet tevens tot taak:*

- a. technische voorzieningen te treffen en systeemdiensten uit te voeren, waaronder het aanhouden van voldoende productiereservecapaciteit, die nodig zijn om het transport van elektriciteit over alle netten op een veilige en doelmatige wijze te waarborgen;*
- b. mede ten behoeve van de andere netbeheerders de technische voorzieningen en systeemdiensten, bedoeld onder a, te benutten;*
- c. op de grondslag van paragraaf 7 van dit hoofdstuk ten behoeve van derden transport van elektriciteit uit te voeren met behulp van het landelijk hoogspanningsnet, voor de uitvoer van die elektriciteit vanuit Nederland naar een afnemer of leverancier in het buitenland, dan wel voor de invoer van die elektriciteit vanuit het buitenland naar een afnemer of leverancier in Nederland;*
- d. een passend niveau van voorzieningen te treffen en te handhaven, waaronder het aanhouden van voldoende productiereservecapaciteit, in verband met de leveringszekerheid op de korte en de lange termijn;*
- e. [vervallen;]*
- f. indien Onze Minister hem dit opdraagt, werkzaamheden te verrichten ter uitvoering van de taak, bedoeld in artikel 4a;*
- g. andere netbeheerders de gegevens te verschaffen die nodig zijn om een betrouwbare en efficiënte werking, alsmede de samenhangende ontwikkeling en interoperabiliteit, van de netten te waarborgen. In geval van grensoverschrijdende koppeling met andere lidstaten van*



- de Europese Unie dan wel met niet lidstaten wisselt de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet met de betreffende netbeheerders in die landen, in overeenstemming met de operationele minimumvereisten als bedoeld in artikel 31, elfde lid, tijdig en op doeltreffende wijze gegevens uit over het functioneren van de landgrensoverschrijdende netten;*
- h. samen te werken met buitenlandse instellingen die op grond van nationale wettelijke regels zijn belast met het beheer van een transmissiesysteem als bedoeld in artikel 2, onderdeel 4, van de richtlijn in geografische gebieden als bedoeld in artikel 12, derde lid, van verordening 714/2009 teneinde een concurrerende interne markt voor elektriciteit tot stand te brengen;*
- i. te beschikken over één of meer geïntegreerde systemen in geografische gebieden als bedoeld in artikel 12, derde lid, van verordening 714/2009 waaraan twee of meer lidstaten meewerken voor de toewijzing van capaciteit en voor de controle op de beveiliging van het net;*
- j. het innen van congestielasten en betalingen in het kader van het vergoedingsmechanisme overeenkomstig artikel 13 van verordening 714/2009;*
- k. onverminderd artikel 79, eerste lid, het openbaar maken van informatie die nodig is voor doeltreffende mededinging en een efficiënte werking van de markt;*
- l. de taken te vervullen die voortvloeien uit verordening 714/2009;*
- m. samen te werken met het Agentschap.”*

#### *Europese wetgeving*

21. De Verordening 714/2009<sup>4</sup> (hierna: de Verordening) stelt in artikel 14 de volgende eisen aan de tarieven die gehanteerd worden door de landelijk netbeheerder:
- “1. De door de netbeheerders gehanteerde tarieven voor nettoegang moeten transparant zijn, rekening houden met de noodzakelijke zekerheid van het netwerk en een afspiegeling vormen van de werkelijk gemaakte kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder en op niet-discriminerende wijze worden toegepast. Deze tarieven mogen niet afstandgebonden zijn.[..]*
- 3. Bij de vaststelling van de tarieven voor nettoegang wordt rekening gehouden met:*
- a) de uit het vergoedingsmechanisme voor elektriciteitsstromen tussen transmissiesysteembeheerders voortvloeiende betalingen en ontvangsten;*
- b) de werkelijk verrichte en ontvangen betalingen, alsmede de over toekomstige tijdvakken verwachte betalingen, een en ander aan de hand van ramingen over tijdvakken in het verleden.*
- 4. Het krachtens dit artikel vaststellen van de tarieven laat de tarieven die in het kader van het in artikel 16 bedoelde congestiebeheer op aangegeven export en aangegeven import worden geheven, onverlet.*
- 5. Er worden geen specifieke nettarieven in rekening gebracht voor individuele transacties inzake aangegeven doorvoerstromen.”*

<sup>4</sup> Verordening (EG) nr. 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel van elektriciteit en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1228/2003.





## 4 Context van dit besluit

22. In dit hoofdstuk beschrijft ACM de inhoudelijke context van dit besluit. Door deze context te beschrijven, plaatst ACM dit besluit in een breder perspectief. Het breder perspectief bestaat uit een beschrijving van het segment van de elektriciteitsmarkt waar dit besluit betrekking op heeft en hoe dit besluit samenhangt met andere besluiten van ACM.

### 4.1 Inhoudelijke context

23. ACM houdt onafhankelijk toezicht op de elektriciteitsmarkt met als doel deze markt zo efficiënt mogelijk te laten werken. De elektriciteitsmarkt bestaat uit de segmenten productie, handel, levering en transport van elektriciteit. Bij productie, handel en levering van elektriciteit is sprake van een vrije markt. Voor de bijbehorende goederen op deze segmenten kunnen handelaren, zakelijke gebruikers en consumenten zelf bepalen met welk bedrijf zij een contract willen afsluiten. Bij het transport van elektriciteit is dit niet het geval. Afnemers met een aansluiting op een bepaald net<sup>5</sup> kunnen niet zelf bepalen door welk bedrijf zij het transport willen laten verrichten. Zij zijn gebonden aan de netbeheerder die het net beheert waar zij een aansluiting op hebben.
24. De Minister van Economische Zaken (hierna: de Minister) wijst op verzoek een naamloze of besloten vennootschap voor tien jaar als netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet aan.<sup>6</sup> Op grond van artikel 10, eerste lid, van de E-wet omvat het landelijk hoogspanningsnet de netten bestemd voor transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 110 kilovolt (hierna: kV) of hoger en die als zodanig worden bedreven en de landsgrensoverschrijdende netten met wisselstroom.<sup>7</sup> Ten behoeve van de aanwijzing van TenneT als netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, dient ACM ingevolge artikel 10, tweede lid, en artikel 10, derde lid, van de E-wet eerst te besluiten over de certificering van TenneT. Een dergelijke aanwijzing heeft nog niet plaatsgevonden. Wel heeft de Minister op 2 maart 2012 ingestemd met het besluit van TenneT om zichzelf op grond van artikel IV, tweede lid, van de Wet onafhankelijk netbeheer (hierna: Won) met ingang van 1 januari 2008 aan te wijzen als netbeheerder van de 110 kV netten en hoger van het landelijk hoogspanningsnet.<sup>8</sup> TenneT

9/37

---

<sup>5</sup> Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel i, van de E-wet is een net gedefinieerd als: één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen, behoudens voor zover deze verbindingen en hulpmiddelen onderdeel uitmaken van een directe lijn of liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer.

<sup>6</sup> Ingevolge artikel 10, tweede lid, van de E-wet.

<sup>7</sup> De landsgrensoverschrijdende netten met wisselstroom omvatten twee verbindingen met het extra hoogspanningsnet van België en drie verbindingen met het extra hoogspanningsnet van Duitsland.

<sup>8</sup> Brief van Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 2 maart 2012, ETM/EM/11175400.



beheert tevens de gelijkstroom-interconnector met Noorwegen. Ten behoeve van dit beheer dient TenneT nog te worden aangewezen als interconnector-beheerder.<sup>9</sup>

25. In artikel 16, eerste lid, van de E-wet zijn de taken met betrekking tot het transport van elektriciteit in Nederland voor een netbeheerder vastgelegd<sup>10</sup> (hierna: transporttaken). In artikel 16, tweede lid, van de E-wet is, in aanvulling op de transporttaken die ook door de regionale netbeheerders moeten worden verricht, een aantal taken neergelegd die alleen de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet heeft, de systeemtaken.
26. Artikel 16, tweede lid, van de E-wet betreft onder meer de taak om technische voorzieningen te treffen en systeemdiensten uit te voeren, die nodig zijn om het transport van elektriciteit over alle netten op een veilige en doelmatige wijze te waarborgen en deze voorzieningen en systeemdiensten mede ten behoeve van de andere netbeheerders te benutten. Daarnaast heeft TenneT als taak om via het landelijk hoogspanningsnet de import en export van elektriciteit mogelijk te maken. Verder gelden de internationale taken als samenwerking met buitenlandse TSO's en het Agentschap (hierna: ACER).
27. Ingevolge de artikelen 10 en 16 van de E-wet heeft de landelijk netbeheerder een wettelijk monopolie. Zij ondervindt bij het beheer van het landelijk transportnet geen concurrentie van andere netbeheerders. Het ontbreken van directe concurrenten zou ertoe kunnen leiden dat zij onvoldoende doelmatig werkt, te hoge tarieven vaststelt of tussen verschillende typen afnemers gaat discrimineren. De afnemers worden in dergelijke gevallen benadeeld. De afnemers zijn gebaat bij een bevordering van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering en de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de systeemtaken. Hieronder valt ook dat de landelijk netbeheerder op de lange termijn in ieder geval geen rendement behaalt dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk.
28. De wetgever heeft ACM belast met de taak om een methode vast te stellen waarmee netbeheerders *"een prikkel krijgen om net zo doelmatig te handelen als bedrijven op een markt met concurrentie"*<sup>11</sup> en waarmee *"netbeheerders financiële prikkels voor zowel kwaliteit als efficiencyverbetering"*<sup>12</sup> krijgen. Met de vaststelling van een reguleringsmethodiek reguleert ACM de output, en dus indirect het gedrag, van de landelijk netbeheerder. Met het oog op de eerder genoemde doelstellingen beoogt ACM bij de vaststelling van deze

---

<sup>9</sup> Ingevolgde artikel 10 Aa, eerste lid, artikel 10, tweede lid, en artikel 1, eerste lid, onderdeel at, van de E-wet.

<sup>10</sup> Ingevolge artikel 17a van de E-wet is het de landelijk netbeheerder niet toegestaan om goederen of diensten te leveren waarmee zij in concurrentie treden, met uitzondering van de in die artikelen limitatief opgesomde werkzaamheden. Artikel 43 van de E-wet stelt daarbij dat een netbeheerder een afzonderlijke boekhouding moet aanhouden voor het beheer van de netten op grond van zijn wettelijke taken, bedoeld in de artikel 16 en 16a van de E-wet.

<sup>11</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 174, nr. 28, p. 13.

<sup>12</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, nr. 3, p. 19.



reguleringsmethodiek in combinatie met andere sturingsinstrumenten<sup>13</sup> de verschillende maatschappelijke belangen zoals prijs en kwaliteit te prikkelen. De toepassing van de vastgestelde reguleringsmethodiek leidt uiteindelijk tot de tarieven die TenneT mag berekenen voor het uitvoeren van de systeemtaken. Kortom, dit methodebesluit heeft tot doel om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van TenneT en de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de systeemtaken zoals bedoeld in artikel 41e van de E-wet te bevorderen.

29. Over de wijze waarop ACM uitvoering dient te geven aan het bepaalde in artikel 41e van de E-wet is in de wetgeschiedenis slechts het volgende opgemerkt:

*“Met de voorgestelde artikelen 41d en 41e van de Elektriciteitswet 1998 worden enkele wijzigingen aangebracht in de bepalingen over de tarieven van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet neemt in de Nederlandse elektriciteitsmarkt een bijzondere positie in, en verricht daarnaast enkele taken die uitsluitend aan de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zijn opgedragen.  
(...)”*

*Artikel 41e heeft betrekking op de taken van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, genoemd in artikel 16, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998. De omvang van deze werkzaamheden wordt grotendeels extern bepaald. Dit neemt niet weg dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet wel degelijk invloed heeft op de kosten daarvan. Echter, afhankelijk van de taken moet een juiste reguleringsmethode worden gekozen. Een voorbeeld hiervan is regulering via budgettering: doelen en budget worden van tevoren bepaald. Met artikel 41e, tweede lid, wordt de directeur DTe de bevoegdheid gegeven om voor elke reguleringsperiode van drie tot vijf jaar per taak of taken van artikel 16, tweede lid, de reguleringsmethode vast te stellen.”<sup>14</sup>*

30. Artikel 41e, tweede lid, van de E-wet bepaalt dat ACM voor elke taak genoemd in artikel 16, tweede lid, van de E-wet een methode van regulering moet vast stellen. Uit de hiervoor geciteerde passage uit de wetgeschiedenis volgt dat dit niet uitsluit dat voor verschillende taken één methode van regulering wordt vastgesteld.

31. Bij de beantwoording van de vraag of ACM voor de in artikel 16, tweede lid, van de E-wet genoemde taken een of meerdere methodes zou vaststellen, heeft zij mede rekening gehouden met het bepaalde in artikel 30 van de E-wet. Uit artikel 30 van de E-wet volgt dat er slechts één tarief voor het verrichten van systeemdiensten is:

*“1. Het tarief voor het verrichten van systeemdiensten heeft betrekking op:*

- a. het reservevermogen en regelvermogen*
- b. de black-start-voorzieningen en*
- c. de overige systeemdiensten*

*2. Het tarief wordt in rekening gebracht bij iedere afnemer die elektriciteit verbruikt en een*

<sup>13</sup> Zoals het toezicht op de kwaliteit en capaciteit en op de naleving van de voorschriften in de technische codes.

<sup>14</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 372, nr. 11, p. 29 en 30.



*aansluiting heeft op een net dat wordt beheerd door een netbeheerder.*

*3. Het tarief, bedoeld in het eerste lid, wordt uitgedrukt in een bedrag per verbruikte hoeveelheid elektriciteit in kWh.*

*4. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat het tarief, bedoeld in het eerste lid, in rekening wordt gebracht bij de afnemer, bedoeld in het tweede lid, en bij iedere afnemer die een hoeveelheid elektriciteit opwekt en op het net invoedt, dan wel verbruikt op de eigen installatie. In dat geval wordt het tarief uitgedrukt in een bedrag per opgewekte dan wel verbruikte hoeveelheid elektriciteit in kWh.”*

32. Nu in de E-wet een grondslag ontbreekt op grond waarvan voor de verschillende taken genoemd in artikel 16, tweede lid, van de E-wet verschillende tarieven in rekening kunnen worden gebracht, stelt ACM niet voor elke taak een afzonderlijke methode vast. ACM is van mening dat redelijke wettoepassing met zich meebrengt dat zij voor alle in artikel 16, tweede lid, van de E-wet genoemde taken één overkoepelende methode van regulering vaststelt.

12/37

## 4.2 Samenhang met andere besluiten

*Van methodebesluit ...*

33. Jaarlijks stelt ACM in het tarievenbesluit het tarief vast dat TenneT in rekening mag brengen voor de uitvoering van de systeemtaken. ACM vindt het belangrijk om inzichtelijk te maken hoe deze tarieven samenhangen met dit besluit.
34. ACM stelt met dit methodebesluit de methode van regulering voor de systeemtaken van TenneT vast. ACM is niet bevoegd om voor de systeemtaken een x-factor en een kwaliteitsfactor vast te stellen. ACM bevordert de doelmatigheid in onderhavig besluit via de reguleringsmethodiek, namelijk door voorafgaand aan de reguleringsperiode een budget vast te stellen dat onafhankelijk is van de gemaakte kosten. ACM merkt hierbij nog op dat de doelmatigheidsprikkel in onderhavig methodebesluit onlosmakelijk is verbonden met de doelmatigheidsprikkel in het methodebesluit transporttaken TenneT 2014 – 2016 (hierna: transporttakenbesluit). Dit is het gevolg van het feit dat een deel van de efficiënte kosten, inclusief een redelijk rendement, zoals vastgesteld in het transporttakenbesluit, wordt toegerekend aan de systeemtaken en dus wordt vergoed via het systeemdienstentarief. De samenhang tussen de reguleringsmethodes voor de transporttaken en de systeemtaken van TenneT licht ACM in paragraaf 8.2 uitgebreid toe.

*... naar tarievenbesluit*

35. Met inachtneming van de door ACM vastgestelde methode van regulering zendt TenneT ACM jaarlijks een voorstel voor de tarieven die zij zal berekenen voor de uitvoering van de systeemtaken (hierna: tarievenvoorstel). De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 41e, derde lid, van de E-wet:
- “3. De netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zendt jaarlijks voor 1 oktober aan de Autoriteit Consument en Markt een voorstel voor de tarieven voor de uitvoering van de taken,*



*genoemd in artikel 16, tweede lid, met inachtneming van de tariefstructuren vastgesteld op grond van artikel 36 of 37.”*

36. ACM stelt de tarieven met betrekking tot de systeemtaken voor de landelijk netbeheerder jaarlijks vast. Dit tarievenbesluit bevat het systeemdienstentarief dat afnemers moeten betalen. De wettelijke grondslagen voor het tarievenbesluit zijn artikel 41 e, vierde of vijfde lid, van de E-wet, waarbij ACM een correctie kan toepassen op grond van het zesde lid van dat artikel:
- “4. De Autoriteit Consument en Markt stelt de tarieven vast overeenkomstig artikel 41c, eerste en tweede lid.*
- 5. Indien een voorstel niet binnen de wettelijke termijn, als bedoeld in het derde lid, aan de Autoriteit Consument en Markt is gezonden, stelt deze de tarieven uit eigen beweging vast met inachtneming van dit artikel.*
- 6. Indien een besluit op grond van het tweede lid bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak is vernietigd of bij onherroepelijk besluit op bezwaar is herroepen, herberekent de Autoriteit Consument en Markt de tarieven, bedoeld in het vierde lid, met toepassing van de met inachtneming van die uitspraak of dat besluit op bezwaar gecorrigeerde methode en verdisconteert zij de uitkomsten van deze herberekening in de eerstvolgende op grond van het vierde lid vast te stellen tarieven. Daarbij worden deze herberekening en de wijze waarop de uitkomsten daarvan in de tarieven verdisconteerd zijn weergegeven.”*
37. Artikel 41c, eerste en tweede lid, van de E-wet luiden:
- “1. De Autoriteit Consument en Markt stelt de tarieven, die kunnen verschillen voor de verschillende netbeheerders en voor onderscheiden tariefdragers, jaarlijks vast.*
- 2. De Autoriteit Consument en Markt kan de tarieven die zullen gelden in het jaar t corrigeren, indien de tarieven die golden in dat jaar of de jaren voorafgaand aan het jaar t:*
- a. bij rechterlijke uitspraak of met toepassing van de artikelen 6:18 of 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht zijn gewijzigd;*
- b. zijn vastgesteld met inachtneming van onjuiste of onvolledige gegevens en de Autoriteit Consument en Markt, indien zij de beschikking had over juiste of volledige gegevens, tarieven zou hebben vastgesteld die in aanmerkelijke mate zouden afwijken van de vastgestelde tarieven;*
- c. zijn vastgesteld met gebruikmaking van geschatte gegevens en de feitelijke gegevens daarvan afwijken;*
- d. zijn vastgesteld met gebruikmaking van gegevens omtrent kosten voor bepaalde diensten, terwijl netbeheerders die diensten in het jaar t of een gedeelte van jaar t niet hebben geleverd of voor die diensten geen of minder kosten hebben gemaakt.”*



## 5 Beoordelingskader

38. In dit hoofdstuk beschrijft ACM welk beoordelingskader zij hanteert voor de methode van regulering. Ten eerste geeft ACM de relevante doelstellingen van de Europese wetgever weer en hoe zij deze interpreteert. Ten tweede worden de doelstellingen van de nationale wetgever inclusief de parlementaire geschiedenis weergegeven en geeft ACM aan hoe zij deze interpreteert.

### 5.1 Europese doelstellingen

39. De Verordening geeft in artikel 14, eerste lid, een aantal eisen waaraan de tarieven voor nettoegang dienen te voldoen. De eisen die relevant zijn voor onderhavige methode van regulering zijn dat de tarieven:
- transparant dienen te zijn;
  - rekening dienen te houden met de noodzakelijke zekerheid van het netwerk;
  - een afspiegeling dienen te vormen van de werkelijk gemaakte kosten voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder.
40. ACM geeft op de volgende wijze invulling aan deze eisen. Ten eerste geeft ACM in dit besluit zoveel mogelijk uitleg over de methode van regulering en inzicht in de kosten waarop de tarieven zijn gebaseerd. Tevens is dit besluit het uitgangspunt voor de tarievenbesluiten. Hiermee maakt ACM op transparant wijze inzichtelijk hoe de tarieven voor afnemers worden vast gesteld.
41. Ten tweede dient ACM rekening te houden met de noodzakelijke zekerheid van het netwerk. Hiertoe bepaalt TenneT zelf welke investeringen noodzakelijk zijn. Dit hangt samen met het principe van outputregulering. Via de reguleringsmethode vergoedt ACM deze noodzakelijke investeringen in het netwerk, voor zover efficiënt. Tevens is ACM van mening dat vergoeding van een redelijk rendement ervoor zorgt dat de noodzakelijke investeringen kunnen worden uitgevoerd. Tot slot is sprake van overlap met de doelstelling van de nationale wetgever om de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de taken te bevorderen. Daarom verwijst ACM voor een nadere toelichting naar paragraaf 5.2.2.
42. Ten derde dienen de tarieven een afspiegeling te vormen van de werkelijk gemaakte kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte en structureel vergelijkbare netbeheerder. ACM ziet dit artikel als basis voor het uitvoeren van een vergelijking van de kosten van TenneT met andere landelijk netbeheerders om inzicht te krijgen in de efficiëntie van TenneT en de verwachte productiviteitsverandering die TenneT gedurende de tweede reguleringsperiode kan realiseren. Door de uitkomsten van deze vergelijking te betrekken bij de vaststelling van het budget, zorgt ACM voor tarieven die conform artikel 14 van de Verordening een afspiegeling zijn van efficiënte kosten.



## 5.2 Nationale doelstellingen

43. ACM onderscheidt twee wettelijke doelstellingen voor de methode van regulering van de systeemtaken. Deze zijn neergelegd in artikel 41e, tweede lid, van de E-wet en kunnen als volgt worden omschreven:
1. Het bevorderen van de doelmatige bedrijfsvoering;
  2. Het bevorderen van de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de taken.
44. In de wetsgeschiedenis is over de twee wettelijke taken het volgende gezegd:
- “Ten aanzien van het landelijk hoogspanningsnet vroegen de leden van de CDA-fractie naar mijn reactie op hun voorstellen om de doelmatigheid van het beheer van dit net te bevorderen en de doeltreffende uitvoering van taken van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet te waarborgen.*
- Ook ik hecht er uiteraard groot belang aan dat de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zijn wettelijke taken, zoals de bewaking van de systeemintegriteit en het waarborgen van de leveringszekerheid, goed uitvoert. Daarnaast moet deze taakuitvoering doelmatig zijn. In mijn brief van 24 december 2003 (kenmerk ME/EM/3077572) heb ik aangegeven op welke wijze ik dit wil bevorderen. De daartoe strekkende bepalingen zijn opgenomen in de nota van wijziging, artikelen 41d en 41e Elektriciteitswet 1998.”<sup>15</sup>*
45. In de volgende paragrafen legt ACM uit hoe zij invulling geeft aan de twee wettelijke doelstellingen.

### 5.2.1 Bevorderen doelmatigheid van de bedrijfsvoering

46. In artikel 41e van de E-wet is het belang van het bevorderen van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering genoemd. Bij de interpretatie van deze wettelijke doelstelling sluit ACM aan bij hetgeen in de parlementaire geschiedenis is opgemerkt bij dezelfde wettelijke doelstelling voor de transporttaken van TenneT. Dit doet ACM omdat een specifieke toelichting voor de systeemtaken in de parlementaire geschiedenis ontbreekt. Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat sprake is van een doelmatige bedrijfsvoering als een netbeheerder alleen die kosten<sup>16</sup> kan terugverdienen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn wettelijke taken. Dit laatste interpreteert ACM als volgt. TenneT mag een redelijk rendement behalen. ACM stelt dit redelijk rendement gelijk aan de WACC, de vermogensvergoeding die in het economisch verkeer gebruikelijk is.
47. ACM is van mening dat zij zo goed als mogelijk de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van TenneT bevordert als haar methode van regulering expliciete doelmatigheidsprykkels voor de

<sup>15</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 732, nr. 10, p. 42.

<sup>16</sup> ACM bedoelt hier de kosten inclusief een redelijk rendement op het daadwerkelijk geïnvesteerde vermogen voor de vermogensverschaffers van het bedrijf.



systeemtaken bevat. ACM past dan ook omzetregulering toe bij de systeemtaken van TenneT. ACM licht deze keuze en de precieze uitwerking hieronder nader toe.

16/37

48. ACM vult de omzetregulering zo in dat zij voor ieder jaar in de reguleringsperiode een budget bepaalt dat TenneT kan gebruiken voor de uitvoering van de wettelijke taken. ACM baseert dit budget op de gerealiseerde kosten in het verleden en op te verwachten productiviteitsontwikkeling. Het resulterende budget in enig jaar is daarbij in beginsel onafhankelijk van de gerealiseerde kosten in datzelfde jaar. Dit betekent dat TenneT het risico draagt dat de gerealiseerde kosten boven of onder het ex ante vastgestelde budget liggen. Indien TenneT in staat is om tegen lagere kosten inclusief een redelijk rendement dan het budget uitvoering te geven aan haar wettelijke taken, dan mag TenneT het extra behaalde rendement behouden. Overigens geldt het omgekeerde ook: hogere kosten inclusief een redelijk rendement dan het budget leiden tot lagere rendementen bij TenneT. Doordat het budget in een jaar is losgekoppeld van de kosten in datzelfde jaar voelt TenneT een prikkel om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering te bevorderen. Dit betreft dus ook een prikkel om innovaties door te voeren. Kostenreducties leiden tot lagere gerealiseerde kosten, die vervolgens weer als basis dienen voor het bepalen van het (lagere) budget voor latere jaren. Hier profiteren de afnemers vervolgens weer van in de vorm van een lager tarief. Tot slot merkt ACM op dat omzetregulering ertoe kan leiden dat TenneT in een bepaalde reguleringsperiode meer rendement behaalt dan het redelijk rendement. Dit sluit aan op de bedoelingen van de wetgever: *"Bedrijven die beter presteren dan de efficiencydoelstelling, mogen het extra behaalde rendement behouden."*<sup>17</sup>
49. Bij dit systeem gaat ACM niet in op de vraag op welke wijze TenneT haar kosten in lijn met het budget kan of moet brengen. ACM is van mening dat TenneT dit zelf het beste kan bepalen. Daarmee is, overeenkomstig de bedoeling van de wetgever, sprake van outputregulering. Op deze manier grijpt ACM zo min mogelijk in op de bedrijfsvoering van TenneT en reduceert zij de administratieve lasten voor TenneT en de toezichtlast voor ACM zelf.
50. Met haar keuze voor omzetregulering sluit ACM aan bij de toelichting die de wetgever heeft gegeven bij artikel 41d, tweede lid, van de E-wet. In paragraaf 7.1 is dit verder uitgewerkt.
51. Zoals ACM in randnummer 48 heeft opgemerkt, bepaalt zij het budget op basis van de gerealiseerde kosten. ACM is van mening dat gerealiseerde kosten een objectieve basis vormen voor de schatting van de kosten in de toekomst. ACM kiest ervoor om in beginsel de meest recente gerealiseerde kosten als basis te nemen, zijnde de kosten van TenneT twee jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor het budget moet worden vastgesteld. ACM vindt dat deze kosten het meest representatief zijn voor de toekomstige activiteiten en bijbehorende kosten voor TenneT.

<sup>17</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 174, nr. 28, p. 13 en 14.





52. ACM merkt op dat er redenen kunnen zijn waardoor afwijkingen op deze algemene lijn gerechtvaardigd kunnen zijn. ACM vindt afwijking van de algemene lijn alleen gerechtvaardigd indien het vasthouden aan de algemene lijn zou leiden tot een onredelijke verdeling van risico's tussen TenneT en afnemers. In hoofdstuk 8 gaat ACM uitgebreider in op wat deze algemene lijn en de mogelijke afwijkingen daarvan betekenen voor de methode van regulering.

### 5.2.2 Bevorderen meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de taken

53. De tweede wettelijke doelstelling, genoemd in artikel 41e, tweede lid, van de E-wet, is de bevordering van de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van systeemtaken. De wetgever heeft er echter voor gekozen ACM geen bevoegdheid te geven om een kwaliteitsterm vast te stellen. Dit geldt zowel voor de transporttaken als de systeemtaken van TenneT.<sup>18</sup> Naast het feit dat ACM geen bevoegdheid heeft om een kwaliteitsterm vast te stellen, geeft de wetgever geen inzicht in hoe ACM met de methode van regulering de meest doelmatige kwaliteit van de uitvoering van de taken dient te bevorderen.
54. ACM zet echter wel andere instrumenten in om de kwaliteit van de uitvoering van de taken te bewaken. Tot deze instrumenten behoren het toezicht op de naleving van de technische codes, zoals de Netcode en de Systemcode. Dit sluit aan op de toelichting van de wetgever in de parlementaire geschiedenis.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Zie paragraaf 5.2.4 van het transporttakenbesluit.

<sup>19</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, nr.11, p.29.



## 6 Relevante ontwikkelingen en inzichten

### 6.1 Inleiding

55. Ter voorbereiding op de methodebesluiten voor de transporttaken en de systeemtaken van TenneT heeft ACM een aantal onderzoeken laten uitvoeren die relevant zijn voor de context waarbinnen de besluiten zijn genomen. De resultaten uit de onderzoeken koppelt ACM aan de wettelijke doelstellingen zoals besproken in hoofdstuk 5.
56. Gezien het onlosmakelijke verband tussen onderhavig besluit en het transporttakenbesluit verwijst ACM naar paragrafen 6.1 en 6.2 van het transporttakenbesluit voor de relevante ontwikkelingen en inzichten en beschouwt deze als onderdeel van onderhavig besluit.

### 6.2 Aangebrachte wijzigingen in de reguleringssystematiek

57. ACM wijzigt de methode van regulering in dit besluit ten opzichte van die uit het besluit van 13 september 2010<sup>20</sup> alleen daar waar het nieuwe inzichten, ontwikkelingen en/of gegevens betreft, die in de periode tot het nemen van dit besluit naar voren zijn gekomen. Deze werkwijze bevordert de continuïteit in de reguleringssystematiek en draagt diensgevolge bij aan de rechtszekerheid voor belanghebbenden. De wijzigingen die ACM in dit besluit aanbrengt, zijn op te delen in twee categorieën: methodische wijzigingen en actualisatie van gegevens. Alleen de belangrijkste methodische wijzigingen worden hieronder genoemd. Voor de actualisatie van gegevens verwijst ACM naar de tarievenbesluiten.
58. In paragraaf 4.2 heeft ACM reeds genoemd dat een deel van de kosten van de transporttaken aan de systeemtaken worden toegerekend. Concreet is dit 40% van de efficiënte beheerkosten van de extra hoogspanningsnetten (hierna: EHS-netten). Aangebrachte wijzigingen in de reguleringsmethode voor de transporttaken van TenneT die betrekking hebben op de EHS-netten, hebben hierdoor rechtstreekse gevolgen voor de regulering van de systeemtaken. ACM verwijst daarom voor deze aanpassingen naar paragraaf 6.3 van het transporttakenbesluit.
59. Daarnaast heeft ACM besloten om specifiek voor de regulering van systeemtaken de volgende wijzigingen door te voeren voor de inkoopkosten. De eerste wijziging is dat ACM voor de inkoopkosten uitgaat van de meest recente kosten als basis voor het vaststellen van de budgetten. Dit is het jaar t-2. Ten tweede zal ACM de volledige nacalculatie van de inkoopkosten van noodvermogen opheffen. De derde wijziging betreft het vaststellen van inkoopkosten per product in plaats van het vaststellen van de inkoopkosten voor alle producten tezamen. Ten slotte wordt er aan de inkoopkosten een nieuw product toegevoegd, zijnde primaire reserve. Deze wijzigingen komen in paragraaf 8.3 en hoofdstuk 9 aan de orde.

---

<sup>20</sup> Met kenmerk 103339\_1/136.



60. Tot slot heeft ACM in haar methode van regulering betrokken de bevoegdheid tot het aanpassen van de begininkomsten aan het niveau van de efficiënte kosten (inclusief een redelijk rendement), analoog aan artikel 41c, vierde lid, van de E-wet . Hiertoe heeft zij in het transporttakenbesluit een beoordelingskader opgenomen. ACM verwijst hiervoor naar paragraaf 8.3 van het transporttakenbesluit. De toepassing van dit beoordelingskader heeft geleid tot het besluit de begininkomsten niet aan te passen aan het niveau van de efficiënte kosten (inclusief een redelijk rendement). ACM verwijst naar paragraaf 8.2 voor een nadere toelichting.



## 7 Uitgangspunten van de methode van regulering

61. In dit hoofdstuk beschrijft ACM de uitgangspunten van de methode van regulering. Een meer gedetailleerde beschrijving van de methode tot bepaling van het budget en het tarief voor de systeemtaken staat in hoofdstuk 8 (methode van regulering).
62. De methode van regulering van systeemtaken van TenneT is een vorm van omzetregulering in combinatie met doelmatigheidsregulering. In paragraaf 7.1 licht ACM dit toe. Vervolgens stelt ACM de duur van de reguleringsperiode vast in paragraaf 7.2.

### 7.1 Omzetregulering

63. In onderhavig besluit is sprake van omzetregulering. Omzetregulering houdt in dat ACM de omzet reguleert via regulering van de tarieven. Concreet betekent dit dat de totale inkomsten van TenneT onafhankelijk zijn van de afzet aan aangeslotenen op het landelijk hoogspanningsnet. Eventuele verschillen tussen toegestane en gerealiseerde totale inkomsten als gevolg van verschillen tussen het verwachte rekenvolume en de gerealiseerde afzet worden verwerkt in de tarieven van het jaar t+2 of, indien deze verschillen te groot zijn en daarom zouden leiden tot grote tarieffluctuaties, in de tarieven van meerdere jaren. Het toepassen van omzetregulering is consistent met de wijze van regulering van de transporttaken van TenneT en met de wijze waarop ACM de afgelopen jaren de systeemtaken heeft gereguleerd.
64. ACM is van mening dat het toepassen van omzetregulering het beste aansluit bij de wensen van de wetgever.<sup>21</sup> ACM licht dit als volgt toe. In de parlementaire geschiedenis ontbreekt een specifieke toelichting voor de systeemtaken als het gaat om de reguleringsmethode. In de toelichting van artikel 41e van de E-wet staat alleen dat afhankelijk van de taken een juiste reguleringsmethode moet worden gekozen.<sup>22</sup> ACM is dan ook van mening dat zij beleidsvrijheid heeft om omzetregulering toe te passen. Zij heeft hier twee redenen voor.
65. In de E-wet is ten eerste neergelegd dat de reguleringsmethode als doel heeft om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van TenneT te bevorderen. ACM heeft dit uitgewerkt via het systeem van omzetregulering waarbij de inkomsten van TenneT in beginsel niet afhankelijk zijn van de gerealiseerde kosten in hetzelfde jaar.

---

<sup>21</sup> Zoals in de parlementaire geschiedenis is verwoord als toelichting bij artikel 41d, tweede lid, van de E-wet. Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, nr. 11, p. 29 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, nr. 10, p. 42.

<sup>22</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, nr. 11, p. 29 en 30.



66. Ten tweede hebben systeemtaken betrekking op voorzieningen die voor alle afnemers die op de distributienetten en het landelijk hoogspanningsnet zijn aangesloten, zijn getroffen, ongeacht het feitelijk gebruik dat zij van die voorzieningen maken. Bij systeemtaken geldt dat de kosten en inkomsten van TenneT grotendeels volumeonafhankelijk zijn. Bij het toepassen van omzetregulering loopt TenneT geen volumerisico en dat is gelet op de functie van de systeemtaken van belang.

## 7.2 Duur van de reguleringsperiode

67. ACM stelt de methode voor de regulering van de systeemtaken vast voor een periode van ten minste drie en ten hoogste vijf jaar. Over de duur van de tweede reguleringsperiode<sup>23</sup> merkt ACM het volgende op. ACM stelt de methode in dit besluit vast voor de reguleringsperiode die loopt vanaf 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016. De tweede reguleringsperiode bedraagt aldus de minimaal wettelijk toegestane periode van drie jaar.
68. Alhoewel een langere reguleringsperiode vanuit het oogpunt van stabiliteit voordelen heeft, is ACM van mening dat een korte reguleringsperiode, meer dan een langere reguleringsperiode, de gelegenheid biedt om de reguleringssystematiek aan te passen als omstandigheden daar om vragen. Dit acht ACM voor de tweede reguleringsperiode van belang om de volgende redenen. Ten eerste kan ACM zo sneller aansluiten op eventuele wijzigingen in de E-wet die de wetgever gedurende een reguleringsperiode doorvoert. Te denken valt aan wetswijzigingen in het kader van het project "STROOM".<sup>24</sup> Ten tweede kan ACM zo ook sneller inspelen op de effecten voor TenneT van wijzigingen in de Europese wetgeving en op integratieprojecten voor de Europese elektriciteitsmarkt. Immers, wijzigingen in de E-wet en/of in de Europese wetgeving kunnen resulteren in gewijzigde wettelijke taken en kunnen daarmee financiële gevolgen voor TenneT hebben.

---

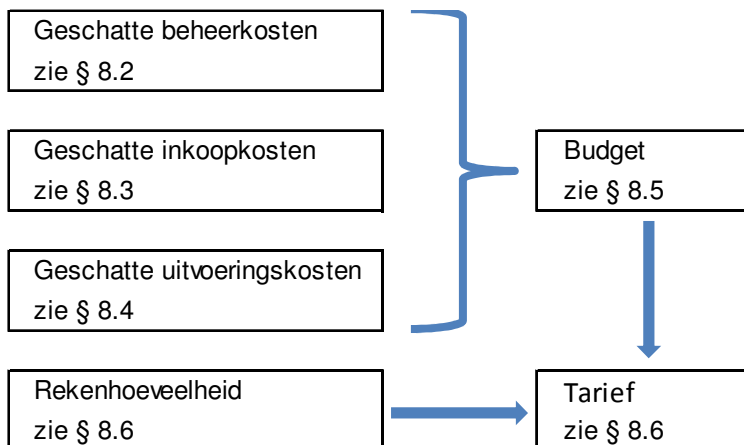
<sup>23</sup> Onderhavig besluit is het tweede methodebesluit voor systeemtaken. Het transporttakenbesluit doorloopt tegelijkertijd zijn zesde reguleringsperiode.

<sup>24</sup> Zie [www.rijksoverheid.nl/ministeries/ez](http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ez).



## 8 Methode van regulering

69. In dit hoofdstuk beschrijft ACM gedetailleerd de methode van regulering voor de systeemtaken. Voor een schematische weergave van de methode verwijst ACM naar figuur 1. ACM licht eerst de reguleringsmethode ter bepaling van het budget toe en motiveert de daarbij gemaakte keuzes om de doelmatigheid te bevorderen. Daarna licht ACM toe hoe zij het tarief bepaalt met behulp van het budget en de rekenhoeveelheid.



Figuur 1: Grafische weergave van de methode van regulering<sup>25</sup>

70. In paragraaf 8.1 beschrijft ACM welke kostensoorten zij onderscheidt bij de methode van regulering. ACM maakt onderscheid naar beheerkosten, inkoopkosten en uitvoeringskosten. Vervolgens beschrijft ACM in de paragrafen 8.2, 8.3 en 8.4 voor elke kostensoort welke doelmatigheidsprykkels zij redelijk acht en hoe zij de efficiënte kosten voor de jaren 2014 tot en met 2016 bepaalt. In paragraaf 8.5 beschrijft ACM hoe deze efficiënte kosten gezamenlijk het budget vormen waarmee ACM, in paragraaf 8.6, samen met de rekenhoeveelheid het tarief bepaalt. Gezien de grote overlap in methodiek tussen de transporttaken en de systeemtaken verwijst ACM daar waar mogelijk korthedshalve naar het transporttakenbesluit onder vermelding van de betreffende paragraaf en/of randnummers en beschouwt deze teksten als onderdeel van dit besluit.

### 8.1 Kernbegrippen

#### Indeling naar kostensoorten

71. In de regulering onderscheidt ACM drie soorten kosten, te weten beheerkosten, inkoopkosten en uitvoeringskosten. ACM continueert dit onderscheid in onderhavig besluit. Allereerst omdat een deel van de beheerkosten van TenneT voor de transporttaken, 40%, aan de

<sup>25</sup> In elk blok is aangegeven welk gegeven wordt bepaald en in welke paragraaf dat staat toegelicht.



systeemtaken wordt toegerekend. Ten tweede sluit de methodiek voor de bepaling van de inkoopkosten aan bij het transporttakenbesluit. Daarnaast is dit onderscheid effectief gebleken en praktisch uitvoerbaar. Zo sluit de opdeling aan op de indeling van de boekhouding van TenneT. Voor de volledigheid licht ACM de onderscheiden kostensoorten hieronder nader toe.

*Definitie verschillende kostensoorten*

72. Onder *beheerkosten* verstaat ACM de operationele kosten en de kapitaalkosten die TenneT maakt voor het beheer van de EHS-netten voor zover deze kosten worden gemaakt ten behoeve van de uitvoering van de systeemtaken. Deze EHS-netten vormen een koppeling tussen de netten in diverse regio's in Nederland en met netten van andere landen. Door deze koppeling wordt TenneT in staat gesteld om systeemtaken zoals balanshandhaving uit te kunnen voeren.
73. Onder *inkoopkosten* verstaat ACM de kosten die TenneT maakt voor het door derden beschikbaar hebben van vermogen en voorzieningen. Daarnaast houdt ACM ook rekening met opbrengsten van TenneT uit sancties en de onbalansmarkt. De inkoopkosten zijn het saldo van de gerealiseerde kosten en opbrengsten. ACM merkt hierbij op dat bij de vergoeding voor de inkoopkosten saldering met de opbrengsten plaatsvindt. ACM licht hieronder nader toe welke kosten en opbrengsten het betreft.
74. De kosten die TenneT maakt wegens betalingen aan derden, betreffen:
- Regel- en reservevermogen: regelvermogen is het gecontracteerde vermogen dat door TenneT via de Frequentie Vermogens Regeling wordt ingezet met als doel de vermogensbalans binnen Nederland in evenwicht te houden. Contractanten zijn verplicht om voor ieder kwartier voor het overeengekomen vermogen een op- en afregelbieding te doen, waardoor TenneT zeker stelt dat een minimum aan regelvermogen wordt aangeboden. Reservevermogen is het vermogen dat door TenneT wordt gebruikt voor het vrijmaken van regelvermogen ten behoeve van balanshandhaving dan wel voor het opheffen of oplossen van transportbeperkingen, waaronder primaire reserve (vanaf 2014) en secundaire reserve;
  - Noodvermogen: noodvermogen betreft contracten die TenneT heeft afgesloten, waarin is vastgelegd dat contractanten, zijnde producenten of elektriciteitsverbruikers, snel kunnen op- of afschakelen om onbalans in het Nederlandse systeem te verminderen;
  - Herstelvoorzieningen: het geheel aan voorzieningen (installaties, procedures en medewerkers) die nodig zijn om een spanningsloos net weer onder spanning te kunnen brengen.
75. TenneT legt aan partijen met wie zij contracten voor vermogen en voorzieningen heeft afgesloten in bepaalde situaties een geldelijke sanctie op indien deze partijen de contractuele verplichtingen niet naleven. Daarnaast verkrijgt TenneT opbrengsten uit de onbalansmarkt. Elke programmaverantwoordelijke krijgt voor de onbalans die zij veroorzaakt de kosten in rekening gebracht die TenneT moet maken voor het opheffen van zijn onbalans. Omdat



TenneT de onbalans voor alle programmaverantwoordelijken moet opheffen, kan TenneT de positieve en negatieve onbalans van verschillende afnemers salderen. TenneT maakt daardoor zelf minder kosten dan zij aan opbrengsten verkrijgt. Het saldo van de kosten en opbrengsten van de onbalansmarkt is daarom per definitie positief.

76. Onder *uitvoeringskosten* verstaat ACM de operationele kosten en kapitaalkosten die TenneT maakt voor de uitvoering van de systeemtaken, voor zover deze kosten geen betrekking hebben op de beheerkosten en inkoopkosten. Het gaat onder meer om personeelskosten, huisvestingskosten en kosten die samenhangen met investeringen in ICT. Ook vallen de kosten die TenneT maakt voor samenwerking via ENTSO-E<sup>26</sup> en voor regionale integratie hieronder.

#### *Overige definities*

77. De *efficiënte kosten* zijn die kosten waarvan ACM vindt dat TenneT ze noodzakelijk moet maken om haar wettelijke taken te kunnen uitvoeren. ACM bepaalt voor de beheerkosten, inkoopkosten en uitvoeringskosten afzonderlijk het efficiënte kostenniveau. De hoogte van het efficiënte kostenniveau is mede afhankelijk van de gerealiseerde kosten van een voorafgaand jaar of jaren, een te verwachten productiviteitsontwikkeling en de inflatiecorrectie.
78. Onder het *budget* verstaat ACM het totaal van de efficiënte beheerkosten, inkoopkosten en uitvoeringskosten. Het budget ligt mede ten grondslag aan het tarief.

#### *Correctie voor inflatie*

79. ACM acht het redelijk om de beheerkosten, inkoopkosten en uitvoeringskosten uit te drukken in prijzen van het jaar waarop de kosten betrekking hebben. ACM past daarom een correctie voor inflatie toe op basis van de consumentenprijsindex (hierna: cpi). Om redenen van consistentie sluit ACM voor de inflatiecorrectie aan bij de wijze waarop de cpi voor de transporttaken wordt bepaald. Dit betekent dat ACM voor de periode vanaf het jaar t-2, het jaar van de basisgegevens, tot het jaar t, het jaar waarvoor het budget wordt bepaald, voor de cpi corrigeert.

## **8.2 Schatting voor beheerkosten**

80. Voor het bepalen van het efficiënte kostenniveau voor de jaren 2014, 2015 en 2016 sluit ACM aan bij de resultaten en berekeningen van de totale efficiënte kosten voor het beheer van de EHS-netten uit het transporttakenbesluit. Van de totale efficiënte beheerkosten voor de jaren 2014, 2015 en 2016 rekent ACM 40% toe aan de systeemtaken en 60% aan de transporttaken. ACM acht het noodzakelijk dat een deel van de totale beheerkosten van de EHS-netten wordt toebedeeld aan de systeemtaken. Deze EHS-netten hebben namelijk van oudsher een functie van koppelnet, waardoor TenneT als landelijk netbeheerder in staat wordt

---

<sup>26</sup> ENTSO-E staat voor European Network of Transmission System Operators for Electricity.





gesteld om systeemtaken te kunnen uitvoeren ter bewaking van de netintegriteit. ACM heeft thans geen informatie voorhanden op basis waarvan zij tot een andere toedeling van de totale beheerkosten aan de transporttaken en de systeemtaken van TenneT zou moeten komen dan in de vorige reguleringsperiode. Ook het merendeel van de klankbordgroep heeft in dit verband opgemerkt dit een adequate verdeelsleutel te vinden.

81. Voor de berekening van de totale efficiënte beheerkosten van de EHS-netten verwijst ACM naar het transporttakenbesluit, paragrafen 8.3 en 8.4. In randnummer 111 van dat besluit staat een korte samenvatting van de stappen die doorlopen worden om tot de totale efficiënte beheerkosten te komen plus een verwijzing naar de paragrafen voor een verdere toelichting. In randnummer 112 bespreekt ACM vervolgens dat 40% van de totale efficiënte beheerkosten toegerekend worden aan de systeemtaken van TenneT. ACM merkt hierbij volledigheidshalve op dat zij de regulering van de beheerkosten van de EHS-netten in het transporttakenbesluit heeft gewijzigd ten opzichte van het vorige besluit door tevens rekening te houden met de kosten van reguliere uitbreidingsinvesteringen. Deze wijziging heeft tevens gevolgen voor de vaststelling van de beheerkosten in onderhavig besluit.
82. Om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering te bevorderen, past ACM twee efficiëntieparameters toe bij de bepaling van de efficiënte beheerkosten. Dit is conform de algemene lijn van ACM. De dynamische efficiëntieparameter, de frontier shift, geeft uitdrukking aan de productiviteitsontwikkeling die elke TSO zou moeten kunnen realiseren ongeacht zijn efficiëntieniveau. Voor de beheerkosten beschikt ACM ook over een statische efficiëntieparameter, de theta. Deze parameter geeft de mate van efficiëntie van TenneT weer op een bepaald moment in de tijd bezien. Voor de bepaling en toepassing van de efficiëntieparameters verwijst ACM naar het transporttakenbesluit, paragraaf 8.2.3 (theta) en 8.2.4 (frontier shift).
83. In aanvulling hierop merkt ACM op dat voor de transporttaken van TenneT een expliciete wettelijke grondslag bestaat voor de bevoegdheid om de begininkomsten op het efficiënte kostenniveau vast te stellen<sup>27</sup>. Voor ACM is dit aanleiding om de toepassing van deze bevoegdheid te overwegen in het kader van dit besluit.<sup>28</sup> ACM is van mening dat zij hiertoe beleidsvrijheid heeft en acht het van belang om uit oogpunt van consistent beleid bedoelde aanpassing ook hier in overweging te nemen.
84. ACM heeft geconstateerd dat de begininkomsten (voor zover die betrekking hebben op de beheerkosten) afwijken van de efficiënte kosten van TenneT in 2013. Vervolgens heeft ACM bekeken of zij aanleiding ziet om de begininkomsten aan te passen. ACM licht in het transporttakenbesluit toe dat zij dit beoordeeld heeft op netbeheerderniveau. Omdat er

---

<sup>27</sup> Artikel 41c, vierde lid, van de E-wet.

<sup>28</sup> Zie formule (1) in bijlage 1.



onvoldoende aanleiding is om de begininkomsten van TenneT te verlagen, heeft ACM afgezien van deze aanpassing. De toelichting gegeven in paragraaf 8.3. van het transporttakenbesluit is hier van overeenkomstige toepassing.

85. De schatting voor de jaren tussen 2013 en 2016 berekent<sup>29</sup> ACM door interpolatie van de inkomsten ter dekking van de beheerkosten voor het jaar 2013 en de efficiënte kosten voor het jaar 2016 met behulp van een y-factor.<sup>30</sup> Dit doet ACM op zodanige wijze dat in de jaren van 2013 naar 2016 jaarlijks eenzelfde procentuele aanpassing plaatsvindt van de schatting. Dit is conform de systematiek die ACM hanteert bij de berekening van de x-factor, zoals neergelegd in het transporttakenbesluit.
86. Doordat het budget voor de gehele reguleringsperiode vaststaat (op de inflatiecorrectie na), heeft TenneT een sterke prikkel om de doelmatigheid van de bedrijfsvoering te bevorderen. Elke structurele kostenreductie kan tot meerjarige verhoging van het rendement leiden, omdat het budget voor alle jaren onafhankelijk is van de werkelijke kosten in die jaren. Bovendien zullen in beginsel geen nacalculaties plaatsvinden. Omdat de efficiënte kosten uiteindelijk weer als basis dienen voor de volgende reguleringsperiode profiteren de afnemers in de vorm van lagere tarieven ook van doorgevoerde kostenreducties.
87. Voor de volledigheid merkt ACM op dat zij bij de vaststelling van de beheerkosten afwijkt van de algemene lijn, zoals zij die heeft beschreven in randnummer 48 van dit besluit, om voor de bepaling van budget in het jaar t de kosten in het jaar t-2 te gebruiken (een zogenaamde rolling forward systematiek) te hanteren.

### 8.3 Schatting voor inkoopkosten

88. Bij de schatting van de inkoopkosten wekt ACM in het verleden af van haar algemene lijn om deze te bepalen op basis van de kosten uit het meest recente jaar door deze te bepalen op basis van een driejarig gemiddelde. ACM ziet hiertoe geen noodzaak meer. Vanuit een oogpunt van consistentie met de rest van de regulering in dit besluit heeft ACM daarom besloten om de schatting van de inkoopkosten te baseren op de kosten uit het meest recente jaar. Dit is een wijziging ten opzichte van de vorige reguleringsperiode.
89. Omdat de inkoopkosten mogelijk ook beïnvloed worden door meerjarige veranderingen in de energiemarkten bepaalt ACM de schatting jaarlijks (rolling forward). Zo wordt voorkomen dat een structureel lager of hoger kostenniveau voor inkoopkosten pas in een volgende reguleringsperiode tot aanpassing van het budget leidt in plaats van twee jaar later. Dit is een voortzetting van de lijn in de huidige reguleringsmethodiek.

<sup>29</sup> Zie formule (2) en (3) in bijlage 1.

<sup>30</sup> De y-factor is feitelijk de x-factor voor de EHS-netten.



90. Concreet hanteert ACM bij de schatting<sup>31</sup> van de inkoopkosten voor elk jaar t in de periode 2014 tot en met 2016 de gerealiseerde gegevens van het jaar t-2, die in het jaar t-1 bij ACM beschikbaar zijn. Bij deze inkoopkosten zijn de opbrengsten uit sancties en de onbalansmarkt gesaldeerd.
91. In het besluit van 13 september 2010 heeft ACM besloten om de inkoopkosten deels na te calculeren (zie verder hoofdstuk 9). ACM is zich er daarbij van bewust dat gedeeltelijke nacalculatie met zich mee brengt dat de prikkel om doelmatig te handelen minder wordt. Toch acht zij haar keuze verdedigbaar gegeven het feit dat het moeilijk is om de inkoopkosten vooraf goed in te schatten. ACM houdt daarom vast aan de gedeeltelijke nacalculatie voor inkoopkosten.
92. De gedeeltelijke nacalculatie gold in de vorige reguleringsperiode niet voor de inkoopkosten voor noodvermogen, gezien de ingebruikname van de BritNed-kabel gedurende die reguleringsperiode.<sup>32</sup> Deze tijdelijke uitzondering is deze reguleringsperiode niet meer nodig, omdat de BritNed-kabel inmiddels in gebruik is genomen.
93. Begin 2014 zal een wijziging van de codes in werking treden die ertoe leidt dat TenneT primair reservevermogen dient te contracteren. Dit is een nieuwe taak die een nieuwe kostenpost genereert voor TenneT. Deze kostenpost kan niet op grond van historische data ingeschat worden. Vooralsnog zal ACM deze schatting conform het voorstel van TenneT baseren op de gegevens van de Duitse markt voor de jaren 2014 en 2015. Immers, het primaire reservevermogen zal deels via een met Duitsland geïntegreerde markt ingekocht worden. Vanaf het jaar 2016 kan ACM gebruik maken van de realisaties van TenneT. ACM merkt verder op dat zij de inkoopkosten voor primaire reserve in afwijking van de gebruikelijke systematiek volledig zal nacalculeren voor de jaren 2014 en 2015 en slechts gedeeltelijk voor het jaar 2016. Op deze wijze ondervinden zowel TenneT als de afnemers geen voor- of nadelen van mogelijke verkeerde inschattingen van de inkoopkosten voor de jaren 2014 en 2015 als gevolg van het ontbreken van de benodigde kostenrealisaties.
94. ACM constateert daarnaast dat de omvang van de vier producten die onder de inkoopkosten vallen (regel- en reservevermogen, primaire reserve<sup>33</sup>, noodvermogen en herstell voorzieningen) een verschillende orde van grootte en weinig samenhang met elkaar hebben. Hierdoor komt de, in hoofdstuk 9 uitgebreid beschreven, doelmatigheidsprikkel met een bonus/malusregeling niet optimaal tot zijn recht. Als TenneT immers een forse onder- of overschrijding realiseert op de inkoopkosten voor het ene product, heeft zij geen prikkel meer om de inkoopkosten voor de andere producten te beperken. De inkoopkosten zijn dan immers

<sup>31</sup> Zie formule (4) in bijlage 1.

<sup>32</sup> Zie het besluit van 13 september 2012, kenmerk 103339\_1/136, randnummers 137 tot en met 140.

<sup>33</sup> Hoewel primaire reserve in dit besluit behandeld wordt als een apart product, valt de primaire reserve in de praktijk onder de categorie regel- en reservevermogen (zie randnummer 73).



al buiten de bandbreedte getreden waarvoor de bonus/malusregeling geldt. Daarom heeft ACM besloten om in de tweede reguleringsperiode de methodiek op dit punt te verfijnen door een budget per product toe te kennen in plaats van een budget voor alle inkoopkosten voor de gehele systeemtaak.

95. ACM hanteert bij de bepaling van de schatting voor inkoopkosten geen efficiëntieparameters. ACM is van oordeel dat niet op voorhand kan worden gesteld dat TenneT in staat is om de in het verleden gerealiseerde inkoopkosten met een bepaald percentage te reduceren. De doelmatigheid van de bedrijfsvoering wordt bevorderd doordat het budget voor het tarief (mede) wordt gebaseerd op de geschatte inkoopkosten en slechts deels afhankelijk is van de gerealiseerde kosten in het desbetreffende jaar. Omdat de gerealiseerde inkoopkosten van dat jaar weer de basis vormen voor toekomstige schattingen profiteert ook de afnemer twee jaar later van doorgevoerde kostenreducties. Eveneens geldt dat indien de gerealiseerde kosten hoger liggen dan de schatting dit leidt tot een lager rendement voor TenneT. Omdat niet de volledige kostenstijging in rekening mag worden gebracht via nacalculatie profiteren de afnemers hiervan.
96. Bij het schatten<sup>34</sup> van de inkoopkosten wordt het (positieve) saldo van opbrengsten en kosten uit de onbalansmarkt die TenneT heeft opgebouwd (tot 1 september) en verwacht op te bouwen (vanaf 1 september tot en met 31 december) van het jaar t-1, inclusief een correctie voor heffingsrente, in mindering gebracht op de kosten.
97. Omdat TenneT het positieve saldo genereert in een periode voordat het saldo op de vergoeding voor inkoopkosten in mindering wordt gebracht, past ACM een correctie voor heffingsrente toe vanaf de periode van het genereren van het saldo tot de periode van de vrijval van dit saldo.
98. Als rentepercentage hanteert<sup>35</sup> ACM het gewogen gemiddelde van de wettelijke heffingsrente, zoals die door het Ministerie van Financiën elk kwartaal wordt vastgesteld. Indien voor een kwartaal nog geen percentage is vastgesteld, dan hanteert ACM voor dat kwartaal het laatst vastgestelde percentage.

#### 8.4 Schatting voor uitvoeringskosten

99. Bij de schatting van de uitvoeringskosten gebruikt ACM de gerealiseerde gegevens van het meest recent afgeronde kalenderjaar. ACM acht deze gegevens het meest representatief voor de toekomst. Dit vanwege de ontwikkelingen in de regionale integratie en de ontwikkeling en uitvoering van Europese netwerkcodes. Om ervoor te zorgen dat de kosten van de extra taken zo snel mogelijk worden meegenomen bij de schatting voor de uitvoeringskosten stelt ACM

---

<sup>34</sup> Zie formule (5) in bijlage 1.

<sup>35</sup> Zie formule (6) in bijlage 1.



jaarlijks het budget vast (rolling forward budget). Dit is een voortzetting van de methodiek uit de vorige reguleringsperiode. Concreet betekent het dat ACM voor de bepaling van de schatting voor het jaar t in de periode 2014 tot en met 2016 uitgaat van de gerealiseerde gegevens over het jaar t-2, die in het jaar t-1 bij ACM beschikbaar zijn.<sup>36</sup>

100. De gerealiseerde gegevens van TenneT betreffen enerzijds de operationele kosten van het jaar t-2 en anderzijds de afschrijvingen en (des)investeringen tot en met het jaar t-2. Aan de hand van deze gegevens bepaalt<sup>37</sup> ACM de afschrijvingskosten en de gestandaardiseerde activawaarde (hierna: GAW). De afschrijvingskosten vormen tezamen met een reële vermogenskostenvergoeding over het geïnvesteerd vermogen (hierna: de WACC) de kapitaalkosten. Deze werkwijze is gelijk aan die bij het bepalen van de kapitaalkosten van de transporttaken van TenneT, zoals beschreven in paragraaf 8.2.2 van het transporttakenbesluit.
101. De methode ter bepaling van de WACC is gelijk aan die bij de transporttaken van TenneT, zoals beschreven in paragraaf 8.2.1 van het transporttakenbesluit. Om de tekst overzichtelijk te houden, bespreekt ACM in dat besluit alleen de algemene uitgangspunten die ACM hanteert bij het vaststellen van het redelijk rendement. De gedetailleerde beschrijving van de methode voor de berekening van het redelijk rendement staat in bijlage 2 van het transporttakenbesluit. ACM beschouwt zowel paragraaf 8.2.1 als bijlage 2 van het transporttakenbesluit onderdeel van dit besluit.
102. Uit de in de voorgaande randnummers beschreven werkwijze vloeien de operationele en kapitaalkosten van de uitvoeringskosten voort, die de basis vormen voor het budget. Het budget is een plafond en niet gelijk aan de werkelijke kosten in een jaar, die mede afhankelijk zijn van specifieke projecten. Door een budget vast te stellen geeft ACM een doelmatigheidsprikkel aan TenneT.

## 8.5 Bepaling van het budget

103. ACM heeft beschreven hoe zij het efficiënte kostenniveau voor de jaren 2014, 2015 en 2016 bepaalt voor respectievelijk beheerkosten, inkoopkosten en uitvoeringskosten. Ze vormen tezamen het budget<sup>38</sup> waarmee in beginsel de tariefinkomsten en het tarief worden bepaald.
104. ACM kan in het budget een aantal correcties (hierna: nacalculaties) opnemen die betrekking hebben op inkomsten en kosten uit eerdere jaren dan het jaar waarvoor het budget bestemd is. Zie hoofdstuk 9 voor een nadere toelichting.

<sup>36</sup> Zo maakt ACM voor de bepaling van de schatting voor het jaar 2014 gebruik van de gerealiseerde gegevens over het jaar 2012, beschikbaar in 2013.

<sup>37</sup> Zie formule (7), (8) en (9) in bijlage 1.

<sup>38</sup> Zie formule (10) in bijlage 1.



## 8.6 Bepaling van het tarief

105. Om aan de hand van de budget het tarief te bepalen is een aanname nodig over de te factureren hoeveelheid kilowattuur (hierna: kWh) voor systeemtaken. De rekenhoeveelheid is de hoeveelheid kWh waarmee ACM het tarief berekent.
  
106. ACM bepaalt<sup>39</sup> de rekenhoeveelheid voor een bepaald jaar op basis van de afzet van TenneT uitgedrukt in de hoeveelheid kWh die in het jaar t-2 in rekening is gebracht voor de systeemtaken. TenneT kan deze hoeveelheid niet beïnvloeden omdat deze wordt bepaald door het totale verbruik van elektriciteit van alle afnemers die zijn aangesloten op een net dat wordt beheerd door een netbeheerder. ACM bepaalt<sup>40</sup> het tarief voor de systeemtaken voor elk jaar van de reguleringsperiode door het budget voor een jaar te delen door de rekenhoeveelheid voor hetzelfde jaar. Op grond van artikel 4.3.2 van de TarievenCode is TenneT, net als de regionale netbeheerders, voor het eigen verbruik ter compensatie van netverliezen geen tarief voor systeemtaken verschuldigd.

---

<sup>39</sup> Zie formule (11) in bijlage 1.

<sup>40</sup> Zie formule (12) in bijlage 1.



## 9 Relatie tot tarievenbesluiten

107. ACM is voornemens om op het tarief van de jaren uit de tweede reguleringsperiode een aantal correcties uit te voeren. ACM licht dit hieronder nader toe.

### *Omzetregulering*

108. Over het budget merkt ACM het volgende op. ACM is voornemens om een nacalculatie uit te voeren voor het verschil tussen de verwachte afzet en de werkelijke afzet van TenneT op grond van artikel 41c, tweede lid, onderdeel c, van de E-wet. Deze nacalculatie maakt onderdeel uit van de reguleringsmethode voor de systeemtaken. ACM heeft de keuze voor omzetregulering reeds toegelicht in paragraaf 7.1. De nacalculatie vindt jaarlijks plaats door het verschil in inkomsten over een jaar t te verwerken in het tarief dat wordt vastgesteld voor het jaar t+2.

### *Nacalculatie geschatte gegevens*

109. In het in randnummer 108 genoemde artikel 41c, tweede lid, onderdeel c, van de E-wet is bepaald dat ACM de tarieven die gelden in het jaar t kan corrigeren (hierna: nacalculeren), indien de tarieven die golden in dat jaar of de jaren voorafgaand aan het jaar t zijn vastgesteld met gebruikmaking van geschatte gegevens en de feitelijke gegevens daarvan afwijken.
110. Hierover is in de parlementaire geschiedenis het volgende opgemerkt: *“Het spreekt overigens voor zich dat de directeur DTe [thans: ACM] de bedoelde bevoegdheden prudent hanteert”*.<sup>41</sup>
111. ACM is in beginsel van mening dat de reden om voor een bepaald gegeven na te calculeren gelegen is in het feit dat dit gegeven op voorhand niet goed is te schatten. Dit is bijvoorbeeld het geval indien het om een nieuwe kostenpost gaat waarvan het moment dat die zich voordoet nog onbekend is.
112. Het prudent hanteren van de bevoegdheid om na te calculeren vult ACM in door in beginsel alleen voor gegevens na te calculeren indien het effect van een onjuiste schatting een substantieel financieel effect heeft dat niet door de netbeheerder is te beheersen en waarvoor de netbeheerder niet al op andere wijze wordt gecompenseerd. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien (een mogelijke stijging van) een kostenpost in het geheel nog niet wordt meegenomen bij de bepaling van het budget omdat nog onbekend is of (de stijging van) die kostenpost zich daadwerkelijk zal voordoen.
113. Voor de onderhavige reguleringsperiode komen op voorhand drie kostengegevens in aanmerking voor nacalculatie in de tarieven voor de systeemtaken van TenneT. Dit betreft ten

---

<sup>41</sup> Eerste Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 372, C, p. 18.



eerste een deel van de inkoopkosten. Ten tweede betreft dit de nacalculaties die betrekking hebben op de beheerkosten van de EHS-netten. Ten derde betreft dit nacalculaties ten gevolge van de Dow-uitspraak. Hieronder licht ACM dit toe.

*Nacalculatie inkoopkosten*

114. Het eerste kostengegeven dat in aanmerking voor (gedeeltelijke) nacalculatie in het tarief voor de systeemtaken van TenneT komt, betreft de inkoopkosten voor regel- en reservevermogen, primaire reserve, noodvermogen en herstelvoorzieningen. ACM besluit hiertoe omdat zij op voorhand geen goede schatting van de inkoopkosten kan maken. ACM acht het niet wenselijk dat TenneT mogelijk wordt geconfronteerd met grote overschotten of tekorten als gevolg van grote afwijkingen tussen schattingen en realisaties voor de inkoop van deze vermogens en voorzieningen.
115. ACM is voornemens om gedurende de periode 2014 tot en met 2016 het verschil tussen de geschatte inkoopkosten per product en de gerealiseerde inkoopkosten deels na te calculeren. Van het verschil (zowel negatief als positief) wordt driekwart nagecalculeerd. Het resterende kwart is voor risico van TenneT. Indien het verschil tussen schatting en realisatie meer dan 20% bedraagt (zowel negatief als positief) wordt het meerdere deel volledig nagecalculeerd. ACM acht deze keuze verdedigbaar. Enerzijds blijft TenneT een prikkel houden om doelmatig in te kopen, anderzijds zijn de risico's voor TenneT (die direct invloed hebben op het rendement) begrensd tot een kwart van 20% van de geschatte inkoopkosten. ACM is voornemens het bedrag als correctie te verwerken in het tarief voor systeemtaken volgend op het jaar dat dit bedrag bekend is. Deze nacalculatie, een zogenaamde bonus/malus-regeling, wordt per product binnen de systeemtaak uitgevoerd. Dit is een wijziging ten opzichte van het besluit van 13 september 2010, waarin het budget voor de (toen nog) drie producten voor inkoopkosten binnen de systeemtaak tezamen werd vastgesteld, evenals de nacalculatie.
116. Voor de inkoopkosten primaire reserve in 2014 en 2015 is ACM voornemens om in afwijking van bovenstaande methodiek een volledige nacalculatie uit te voeren. Deze kostenpost kan voor de betreffende jaren niet op grond van historische data ingeschat worden. Vooral nog zal ACM deze schatting conform het voorstel van TenneT baseren op de gegevens van de Duitse markt voor de jaren 2014 en 2015. Vanaf het jaar 2016 kan ACM wel gebruik maken van de realisaties van TenneT en zal ACM de hiervoor beschreven bonus/malusregeling uitvoeren.





*Nacalculaties beheerkosten EHS-netten*

117. In paragraaf 8.2 heeft ACM toegelicht dat 40% van de efficiënte beheerkosten voor EHS-netten worden toegerekend aan de systeemtaken. Consistent hiermee worden nacalculaties die betrekking hebben op de beheerkosten voor EHS-netten ook voor 40% verwerkt als correctie in het tarief voor systeemtaken.

*Nacalculaties ten gevolge van de Dow-uitspraak*

118. Ten gevolge van de uitspraak van het CBB<sup>42</sup> van 23 juli 2012 inzake Dow Benelux B.V. hebben bepaalde afnemers in het verleden onverschuldigd systeemdienstentarieven betaald. TenneT dient deze afnemers te restitueren. Dit leidt tot een wijziging in inkomsten uit de systeemdienstentarieven die in de tweede reguleringsperiode voor verrekening in aanmerking kan komen.

119. ACM is voornemens om haar bevoegdheid op grond van artikel 41c, tweede lid, onderdeel b, van de E-wet hiervoor aan te wenden. De beoordeling van het verzoek tot nacalculatie van TenneT zal in het kader van de vaststelling van de tarievenbesluiten gemaakt worden.

*Verwerken veilinggelden in de tarieven*

120. Naar aanleiding van een zienswijze<sup>43</sup> heeft ACM besloten om toe te lichten hoe de veilinggelden van TenneT zich verhouden tot de methode van regulering van TenneT. Artikel 16, zesde lid, van de Verordening schrijft voor waar de veilinggelden voor mogen worden gebruikt. Hieruit valt op te maken dat de veilinggelden in eerste instantie worden aangewend voor nieuwe interconnectoren en het garanderen dat de toegewezen capaciteit daadwerkelijk beschikbaar is. Als de veilinggelden daar niet efficiënt voor kunnen worden aangewend, dan kunnen de gelden worden gebruikt als inkomsten voor de nettarieven (zowel de transporttarieven als het systeemdienstentarief).

*Slotopmerking*

121. Op dit moment kan ACM nog niet aangeven of zij de effecten van de nacalculaties en de verrekeningen in de tarieven voor één of meerdere jaren zal verwerken. Dit hangt met name af van de totale omvang van de nacalculaties. Als het verwerken hiervan in de tarieven voor één jaar tot te sterke tariefschommelingen leidt, kan ACM besluiten de nacalculaties te spreiden over de tarieven voor meerdere jaren. Bij de verrekening wordt gebruik gemaakt van de heffingsrente.<sup>44</sup> Deze wordt toegepast vanaf het moment dat het overschot/tekort is ontstaan tot het moment dat de correctie in de tarieven plaatsvindt. De peildatum voor deze momenten is telkens het midden van de periode waarop het overschot/tekort dan wel de

<sup>42</sup> Uitspraak van het CBB van 23 juli 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BX4127.

<sup>43</sup> Zie bijlage 2.

<sup>44</sup> Specifiek voor de compensatie voor eventuele vermogenskosten door de reguleringsvertraging wordt in plaats van de heffingsrente gebruik gemaakt van de reële WACC en een inflatiecorrectie.



correctie in de tarieven betrekking heeft, doorgaans het midden van een kalenderjaar, te weten 1 juli.



## 10 Dictum

De Autoriteit Consument en Markt stelt de methode van regulering voor de systeemtaken, als bedoeld in artikel 41e, tweede lid, van de E-wet, vast voor de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016 overeenkomstig de beschrijving in dit besluit en de bijbehorende bijlagen.

Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts publiceert de Autoriteit Consument en Markt dit besluit op de internetpagina van de Autoriteit Consument en Markt.

Den Haag,

26 september 2013

Autoriteit Consument en Markt  
namens deze,

w.g.

dr. F.J.H. Don  
bestuurslid

*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.*

35/37



## Begrippenlijst

Begrip	Toelichting
ACM	Autoriteit Consument en Markt.
Beheerkosten	De operationele kosten en kapitaalkosten die TenneT maakt voor het beheer van het landelijk hoogspanningsnet voor zover deze kosten worden gemaakt ten behoeve van de uitvoering van de systeemtaken.
Besluit van 13 september 2010	Besluit voor de systeemtaken van TenneT van 13 september 2010 met kenmerk 103339_1/136.
Budget	Het totaal van de schattingen van de uitvoeringskosten, de inkoopkosten en de beheerkosten waarmee het tarief wordt bepaald.
cpi	Consumentenprijsindexcijfer.
Distributienet	Een fijnmazig elektriciteitsnet met een regionaal karakter en veelal met een lager spanningsniveau dan het landelijk hoogspanningsnet.
Efficiënte kosten	De kosten (inclusief een redelijk rendement) waarvan ACM vindt dat TenneT die noodzakelijk moet maken om aan haar wettelijke taken te kunnen voldoen.
EHS-netten	Extra hoogspanningsnetten. Dit zijn netten met een spanningsniveau van 220 en hoger.
E-wet	Elektriciteitswet 1998.
Frontier shift	De verwachte generieke productiviteitsontwikkeling.
GAW	Gestandaardiseerde activawaarde.
Inkoopkosten	Het saldo van de kosten die TenneT aan derden betaalt voor het beschikbaar hebben van vermogen en voorzieningen enerzijds en de ontvangsten uit sancties en het saldo van ontvangsten en kosten onbalansmarkt anderzijds.
kV	kilovolt.
kWh	kilowattuur.
Landelijk hoogspanningsnet	De netten die bestemd zijn voor transport van elektriciteit op een spanningsniveau van 110 kV of hoger en die als zodanig worden bedreven, alsmede de landsgrensoverschrijdende netten op een spanningsniveau van 500 V of hoger.
Methodebesluit	Het besluit van ACM waarmee zij de methode van regulering voor de systeemtaken vaststelt.
Minister	Minister van Economische Zaken.
Ontwerp besluit van 1 mei 2013	Ontwerp methodebesluit voor de systeemtaken van TenneT van 1 mei 2013 met kenmerk 104065/243.
RAR	Regulatorische Accounting Regels. De standaard van ACM volgens welke netbeheerders hun financiële gegevens aan ACM dienen te verstrekken.
Redelijk rendement	Het rendement dat voor ondernemingen met een vergelijkbaar risicoprofiel



Begrip	Toelichting
	als TenneT in het economisch verkeer gebruikelijk is.
Reguleringsperiode	Een periode van ten minste drie jaar en ten hoogste vijf jaar waarvoor ACM voor TenneT een methodebesluit vaststelt.
Rekenhoeveelheid	De hoeveelheid kWh waarmee ACM het tarief voor systeemtaken berekent.
Representatieve organisaties	Organisaties die op de elektriciteitsmarkt de belangen behartigen van onder meer consumenten, zakelijke klein- en grootverbruikers en het bedrijfsleven in het algemeen.
Systeemtaken	Taken voor de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet zoals bepaald in artikel 16, tweede lid, van de E-wet.
TenneT	TenneT TSO B.V., de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet.
Transporttaken	Beheertaken voor de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet zoals bepaald in artikel 16, eerste lid, van de E-wet.
TSO	Transmission System Operator.
Uitvoeringskosten	De operationele kosten en kapitaalkosten die TenneT maakt voor de uitvoering van de systeemtaken, voor zover deze kosten geen betrekking hebben op de inkoopkosten en beheerkosten.
Verordening	Verordening EG nr. 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit.
WACC	Weighted Average Cost of Capital. ACM stelt het redelijk rendement gelijk aan de WACC. De WACC is een percentage van het geïnvesteerde vermogen (de GAW).