



Optimale kwaliteit door maatstafconcurrentie

Auteur(s):

Gemert, M. van
Heida, J.P.
Sari, M.

De auteurs zijn werkzaam bij de Dienst toezicht en uitvoering Energie (DTe). M.vanGemert@nmanet.nl

Verschenen in:

ESB, 89e jaargang, nr. 4436, pagina 300, 25 juni 2004

Rubriek:

Reactie

Trefwoord(en):

DTe heeft met ingang van de tweede reguleringsperiode (2004 tot en met 2006) maatstafconcurrentie voor de tariefregulering van de netbeheerders elektriciteit ingevoerd om te voorkomen dat sturing op efficiëntie ten koste gaat van de betrouwbaarheid van de elektriciteitsnetten (DTe, 2002).

De netbeheerders hebben een regionaal monopolie zodat afnemers niet naar een andere aanbieder kunnen. De doelstelling van DTe is dat overwinsten worden geëlimineerd en dat toekomstige welvaartswinsten, net als in een competitieve markt, aan de afnemers worden doorberekend.

Netbeheerders worden afgerekend op de prestatie ten opzichte van een door DTe vastgestelde kwaliteitsnorm. Een individueel netbedrijf mag zijn tarieven verhogen als het beter presteert dan de norm, maar moet de tarieven verlagen als het slechter presteert dan de norm. Kwaliteit krijgt zo een financiële tegenhanger in de vorm van aangepaste tarieven en weegt daardoor mee in de investeringsbeslissingen van netbeheerders. De kwaliteitsregulering heeft betrekking op de onderbrekingen die doorwerken op het laagspanningsnet. Alle huishoudens en verreweg de meeste bedrijven in het mkb zijn op het laagspanningsnet aangesloten.

Kwaliteitsregulering op drie niveaus

Er worden op drie niveaus instrumenten ingezet om de kwaliteit van de dienstverlening van de netbeheerders te waarborgen:

» input - eisen aan de technische uitvoering van het net. Een voorbeeld hiervan is dat het hoogspanningsnet ook tijdens onderhoud nog zonder problemen een onderbreking moet kunnen opvangen (het zogenaamde n-1 criterium). In de technische codes zijn ook overige kwaliteitsdimensies, zoals de spanningskwaliteit, vastgelegd;

» proces - eisen ten aanzien van de processen van de netbeheerders. Zo dienen netbeheerders iedere twee jaar een kwaliteitsplan op te stellen dat getoetst wordt door DTe;

» output - sancties als de geleverde dienst niet voldoet aan een bepaalde kwaliteit. Dit heeft dan een effect op de winst van de netbeheerder, bijvoorbeeld door een aanpassing van de tarieven, maar ook door bijvoorbeeld aansprakelijkheid van de netbeheerder voor geleden schade.

Het uitgangspunt van de regulering is dat afnemers geïnteresseerd zijn in output, namelijk een elektriciteitsvoorziening tegen een zo laag mogelijke prijs en met een zo hoog mogelijke kwaliteit. Outputregulering vereist dat de output waarop een bedrijf wordt beoordeeld goed te meten is. De betrouwbaarheid van de netten is goed te meten omdat het aantal stroomonderbrekingen en de duur ervan per netbeheerder geregistreerd worden. Voor outputregulering zijn drie instrumenten voorhanden: aansprakelijkheid, tegemoetkoming en tariefregulering. Bij aansprakelijkheid komt er via onderhandelingen tussen netbeheerders en getroffen afnemers een marktprijs tot stand, waarbij de afnemer de hoogte van de geleden schade vergoed krijgt. Het externe effect wordt geïnternaliseerd via een proces van onderhandeling (Coase, 1960). Bij een tegemoetkoming wordt een standaardbedrag uitgekeerd aan de getroffen afnemers. Deze wordt vastgesteld in de technische codes van DTe. Bij tariefregulering wordt door DTe een standaardbedrag verwerkt in de tarieven voor alle afnemers. Hierbij wordt het externe effect geïnternaliseerd door de tarieven aan te passen (Pigou, 1920).

Voor grote afnemers of grote groepen kleinere afnemers werkt het instrument aansprakelijkheid, omdat de kosten van de juridische procedures opwegen tegen de ondervonden schade. De huidige tegemoetkomingsregeling geeft een onvoldoende prikkel aan netbeheerders om ook het aantal kortere onderbrekingen te minimaliseren. Idealiter wordt voor iedere onderbreking een bedrag aan de afnemer uitgekeerd. Hiervoor is een koppeling tussen de storing- en factuuradministratie nodig die er nog niet is. Bovendien leidt dit tot hoge administratieve lasten, omdat ook voor kortere onderbrekingen een standaardtegemeetkoming wordt uitgekeerd. Om de hoge administratieve lasten als gevolg van tegemoetkomingen bij onderbrekingen van kortere duur te beperken, werkt DTe met een gemiddelde norm via tariefregulering. De gemiddelde waardering van stroomonderbrekingen wordt dan verwerkt in de nettarieven voor laagspanningsklanten. Korte onderbrekingen bij kleinverbruikers en kleine afnemers komen zo tot uitdrukking in de tarieven. Deze methode werkt goed om laagspanningsklanten te compenseren. De waarde waarmee de tarieven dienen te worden aangepast, wordt bepaald op basis van de waardering van stroomonderbrekingen. Deze is door de Stichting voor Economisch Onderzoek gekwantificeerd

(zie Baarsma et al. in deze editie).

Maatstafconcurrentie

Als afnemers de ondervonden schade van een onderbreking precies vergoed krijgen, is dit een verbetering ten opzichte van de huidige situatie maar de tarieven voor afnemers zullen niet lager worden. Om ook tot verlaging van de tarieven te komen, wordt maatstafconcurrentie ingevoerd. Maatstafconcurrentie (Shleifer, 1985) resulteert voor alle netbeheerders in een generieke korting op de tarieven (x-factor), omdat de x-factor gebaseerd wordt op de algemene gemiddelde productiviteitsverandering van de aan het systeem deelnemende netbeheerders. Met maatstafconcurrentie wordt beoogd de werking van concurrerende markten na te bootsen. Door middel van vergelijking worden bedrijven beoordeeld op hun output.

Het systeem van maatstafconcurrentie geeft door de ont koppeling tussen de eigen kosten van een netbeheerder en de tarieven een prikkel tot het verlagen van de kosten.² Bedrijven die beter presteren dan andere netbeheerders halen een meer dan gemiddelde rentabiliteit, terwijl bedrijven die onder het gemiddelde scoren een lagere rentabiliteit halen. Elke netbeheerder voelt de prikkel tot doelmatig te opereren om zo de concurrentie voor te blijven. Hiermee wordt bewerkstelligd dat netbeheerders hun productiemiddelen zo efficiënt mogelijk inzetten. De gemiddelde kostenverandering van de efficiënte netbeheerders tezamen wordt doorgegeven aan de afnemers. De netbeheerders worden in de gelegenheid gesteld om een redelijk rendement te maken in de vorm van een gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet over het historisch geïnvesteerde en gestandaardiseerde kapitaal.³

De afnemer wil graag de optimale kwaliteit geleverd krijgen en de netbeheerder wil zo laag mogelijke kosten. Het streven naar lage kosten mag niet worden gehaald door een te lage kwaliteit te leveren. Het optimum ten aanzien van de betrouwbaarheid in termen van welvaart is bereikt als de marginale baten van betrouwbaarheid gelijk zijn aan de marginale kosten ervan. Om de netbeheerder te sturen om de optimale kwaliteit te behalen, is het dus nodig om de waarde van de schade die een afnemer ondervindt als gevolg van een onderbreking te bepalen en deze te betrekken in de vaststelling van de tarieven (Mikkers & Shestalova, 2003).

Martijn van Gemert, Jan Peter Heida en Mahir Sari

Literatuur

Coase, R. (1960) *The Problem of Social Costs*. *The Journal of Law & Economics*, 3, 1-44.

DTe (2002) *Maatstafconcurrentie - Regionale Netbedrijven Elektriciteit. Tweede reguleringsperiode, informatie- en consultatiedocument*, 20 november 2002, Den Haag.

Mikkers, M. en V. Shestalova, (2003) *Yardstick Competition and Reliability of Supply in Public Utilities*. *CRI technical paper*, University of Bath.

Pigou, A.C. (1920) *The Economics of Welfare*. Macmillan, London.

Shleifer, A. (1985) *A Theory of Yardstick Competition*. *A Rand Journal of Economics*, 16(3), autumn 1985.

1

Een huishouden krijgt binnen de huidige regulering een tegemoetkoming van 35 euro bij een onderbrekingsduur van langer dan vier uur.

2

Het door DTe gehanteerde systeem van maatstafconcurrentie is een aanpassing op Shleifer (1985).

3

Voor de eerste reguleringsperiode werd een bèta tussen 0,3 en 0,5 gebruikt voor het berekenen van de WACC. De reële WACC, inclusief een correctie voor vennootschapsbelasting, is vastgesteld op 6,6 procent.