



Ons ACM/DE/2014/205150

kenmerk:

Zaaknummer: 14.0719.52

BESLUIT

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt tot wijziging van het besluit houdende de beslissing op de bezwaren tegen het besluit tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering, de kwaliteitsterm en van het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld ingevolge artikel 41a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 voor Liander N.V.



Besluit

1. Inleiding en leeswijzer

1. Met dit besluit wijzigt de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) haar besluit houdende de beslissing op de bezwaren tegen het besluit ter uitvoering van artikel 41a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) voor de netbeheerder Liander N.V. (hierna: Liander) voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 (hierna: vijfde reguleringsperiode). Op grond van dit artikel moet ACM voor iedere netbeheerder afzonderlijk de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering (hierna: x-factor), de kwaliteitsterm (hierna: q-factor) en het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld (hierna: rekenvolumina) vaststellen.
2. Aanleiding voor het onderhavige wijzigingsbesluit is de constatering dat bij de eerdere berekening en vaststelling van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina van onjuiste of onvolledige gegevens is uitgegaan. Deze gegevens komen voort uit de informatie die ACM jaarlijks bij de netbeheerders opvraagt (de zogenaamde productiviteitsdata). De informatie dient te worden aangeleverd conform de door ACM vastgestelde Regulatorische Accountingregels (hierna: RAR),¹ begeleid door een accountantsverklaring. Desalniettemin hebben zowel ACM als de netbeheerders in de productiviteitsdata, en daarmee in de gehanteerde gegevens ter vaststelling van het besluit van ACM, onjuistheden geconstateerd. In het onderhavige besluit corrigeert ACM daarom voor deze gebleken onjuistheden.
3. Dit besluit bestaat uit een aantal hoofdstukken. Hoofdstuk 2 bevat de procedure van totstandkoming van dit besluit en in hoofdstuk 3 wordt het relevante wettelijk kader uiteengezet. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 toegelicht welke wijzigingen met het onderhavige besluit worden doorgevoerd. In hoofdstuk 5 wordt de relatie tot de tarievenbesluiten beschreven. Tot slot staat in hoofdstuk 6 het dictum verwoord.
4. ACM heeft twee bijlagen toegevoegd aan het besluit. Bijlage 1 bevat een overzicht van de gehanteerde gegevens (op hoofdlijnen) om te komen tot vaststelling van de (gewijzigde) x-factor en q-factor. Bijlage 2 bevat de (ongewijzigde) rekenvolumina die ACM reeds eerder heeft vastgesteld. ACM verwijst naar de internetpagina van ACM, www.acm.nl, voor de volledige berekeningswijze van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina.

2/15

¹ Voor de actuele versie, zie: Regulatorische Accountingregels 2013, regionale netbeheerders elektriciteit en gas, april 2014, zaaknummer 14.0060.52.



Besluit

2. Procedure van totstandkoming van dit besluit

5. Op 14 september 2010 heeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, thans ACM, het besluit ter uitvoering van artikel 41a, eerste lid, van de E-wet voor Liander vastgesteld voor de vijfde reguleringsperiode.² Met dit besluit stelde ACM voor Liander de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina vast. Korthedshalve spreekt ACM hierna van 'x-factorbesluit'.
6. Bij besluit van 26 november 2010 heeft ACM het besluit van 14 september 2010 gewijzigd.³ Bij besluit van 1 december 2011 heeft ACM beslist op de bezwaren van de vereniging FME/CWM, Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW) en Liander tegen het x-factorbesluit voor Liander.⁴
7. Bij besluit van 27 augustus 2012 heeft ACM het besluit van 14 september 2010, gewijzigd bij besluit van 26 november 2010, opnieuw gewijzigd.⁵ Bij besluit van 18 december 2012 heeft ACM het besluit van 27 augustus 2012 ingetrokken en het besluit op bezwaar van 1 december 2011 gewijzigd.⁶
8. Op 27 maart 2013 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) uitspraak gedaan ten aanzien van het beroep van N.V. RENDO tegen het x-factorbesluit voor N.V. RENDO voor gas voor de reguleringsperiode 2008-2010.⁷ Het onderwerp van deze procedure betrof de Gestandaardiseerde Activa Waarde (hierna: GAW) van de afgekochte lokale heffingen door N.V. RENDO voor de reguleringsperiode 2008-2010 voor gas. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft ACM op 26 juni 2013 haar beslissing op bezwaar met betrekking tot het x-factorbesluit voor N.V. RENDO voor gas voor de reguleringsperiode 2008-2010 herzien.⁸
9. In het x-factorbesluit van 14 september 2010 heeft ACM aangegeven dat zij het x-factorbesluit, indien en voor zover nodig, zal aanpassen in het geval dat achteraf moet worden vastgesteld dat van onjuiste of onvolledige gegevens is uitgegaan.⁹ Gelet op gebleken onjuistheden in de gegevens die aan de berekening van de vastgestelde x-factoren ten grondslag liggen, ziet ACM aanleiding om in onderhavig besluit voor deze

3/15

² Besluit van 14 september 2010 met kenmerk 103223_1/22.

³ Besluit van 26 november 2010, met kenmerk 103637_6/1.

⁴ Besluit van 1 december 2011, met kenmerk 103614_4/87; 103614_5/80; 103614_7/27.

⁵ Besluit van 27 augustus 2012, met kenmerk 104163_6/1.

⁶ Besluit van 18 december 2012, met kenmerk 103614_4/107; 103614_5/93; 103614_7/32.

⁷ CBb 27 maart 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ7814.

⁸ Besluit met kenmerk ACM/RVB/2013/201914_OV en zaaknummer 13.0114.37.1.01.

⁹ Zie randnummer 10.



Besluit

onjuistheden te corrigeren. In onderhavig besluit wijzigt ACM derhalve de beslissing op bezwaar van 1 december 2011, gewijzigd bij besluit van 18 december 2012, en stelt zij de x-factor en q-factor opnieuw en gewijzigd vast. De rekenvolumina blijven ongewijzigd; ACM handhaaft in dit besluit de rekenvolumina zoals die zijn vastgesteld in de beslissing op bezwaar van 1 december 2011, gewijzigd bij besluit van 18 december 2012.

10. Om zich ervan te vergewissen dat met het onderhavige besluit zoveel mogelijk onjuistheden worden gecorrigeerd, heeft ACM op 16 juli 2014 de netbeheerders in de gelegenheid gesteld om vermeende fouten in de x-factorberekeningen voor de periode 2011-2013 en 2014-2016 gemotiveerd aan te dragen. ACM heeft reacties ontvangen van Stedin Netbeheer B.V., RENDO Netbeheer B.V., Liander N.V., Endinet B.V., en Enexis B.V. ACM heeft deze reacties beoordeeld en, indien als juist beoordeeld, verwerkt in de betreffende x-factorberekeningen.
11. Een aantal van de onjuistheden die ACM met onderhavig besluit corrigeert, zijn gebaseerd op conclusies die ACM heeft getrokken uit kostenonderzoeken bij netbeheerders (zie hiervoor nader hoofdstuk 4). ACM heeft de desbetreffende netbeheerders schriftelijk over deze conclusies geïnformeerd,¹⁰ en daarbij aangekondigd dat ACM die conclusies zou betrekken bij onderhavige herziening van de x-factoren. Reacties van desbetreffende netbeheerders¹¹ heeft ACM beoordeeld en betrokken bij onderhavig besluit.
12. Daarnaast is de conceptberekening van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina op 8 augustus 2014 voor een feitelijke controle aan de netbeheerders voorgelegd.¹² Hierbij heeft ACM de netbeheerders verzocht zich met name te richten op de wijzigingen ten opzichte van de berekeningen van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina voor de reguleringsperiode 2011-2013 en 2014-2016. ACM heeft reacties ontvangen van Endinet B.V., Enexis B.V.,¹³ Liander N.V., Stedin Netbeheer B.V. en Westland Infra Netbeheer B.V. Mede naar aanleiding van de reacties heeft ACM de berekeningen aangepast en de x-factor, q-factor en rekenvolumina voor iedere netbeheerder bepaald.
13. Ten overvloede merkt ACM op dat de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina gewijzigd kunnen worden, indien ook na onderhavig besluit blijkt dat de gehanteerde gegevens onjuist of onvolledig zijn. Nu uit de methode tot berekening van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina volgt dat de hoogte van de x-factor mede is gebaseerd op gegevens die van

¹⁰ Brief d.d. 7 augustus 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204655, brief d.d. 7 augustus 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204652, brief d.d. 25 juli 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204379 en brief d.d. 3 september 2014, kenmerk ACM/DE/2014/205025.

¹¹ Brief Enexis d.d. 22 augustus, kenmerk 14-REG-10, 2014102502.

¹² ACM heeft geen afnemersorganisaties geconsulteerd, omdat het veelal bedrijfsgevoelige gegevens van de netbeheerders betreft waarvan tevens de correctheid enkel door de netbeheerders zelf kan worden geverifieerd.

¹³ Mede namens Zebra Gasnetwerk B.V.



Besluit

andere netbeheerders afkomstig zijn, kan dit ook als gevolg van onjuiste of onvolledige gegevens van andere netbeheerders. Mocht achteraf blijken dat de gehanteerde gegevens onjuist of onvolledig zijn, waardoor achteraf moet worden vastgesteld dat bij het onderhavige besluit van onjuiste of onvolledige gegevens is uitgegaan, dan zal ACM de x-factor, q-factor en rekenvolumina in dit besluit, indien en voor zover nodig, (opnieuw) aanpassen.

3. Wettelijk kader

14. De wetgever heeft ACM belast met de taak een reguleringsystematiek vast te stellen waarmee de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de regionale netbeheerders en de meest doelmatige kwaliteit van het transport van elektriciteit worden bevorderd. Jaarlijks stelt ACM in tarievenbesluiten de maximumtarieven vast die iedere netbeheerder in rekening mag brengen voor de uitvoering van de taken genoemd in artikel 16, eerste lid, van de E-wet. ACM vindt het belangrijk om inzichtelijk te maken hoe deze transport- en aansluittarieven samenhangen met het onderhavige besluit en met de methode tot vaststelling van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina voor de regionale netbeheerders elektriciteit¹⁴ (hierna: methodebesluit). ACM hecht hieraan omdat deze begrippen, en de daarbij behorende besluiten van ACM, onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.
15. De methode tot vaststelling van de x-factor, de q-factor en van de rekenvolumina voor de regionale netbeheerders elektriciteit is vastgelegd in een separaat methodebesluit. Voor de vijfde reguleringsperiode heeft ACM deze drie (rekenkundige) methoden vastgelegd in het besluit van 8 juni 2012 met kenmerk 104007/47. De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 41, eerste, derde, vierde en vijfde lid, van de E-wet:

“1. De Autoriteit Consument en Markt stelt na overleg met de gezamenlijke netbeheerders en met representatieve organisaties van partijen op de elektriciteitsmarkt, 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 en rekening houdend met het belang van voorzieningszekerheid, duurzaamheid en een redelijk rendement op investeringen, voor netbeheerders, met uitzondering van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet, de methode tot vaststelling van de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering, van de kwaliteitsterm en van het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld, vast. Het besluit tot vaststelling van de methode geldt voor een periode van ten

¹⁴ Dit besluit is van toepassing op de netbeheerders die elektriciteit distribueren over transportnetten met een fijnmazig, regionaal karakter. Voor de netbeheerder van het landelijk net stelt ACM separaat de methode van regulering vast.



Besluit

minste drie en ten hoogste vijf jaar.

3. 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.

4. De kwaliteitsterm geeft de aanpassing van de tarieven in verband met de geleverde kwaliteit aan en heeft ten doel netbeheerders te stimuleren om de kwaliteit van hun transportdienst te optimaliseren.

5. De rekenvolumina die een netbeheerder gebruikt bij het voorstel, bedoeld in artikel 41b, zijn gebaseerd op daadwerkelijk gefactureerde volumina in eerdere jaren, of worden door de Autoriteit Consument en Markt geschat indien deze betrekking hebben op nieuwe tarieven.”

16. ACM stelt ten behoeve van het jaarlijkse tarievenvoorstel van de netbeheerders periodiek – voor iedere reguleringsperiode – de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina voor iedere netbeheerder vast. ACM stelt met het onderhavige besluit de hoogte van de x-factor, de q-factor en de rekenvolumina (gewijzigd) vast door het methodebesluit toe te passen. De wettelijke grondslag voor onderhavig besluit is artikel 41a, eerste lid, van de E-wet:

“1. Ten behoeve van het voorstel, bedoeld in artikel 41b, stelt de Autoriteit Consument en Markt voor iedere netbeheerder afzonderlijk voor dezelfde periode als waarvoor het besluit geldt op grond van artikel 41, eerste lid, vast:

- a. de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering,*
- b. de kwaliteitsterm, en*
- c. het rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld.”*

17. Iedere netbeheerder zendt jaarlijks aan ACM een voorstel voor de tarieven die zij ten hoogste zal berekenen voor de uitvoering van de taken genoemd in artikel 16, eerste lid, met uitzondering van onderdeel p, van de E-wet. Daarbij nemen de netbeheerders de bij onderhavig besluit door ACM (gewijzigd) vastgestelde x-factor, q-factor en rekenvolumina in acht. De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 41b, eerste lid, van de E-wet:

“1. Iedere netbeheerder zendt jaarlijks voor 1 oktober aan de Autoriteit Consument en Markt een voorstel voor de tarieven die deze netbeheerder ten hoogste zal berekenen voor de uitvoering van de taken genoemd in artikel 16, eerste lid, met uitzondering van onderdeel p, 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 36 of 37,*
- c. het bepaalde bij of krachtens artikel 41a,*
- d. de formule*



Besluit

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

waarbij

TI_t = de totale inkomsten uit de tarieven in het jaar t , te weten de som van de vermenigvuldiging van elk tarief in jaar t en het op basis van artikel 41a, eerste lid, onderdeel c, vastgestelde rekenvolume van elke tariefdrager waarvoor een tarief wordt vastgesteld;

TI_{t-1} = de totale inkomsten uit de tarieven in het jaar voorafgaande aan het jaar t , te weten de som van de vermenigvuldiging van elk tarief in jaar $t-1$ en het op basis van artikel 41a, eerste lid, 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;

e. de gemaakte kosten voor investeringen, bedoeld in artikel 20d of 20e, tweede of derde lid, voor zover de kosten doelmatig zijn;

f. [dit onderdeel is nog niet in werking getreden;]

g. het totaal van de gemaakte kosten voor een verwerving van een bestaand net waarvoor nog niet eerder een netbeheerder was aangewezen door of met instemming van Onze Minister en voor de investeringen tot aanpassing van dat verworven net waardoor aan de bij of krachtens deze wet daaraan gestelde eisen wordt voldaan, voor zover deze kosten doelmatig zijn."

18. ACM stelt jaarlijks de tarieven vast die de netbeheerder ten hoogste zal berekenen voor de uitvoering van zijn taken genoemd in artikel 16, eerste lid, van de E-wet.¹⁵ Dit tarievenbesluit bevat de tarieven die afnemers van elektriciteit ten hoogste moeten betalen.

4. Wijzigingen

Algemeen

19. In dit hoofdstuk beschrijft ACM de correcties die zij heeft doorgevoerd in de berekening van de x-factoren, en indien van toepassing de q-factoren en de rekenvolumina, die zij met onderhavig besluit herziet. Daarbij zij opgemerkt dat een wijziging van de x-factoren voor de periode 2011-2013 in beginsel tot gevolg heeft dat de x-factoren voor de periode 2014-2016

¹⁵ Artikel 41c, eerste lid, van de E-wet.



Besluit

ook wijzigen. Dit is onder andere het gevolg van aansluitende reguleringsperioden waarbij het inkomstenniveau aan het einde van de ene periode het beginpunt is van de volgende periode.

20. Voor een gedetailleerde toelichting en cijfermatige uitwerking van deze wijzigingen verwijst ACM naar de berekening van de x-factor, q-factor en de rekenvolumina, te raadplegen op de internetpagina van ACM (www.acm.nl) ter plaatse van de publicatie van het onderhavige besluit. Deze berekening maakt deel uit van het onderhavige besluit.

Wijzigingen op basis van kostenonderzoeken

21. Op 22 november 2011 heeft ACM (destijds de Energiekamer van de Nederlandse Mededingingsautoriteit) de regionale netbeheerders bericht dat zij heeft overwogen om in afwachting van de uitkomsten van een nog te starten nader onderzoek naar de ontwikkeling van inkomsten en kosten bij regionale netbeheerders in de afgelopen jaren geen tarieven voor het jaar 2012 vast te stellen.¹⁶ Na afweging van de hierbij betrokken belangen heeft ACM evenwel besloten om deze tarieven tijdig vast te stellen. Aanleiding voor nader onderzoek was de ontwikkeling van de operationele kosten bij regionale netbeheerders, waarbij bij een aantal netbeheerders sprake was van een relatief grote stijging in 2009 (destijds een 'basisjaar' voor de schatting van de efficiënte kosten in de reguleringsperiode 2011-2013) die zich in 2010 niet heeft doorgezet.
22. Op 28 maart 2012 heeft ACM aan alle regionale netbeheerders schriftelijk laten weten dat zij gestart was met het bovengenoemde nadere onderzoek naar de ontwikkeling van de kosten van regionale netbeheerders in de jaren 2008 tot en met 2010.¹⁷ Het onderzoek had tot doel om vast te stellen op welke wijze regionale netbeheerders gevolg hebben gegeven aan de informatieverzoeken – en de daaruit voor haar voortvloeiende medewerkingsplicht – waarmee ACM de productiviteitsdata heeft opgevraagd ten behoeve van de tariefregulering.
23. Daartoe is ACM onder andere nagegaan welke kosten de regionale netbeheerders hebben opgegeven als kosten van wettelijke taken in verband met tariefgereguleerde diensten, gelet op artikel 16, eerste lid van de E-wet, artikel 10 van de Gaswet, artikel IXa eerste en tweede lid van de Wet onafhankelijk netbeheer, de RAR en de invulinstructie bij de informatieverzoeken. De scope van het onderzoek was gericht op de productiviteitsdata die regionale netbeheerders hebben aangeleverd over de periode 2008 tot en met 2010.

Kostenonderzoek Liander

¹⁶ Brieven d.d. 22 november 2011, kenmerk 103762_2/11.B1024 en 103763_2/12.B1024.

¹⁷ Brief d.d. 28 maart 2012, kenmerk 103988_1/2.



Besluit

24. Uit onderzoek van ACM naar de kosten die Liander heeft opgegeven ten behoeve van de vaststelling van de x-factoren is gebleken dat Liander in de productiviteitsdata 2009 een bedrag van afgerond EUR 2,4 miljoen aan kosten voor (ICT-)projecten heeft gerapporteerd die niet zijn aan te merken als kosten voor tariefgereguleerde activiteiten binnen het aansluit- en transportdomein.¹⁸ ACM is van oordeel dat deze kosten derhalve ten onrechte in de productiviteitsdata zijn opgenomen en corrigeert de vaststelling van de x-factoren voor de periode 2011-2013 met onderhavig besluit hiervoor.
25. Uit bovengenoemd onderzoek is voorts gebleken dat Liander in de productiviteitsdata 2008 een bedrag van EUR 13,0 miljoen aan indirecte kosten gemaakt in verband met de uitvoering van de gasaansluitdienst heeft opgegeven, echter deze dienst was destijds nog niet (tarief)gereguleerd.¹⁹ Deze kosten hadden derhalve niet opgegeven mogen worden als kosten die betrekking hebben op tariefgereguleerde activiteiten. ACM corrigeert de vaststelling van de x-factoren voor de periode 2011-2013 met onderhavig besluit hiervoor.

Kostenonderzoek Enexis

26. Uit onderzoek van ACM naar de kosten die Enexis heeft opgegeven ten behoeve van de vaststelling van de x-factoren is gebleken dat Enexis in productiviteitsdata 2009 een bedrag van 11,5 miljoen EUR heeft opgegeven aan kosten voor de afkoop van de destijds bestaande personeelsregeling op basis waarvan medewerkers korting konden krijgen op producten van energiebedrijf Essent (hierna: afkoop kortingsregeling). Naar het oordeel van ACM kwalificeert een deel van deze kosten, voor een bedrag van afgerond EUR 8,0 miljoen, als splitsingskosten die op grond van artikel IXa, tweede lid, van de Wet Onafhankelijk Netbeheer niet bij de vaststelling van de tarieven betrokken hadden mogen worden.²⁰ Uit het onderzoek blijkt immers dat de afkoop van de personeelsregeling is ingegeven door de afsplitsing van Enexis van energiebedrijf Essent. Het bedrag van EUR 8,0 miljoen betreft het deel van de kosten van de afkoopregeling die Enexis naar het oordeel van ACM niet gemaakt zou hebben, als zij in een ongesplitste situatie de kortingsregeling had kunnen laten voortbestaan en de kosten daarvan zou hebben gedragen.²¹ Het gedeelte van de afkoopsom van de regeling dat ACM als splitsingskosten aanmerkt, betreft dan ook kosten die Enexis volgens ACM door de wijze van afkoop *meer* heeft gemaakt, dan zij in

¹⁸ Brief d.d. 7 augustus 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204655 en brief d.d. 3 september 2014, kenmerk ACM/DE/2014/205025.

¹⁹ Brief d.d. 7 augustus 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204655.

²⁰ Blijkens dit artikel, dat per 1 juli 2011 is vervallen, mag een netbeheerder de kosten ter uitvoering van een splitsingsplan als bedoeld in artikel IXb, tweede lid, niet doorberekenen in de tarieven die netbeheerders, producenten, handelaren en leveranciers van elektriciteit, gas of warmte die op enigerlei wijze zijn betrokken bij de uitvoering van dat plan, aan hun afnemers in rekening brengen. Ten tijde van de opgave van de Productiviteitsdata 2009 door Enexis was dit artikel nog in werking.

²¹ Brief d.d. 7 augustus 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204652.



Besluit

ongesplitste situatie gemaakt zou hebben. ACM deelt dan ook niet de stelling van Enexis²² dat het gecorrigeerde bedrag kosten betreft die Enexis ook in een ongesplitste situatie zou hebben gemaakt. ACM corrigeert de vaststelling van de x-factoren voor de periode 2011-2013 met onderhavig besluit hiervoor.

27. Uit bovengenoemd onderzoek is gebleken dat Enexis ook overige, door haar als eenmalige splitsingskosten aangemerkte kosten, niet volledig uit de productiviteitsdata 2008 en 2009 heeft geëlimineerd.²³ Het gaat hier om afgerond EUR 0,2 miljoen in 2008 en EUR 0,3 miljoen in 2009. ACM corrigeert de vaststelling van de x-factoren voor de periode 2011-2013 met onderhavig besluit hiervoor.
28. Uit bovengenoemd onderzoek is gebleken dat Enexis in de productiviteitsdata 2009 en 2010 de operationele kosten heeft opgehoogd met kosten voor financiële lease van bedrijfswagens, nadat zij dit wagenpark heeft overgenomen van Essent. Het gaat hierbij om een bedrag van afgerond EUR 4,3 miljoen in 2009 en EUR 4,4 miljoen in 2010.²⁴ ACM is van oordeel dat, gelet op de destijds geldende RAR en International Financial Reporting Standards (hierna: IFRS),²⁵ Enexis de kosten van financiële lease als kapitaallasten had moeten aanmerken, en derhalve deze kosten niet als operationele kosten in de productiviteitsdata had mogen opnemen. ACM corrigeert de vaststelling van de x-factoren voor de periode 2011-2013 met onderhavig besluit hiervoor.

Kostenonderzoek Stedin

29. Uit onderzoek van ACM naar de kosten die Stedin heeft opgegeven ten behoeve van de vaststelling van de x-factoren is gebleken dat Stedin in de productiviteitsdata 2009 als gevolg van het hanteren van een onjuist vastgestelde verdeelsleutel een bedrag van afgerond EUR 0,9 miljoen te veel heeft opgenomen als kosten van de Management Fee Joulz.²⁶ Het betreft hier een toerekening aan Stedin van een deel van de management fee die Joulz B.V., evenals Stedin onderdeel van de Eneco-groep, aan Eneco Holding N.V. betaalt. De toerekening aan Stedin wordt bepaald op basis van de omzet die Stedin door opdrachten bij Joulz B.V. genereert. ACM corrigeert de vaststelling van de x-factoren voor de periode 2011-2013 met onderhavig besluit voor de onjuistheid in de toerekening.

Kosten van overige opbrengsten sectorbreed

30. Ten slotte corrigeert ACM met onderhavig besluit de x-factoren 2011-2013 op grond van de constatering dat de kosten die netbeheerders maakten ten behoeve van activiteiten

²² Brief Enexis d.d. 22 augustus, kenmerk 14-REG-10, 2014102502.

²³ Brief d.d. 7 augustus 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204652.

²⁴ Zie reactie Enexis met kenmerk NE/NG PRD(i) – CORR 2009-2011 brugstaat n.a.v. vragen ACM d.d. 18 juli 2013.

²⁵ Volgens de RAR zijn de IFRS de basis voor het aanleveren van de productiviteitsdata. Zie hiervoor bijvoorbeeld RAR Elektriciteit 2009, randnummer 21.

²⁶ Brief d.d. 25 juli 2014, kenmerk ACM/DE/2014/204379.



Besluit

waarvoor zij een andere vergoeding ontvingen van afnemers dan via de door ACM vastgestelde tarieven, in het verleden ten onrechte niet of niet geheel door netbeheerders zijn geëlimineerd uit de kosten die zij in de productiviteitsdata ten behoeve van de vaststelling van de x-factoren rapporteerden. Door deze kosten niet te elimineren uit de kosten die zij in de productiviteitsdata hebben opgegeven als ware dat kosten voor diensten waarvoor ACM wel tarieven vaststelt (hierna: de tariefgereguleerde activiteiten), hebben netbeheerders voor deze kosten een dubbele vergoeding ontvangen. ACM licht dit als volgt toe.

11/15

31. Netbeheerders verkrijgen niet enkel inkomsten uit de standaardtarieven die ACM vaststelt voor de uitvoering van wettelijke taken, maar tevens uit niet door ACM vastgestelde vergoedingen voor specifieke diensten ter uitvoering van wettelijke taken (hierna aangeduid als 'overige opbrengsten artikel 16'). De kosten die netbeheerders maken voor deze overige opbrengsten artikel 16 moeten worden gedekt uit de inkomsten die de netbeheerders verkrijgen via de daarvoor in rekening gebrachte vergoedingen. Netbeheerders behoren voor deze kosten geen inkomsten te ontvangen via de door ACM vastgestelde tarieven. Dit houdt in dat deze kosten niet mogen worden betrokken bij de kosten op basis waarvan ACM de x-factoren voor netbeheerders vaststelt. Indien de kosten niet worden geëlimineerd uit de kosten die netbeheerders in de productiviteitsdata rapporteren ten behoeve van de vaststelling van de x-factoren, resulteert dit in een dubbele vergoeding van die kosten. Netbeheerders verkrijgen daarvoor dan immers zowel inkomsten uit de niet door ACM vastgestelde vergoedingen die netbeheerders voor de betreffende specifieke diensten bij afnemers in rekening brengen, als wel inkomsten hiervoor uit de tarieven die ACM vaststelt voor de wél tariefgereguleerde diensten. De tarieven voor de tariefgereguleerde diensten zouden echter geen betrekking mogen hebben op kosten die netbeheerders maken voor de niet tariefgereguleerde diensten.
32. Dit heeft tot gevolg gehad dat de door ACM vastgestelde Toegestane Inkomsten die netbeheerders in de periode 2011-2013 met de vastgestelde tarieven mogen behalen, mede gebaseerd zijn geweest op kosten van specifieke diensten waarvoor de netbeheerders reeds buiten die tarieven om een niet door ACM vastgestelde vergoeding ontvingen. Mede naar aanleiding van deze constatering heeft ACM netbeheerders ten behoeve van de x-factorbesluiten 2014-2016 verzocht de productiviteitsdata over de jaren 2009-2012 op een zodanige wijze aan te leveren, dan ACM deze voor de vaststelling van die x-factoren kon corrigeren voor de kosten van de overige opbrengsten artikel 16. De aldus gewijzigde productiviteitsdata heeft ACM ten grondslag gelegd aan de vaststelling van de x-factoren 2014-2016. Met onderhavig besluit voert ACM de correctie in de productiviteitsdata 2009-2011 nu ook door in de x-factoren 2011-2013. Aldus herstelt ACM het aan die x-factoren en de daaruit volgende inkomsten voor netbeheerders klevende gebrek dat deze mede waren gebaseerd op kosten van diensten die geen onderdeel van de productiviteitsdata hadden mogen zijn, omdat die kosten reeds langs een andere weg, te weten via niet door ACM vastgestelde tarieven, werden vergoed.



Besluit

12/15

33. In de reactie op de concept x-factormodellen is door netbeheerders opgemerkt dat ACM tot een correctie als deze niet bevoegd is, meer in het bijzonder aangezien ACM daarmee een 'beleidswijziging' in de methodebesluiten voor de periode 2014-2016 met terugwerkende kracht toepast op de reguleringsperiode 2011-2013. ACM deelt dit standpunt niet. Daartoe overweegt zij het volgende.
34. Om te beginnen volgt uit zowel de wettelijke systematiek, de methode van regulering, de RAR en de invulinstructie dat de vaststelling van de x-factoren, en daarmee de bepaling van de hoogte van de inkomsten die netbeheerders verkrijgen uit de standaardtarieven die ACM vaststelt voor de tariefgereguleerde activiteiten, gebaseerd dient te zijn op de geschatte efficiënte kosten die netbeheerders maken voor de uitvoering van deze activiteiten. Dit brengt mee dat de kostengegevens die netbeheerders opleveren ten einde ACM in staat te stellen een goede schatting te maken van de efficiënte kosten in een volgende reguleringsperiode, ook enkel betrekking hebben op de tariefgereguleerde activiteiten. Indien de productiviteitsdata tevens kosten bevatten van niet tariefgereguleerde activiteiten, en ACM haar schatting op die kosten baseert, resulteert dit immers in een te hoge schatting van de efficiënte kosten van netbeheerders voor tariefgereguleerde taken. Zoals hierboven uiteengezet, ontvangen netbeheerders als gevolg hiervan een dubbele vergoeding voor de kosten van overige opbrengsten artikel 16, Een dergelijke dubbele vergoeding komt in strijd met de wettelijke doelstelling van de regulering, genoemd in artikel 41, derde lid, van de E-wet en artikel 81, derde lid, van de Gaswet, te weten het doel dat netbeheerders geen rendement behalen dat hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk.
35. Naar het oordeel van ACM bevatten de methodebesluiten 2014-2016 op dit punt dan ook niet meer dan een voornemen van een wijziging *in de werkwijze van ACM bij de data-uitvragen* ten behoeve van de vaststelling van de x-factoren en de verwerking van de daarop aangeleverde gegevens, waarmee ACM voor de huidige reguleringsperiode heeft willen voorkomen dat de in de kostenonderzoeken geconstateerde onjuistheden met betrekking tot de verwerking van de kosten van overige opbrengsten artikel 16 in de regulering zich zouden herhalen. Het betreft geen onderdeel van de methode van regulering. Dat ACM deze wijziging in de werkwijze heeft beschreven in het methodebesluit, brengt naar haar oordeel niet mee dat zij onbevoegd is om de geconstateerde onrechtmatigheden met betrekking tot de verwerking van deze kosten in de vorige reguleringsperiode met onderhavige besluiten te herstellen. Kort gezegd acht ACM zich bevoegd om ook voor de reguleringsperiode 2011-2013 de x-factoren te herzien nu zij heeft geconstateerd dat deze x-factoren ten onrechte mede zijn gebaseerd op de kosten van niet tariefgereguleerde activiteiten en aldus ertoe hebben geleid dat netbeheerders in strijd met de wettelijke doelstelling van de regulering meer inkomsten via de door ACM vastgestelde tarieven hebben verkregen dan waarop zij op basis van de gemaakte kosten voor de tariefgereguleerde activiteiten aanspraak mochten maken.



Besluit

36. In dit verband merkt ACM op dat zij zich, mede gelet op de eerder genoemde voorbehouden die zij in de x-factorbesluiten 2011-2013 heeft gemaakt, bevoegd acht x-factorbesluiten te herzien als na de vaststelling daarvan blijkt dat deze zijn gebaseerd op onjuiste of onvolledige data.
37. Ten slotte merkt ACM op dat het feit dat netbeheerders in de opgave van de productiviteitsdata ten behoeve van de vaststelling van de x-factoren 2011-2013 de overige opbrengsten artikel 16 conform de RAR hebben opgenomen, niet aan de hierboven bedoelde correctie voor de kosten van deze overige opbrengsten in de weg staat. De opgave van deze overige opbrengsten artikel 16 ontsloeg netbeheerders immers niet van de verplichting om de kosten die zij voor deze activiteiten maakten, uit de productiviteitsdata te elimineren. Anders dan de netbeheerders was ACM immers ten tijde van de vaststelling van de x-factoren 2011-2013 niet bekend dat de kosten van deze overige opbrengsten door de netbeheerders niet uit de productiviteitsdata waren geëlimineerd. Dat ACM de door de netbeheerders gerapporteerde overige opbrengsten niet met de opgegeven kosten in de productiviteitsdata heeft gesaldeerd, was daarentegen aan de netbeheerders bekend, dan wel kenbaar op grond van de bij het besluit gevatte model voor berekening van de x-factoren.

13/15

Uitspraak CBb van 27 maart 2013

38. In onderhavig besluit voert ACM een correctie door naar aanleiding van een uitspraak van het CBb van 27 maart 2013 met betrekking tot de GAW van de afgekochte lokale heffingen door N.V. RENDO voor de reguleringsperiode 2008-2010 voor gas. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft ACM haar beslissing op bezwaar met betrekking tot het x-factorbesluit voor N.V. RENDO voor gas voor de periode 2008-2010 herzien.²⁷ Voor de x-factorbesluiten elektriciteit en gas voor N.V. RENDO voor de periode 2011-2013 gaat de in de uitspraak neergelegde redenering van het CBb ook op, maar tegen deze besluiten was door N.V. RENDO geen rechtsmiddel ingezet waardoor deze onherroepelijk waren geworden en door ACM niet zijn herzien. Nu ACM vanwege diverse aanleidingen overgaat tot het wijzigen van de x-factorbesluiten voor de periode 2011-2013, corrigeert zij deze zodanig dat ook deze besluiten in lijn komen met eerdergenoemde uitspraak van het CBb. In dit kader past ACM de afschrijvingstermijn aan van de start-GAW voor de afgekochte precario van N.V. RENDO van 12,5 naar 20 jaar.

Overige onjuistheden in gehanteerde gegevens

39. ACM heeft op 30 september 2013 de x-factorbesluiten voor de regionale netbeheerders elektriciteit en gas vastgesteld voor de periode 2014-2016. Met deze besluiten heeft ACM ook verscheidene fouten in de daaraan ten grondslag liggende data gecorrigeerd. De

²⁷ Besluit met kenmerk ACM/RVB/2013/201914_OV en zaaknummer 13.0114.37.1.01.



Besluit

betreffende correcties hebben echter ook effect op de x-factorbesluiten voor de regionale netbeheerders elektriciteit en gas voor de periode 2011-2013; om die reden voert ACM met het onderhavige besluit ook voor die periode correcties door. Daarnaast heeft ACM inmiddels ook andere onjuistheden aangetroffen die betrekking hebben op de data die ten grondslag liggen aan de x-factorbesluiten voor de periode 2011-2013. Ook deze onjuistheden worden met onderhavig besluit hersteld.

40. ACM voert in de gehanteerde gegevens correcties door met betrekking tot de volgende onderwerpen:

- Aanpassing volumes kleinverbruik Enexis B.V. 2008 als gevolg van foutieve opgave.
- Aanpassing volumes periodieke aansluitvergoeding (PAV) en eenmalige aansluitvergoeding (EAV) Stedin Netbeheer B.V. 2009.
- Aanpassing gegevens operationele kosten in verband met correctie E-Laad en overige door netbeheerders opgegeven correcties.
- Aanpassing gegevens in verband met een verbeterde inschatting inkoopkosten transport bij landelijke netbeheerder op basis van gerealiseerde volumes.
- Aanpassing gegevens als gevolg van dubbele verwerking desinvestering (bijzondere waardevermindering) Enexis B.V.

5. Relatie tot tarievenbesluiten

41. Aangezien het gewijzigde x-factorbesluit betrekking heeft op de vijfde reguleringsperiode, is ACM voornemens om bij de vaststelling van de tarieven voor 2015 gebruik te maken van de nacalculatiebevoegdheid bedoeld in artikel 41c, tweede lid onderdeel b, van de E-wet, om de gevolgen van deze wijziging voor de tarieven die zijn gehanteerd in de jaren 2011 tot en met 2013, te verrekenen in toekomstige tarieven.



Besluit

6. Dictum

42. De Autoriteit Consument en Markt stelt de korting ter bevordering van de doelmatige bedrijfsvoering als bedoeld in artikel 41a, eerste lid, aanhef en onderdeel a van de Elektriciteitswet 1998 voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 voor Liander N.V. gewijzigd vast op -5,7 per jaar.
43. De Autoriteit Consument en Markt stelt de kwaliteitsterm als bedoeld in artikel 41a, eerste lid, aanhef en onderdeel b van de Elektriciteitswet 1998 voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 voor Liander N.V. gewijzigd vast op -0,13 per jaar.
44. De Autoriteit Consument en Markt handhaaft het rekenvolume als bedoeld in artikel 41a, eerste lid, aanhef en onderdeel c van de Elektriciteitswet 1998 voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 voor Liander N.V. zoals eerder is vastgesteld, overeenkomstig Bijlage 2 bij dit besluit.
45. Van dit besluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts wordt dit besluit gepubliceerd op de internetpagina van de Autoriteit Consument en Markt (www.acm.nl).

Den Haag,

Datum: 11 september 2014

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

w.g.

mr. C.A. Fontein
bestuursvoorzitter

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage.

Bijlage 2: Rekenvolumina

Rekenvolumina 2011-2013

(= gefactureerde volumes 2009)

LIANDER

Transportdienst Verbruik > 3*80A

Afnemers HS (110-150 kV)

Vastrecht transportdienst	8
kW gecontracteerd per jaar	8.025
kW max per maand	53.877
kVArh blindvermogen	-

Afnemers HS (110-150 kV) maximaal 600 uur per jaar

Vastrecht transportdienst	-
kW gecontracteerd per jaar	-
kW max per week	-
kVArh blindvermogen	-

Afnemers TS (25-50 kV)

Vastrecht transportdienst	12
kW gecontracteerd per jaar	115.956
kW max per maand	1.142.837
kVArh blindvermogen	-

Afnemers TS (25-50 kV) maximaal 600 uur per jaar

Vastrecht transportdienst	12
kW gecontracteerd per jaar	69.148
kW max per week	1.017.475
kVArh blindvermogen	-

Afnemers Trafo HS+TS/MS

Vastrecht transportdienst	296
kW gecontracteerd per jaar	1.023.163
kW max per maand	9.580.235
kVArh blindvermogen	-

Afnemers Trafo HS+TS/MS maximaal 600 uur per jaar

Vastrecht transportdienst	14
kW gecontracteerd per jaar	31.667
kW max per week	429.466
kVArh blindvermogen	-

Afnemers MS (1-20 kV) - TRANSPORT

Vastrecht transportdienst	-
kW gecontracteerd	-
kW max per maand	-
kWh tarief normaal	-
kVArh blindvermogen	-

Afnemers MS (1-20 kV) - DISTRIBUTIE

Vastrecht transportdienst	9.009
kW gecontracteerd	3.194.871
kW max per maand	26.904.835
kWh tarief normaal	8.720.106.594
kVArh blindvermogen	-

Afnemers Trafo MS/LS

Vastrecht transportdienst	13.388
kW gecontracteerd	1.189.134
kW max per maand	9.152.817
kWh tarief normaal	2.533.771.484
kVArh blindvermogen	-

Bijlage 2: Rekenvolumina

LIANDER

Afnemers LS

Vastrecht transportdienst	5.828
kW gecontracteerd	211.017
kWh tarief laag	158.785.264
kWh tarief normaal	242.915.659
kVArh blindvermogen	-

Transportdienst Kleinverbruik t/m 3*80A (nieuwe categorisering)

Kleinverbruikers (t/m 3*80 A op LS)

Vastrecht transportdienst t/m 1*6A LS geschakeld	772.156
Vastrecht transportdienst t/m 3*80A op LS	2.821.905

Kleinverbruikers (t/m 3*80 A op LS) capaciteitstarieven per afnemerscategorie

t/m 1*6A op het geschakeld net	772.156
t/m 3*25A + alle 1-fase aansluitingen	2.711.550
> 3*25A t/m 3*35A	51.191
> 3*35A t/m 3*50A	22.700
> 3*50A t/m 3*63A	20.007
> 3*63A t/m 3*80A	16.458

Periodieke aansluitvergoeding

t/m 1 x 6A geschakeld net	772.156
t/m 3*25 A	2.711.550
>3*25A t/m 3*80A	111.894
LS & Trafo MS/LS	23.530
MS	2.353
>MS	193

Meerlengte	766.154
------------	---------

Eenmalige aansluitvergoeding

Aansluitingen t/m 25 meter

t/m 1 x 6A geschakeld net	10.610
t/m 3*25 A	36.285
>3*25A t/m 3*80A	3.507
LS & Trafo MS/LS	628
MS en >MS	85

Aansluitingen > 25 meter (in meters)

t/m 1 x 6A geschakeld net	17.007
t/m 3*25 A	34.778
>3*25A t/m 3*80A	37.476
LS & Trafo MS/LS	85.730
MS en >MS	24.074

Invoeding (kWmax-invoedingssaldo, max)

Afnemers TS (25-50 kV)	543.754
Afnemers Trafo HS+TS/MS	749.969
Afnemers MS (1-20 kV) - TRANSPORT	-
Afnemers MS (1-20 kV) - DISTRIBUTIE	809.400
Afnemers Trafo MS/LS	10.812