



## **Advies**

### **Rapportage drinkwatertarieven WMD 2019**

Ons kenmerk : ACM/UIT/507425

Zaaknummer : ACM/18/034550

## 1 Management samenvatting

De ACM geeft in dit rapport een advies aan de ILT over de drinkwatertarieven 2019 van WMD. De Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling vormen het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater. De ACM beschrijft in hoofdstuk 2 de relevante artikelen.

Met dit rapport geeft de ACM invulling aan haar taak zoals bedoeld in artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling. In het kader van het toezicht op de totstandkoming van de drinkwatertarieven geldt dat twee elementen van belang zijn.

- Toetsing van de drinkwaterkosten;
- Toetsing van de drinkwatertarieven.

Ten aanzien van de kosten is het van belang dat een drinkwaterbedrijf alleen kosten raamt voor drinkwatertaken zoals bedoeld in de wet. Dit moet blijken uit een transparante toerekening van de kosten van een drinkwaterbedrijf aan drinkwatertaken en niet-drinkwatertaken. Wanneer de kostentoe rekening niet op een correcte wijze plaatsvindt, kan dit leiden tot kruissubsidies en daarmee tot te hoge of te lage drinkwatertarieven. De ACM acht het van groot belang dat het drinkwaterbedrijf transparant is in de keuzes die zij gemaakt heeft bij het toerekenen van de kosten.

Ten aanzien van de tarieven is het van belang dat met de tarieven niet meer inkomsten worden behaald dan de geraamde kosten (inclusief een redelijk rendement), de zogenaamde toets van kostendekkendheid op totaalniveau. Daarnaast is het van belang dat de opbouw van de tarieven transparant is en dat de tarieven in redelijke verhouding staan tot de kosten. Dit betekent dat de drinkwaterbedrijven duidelijk moeten maken hoe de tarieven voor vastrecht en de levering van drinkwater tot stand komen uit de onderliggende kosten.

Als gevolg van de geconstateerde verbeteringen in 2018 heeft de ILT de ACM verzocht een gerichte toetsing op de tarieven 2019 uit te voeren. Deze selectie bevat de toetsen waar in de toetsing van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2018 verbetermogelijkheden zijn geconstateerd. Daarnaast bevat deze selectie ook de toetsen waarbij het van belang is deze jaarlijks uit te voeren. In paragraaf 4.2 is opgenomen welke toetsen de ACM heeft uitgevoerd.

Een uitzondering op bovenstaande criteria is de toets op artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit<sup>1</sup>, ondanks de verbetermogelijkheden die hierbij zijn geconstateerd wordt deze toets in deze toetsingsronde niet uitgevoerd, omdat de drinkwaterbedrijven geen gelegenheid hebben gehad om de classificatie van hun activiteiten te toetsen aan de door de ILT opgestelde classificatie.

Naast deze verbetermogelijkheden heeft de ACM in 2018 geconstateerd dat het wenselijk is dat WMD de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking betreft bij de totstandkoming van de tarieven 2019. Daarnaast heeft de ACM geconstateerd dat de onderbouwing van overige tarieven (bijvoorbeeld voor het aansluittarief) geen onderdeel is van het huidige kostprijsmodel en derhalve verbetering behoeft.

---

<sup>1</sup> Uit artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit volgt dat een drinkwaterbedrijf uitsluitend de kosten die betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet mag doorberekenen in de drinkwatertarieven.

Vanwege de risicogerichte toetsing van de tarieven 2019 is de ACM enkel in staat om een conclusie te trekken op de specifieke toetsen die dit jaar zijn uitgevoerd. De ACM geeft hieronder voor WMD voor tariefjaar 2019 de belangrijkste conclusies weer.

WMD heeft in de onderbouwing voor de tarieven 2019 transparant gemaakt op welke wijze zij de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie betreft bij het ramen van de kosten.

WMD heeft haar onderbouwing van de overige tarieven uitgebreid en aangetoond dat de aansluittarieven op kosten zijn gebaseerd. Voor de andere activiteiten die WMD als overig wettelijk heeft geclassificeerd geldt dat er geen kostprijsberekening aan ten grondslag ligt. De ACM merkt op dat WMD vooruitgang kan boeken door de relatie tussen de kosten en de tarieven voor deze activiteiten transparant te maken.

De ACM merkt op dat WMD Drinkwater B.V. haar buitenlandse activiteiten heeft ondergebracht bij de zustermaatschappij WMD Participaties B.V. De ACM heeft hierdoor geen zicht op de omvang van deze activiteit.

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Management samenvatting</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Context</b>	<b>6</b>
3.1	Doelstelling tarieftoezicht	6
3.2	Wettelijke context advies van de ACM	6
<b>4</b>	<b>Toetsingskader van drinkwatertarieven</b>	<b>8</b>
4.1	Gerichte toetsing tarieven 2019	8
4.2	Inhoudelijke toetsing	9
4.3	Beschrijving kostprijsmodel	9
4.4	Betrokken informatie en proces	11
<b>5</b>	<b>Totstandkoming van de drinkwatertarieven van WMD</b>	<b>12</b>
5.1	Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen	12
5.1.1	Totstandkoming van de begroting	12
5.1.2	Vermogenskosten	15
5.2	Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen	18
5.2.1	Tarieven – tariefstelling	18
5.2.2	Niet discriminerende tarieven	19
5.3	Overkoepelende toetsen	20
5.3.1	Publicatie van het tarievenoverzicht	20
<b>6</b>	<b>Conclusie WMD</b>	<b>21</b>
	<b>Bijlage 1 – Relevante artikelen wet- en regelgeving</b>	<b>22</b>
	<b>Bijlage 2 – Overzicht tarieven voor vastrecht en variabel</b>	<b>25</b>

## 2 Inleiding

De Autoriteit Consument & Markt (hierna: de ACM) heeft op grond van het wettelijk kader (paragraaf 2.2) een adviserende taak aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) ten aanzien van de totstandkoming van de drinkwatertarieven. De ACM heeft in de afgelopen jaren beoordeeld in hoeverre de totstandkoming van de drinkwatertarieven bij de tien Nederlandse drinkwaterbedrijven in overeenstemming is met de wet- en regelgeving.

De drinkwatertarieven dienen op transparante wijze tot stand te komen, non-discriminatoir te zijn en de relevante kosten voor drinkwatertaken te dekken. In 2016 was de belangrijkste bevinding dat – ondanks de introductie van een kostprijsmodel dat informatie bevat over de opbouw van de tarieven en van de kosten van drinkwater – op een aantal punten onvoldoende sprake was van transparantie.<sup>2</sup> Transparantie is van belang omdat de consument – als gebonden afnemer – beschermd dient te worden tegen de monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf. De ACM oordeelde dat de transparantie ontoereikend was ten aanzien van de scheiding van kosten voor drinkwater- en niet-drinkwatertaken, de relatie tussen kosten en tarieven, het meten van kostenefficiëntie en het betrekken van de efficiëntieverbetering in de tarieven. Als gevolg van de geconstateerde tekortkomingen over 2016 heeft de ILT de drinkwaterbedrijven een aanwijzing conform artikel 13, tweede lid, van de Drinkwaterwet in het vooruitzicht gesteld. In de toetsing van de tarieven 2018 is gebleken dat de drinkwaterbedrijven de geconstateerde tekortkomingen grotendeels verbeterd hebben. Vanwege deze verbeteringen heeft de ILT de ACM verzocht in 2019 een gerichte toetsing uit te voeren.

Deze rapportage bevat het advies over de tarieven van het tariefjaar 2019 van drinkwaterbedrijf WMD. De ACM heeft zich daarbij gebaseerd op de informatie die de ILT heeft ontvangen van WMD.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 3 beschrijft de ACM de context van dit advies, waaronder het juridisch kader. Deze context is uitgewerkt in een concreet toetsingskader (hoofdstuk 4), hierin is ook de achtergrond van de gerichte toetsing beschreven. In hoofdstuk 5 wordt de inhoudelijke beoordeling van de tarieven 2019 van WMD beschreven. De ACM vat haar oordeel over de tarieven samen in hoofdstuk 6.

---

<sup>2</sup> Brief van ACM aan de ILT van 21 november 2016 met ACM kenmerk 2016206945

### 3 Context

In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de wettelijke context waarbinnen de toetsing van de tarieven heeft plaatsgevonden. Hieronder vallen onder meer de doelstelling van het tarieftoezicht, de adviesrol van de ACM en een overzicht van de relevante wetsartikelen.

#### 3.1 Doelstelling tarieftoezicht

De centrale doelstelling van de drinkwaterwetgeving is de bevordering van de volksgezondheid door de voorziening van drinkwater aan alle consumenten op een maatschappelijk verantwoorde wijze te waarborgen.<sup>3</sup> De wetgever heeft beoogd met de Drinkwaterwet de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij de drinkwaterbedrijven te leggen. De rol van de rijksoverheid daarbij is toezichhoudend, voorwaardenscheppend en kaderstellend.<sup>4</sup>

De genoemde centrale doelstelling vertaalt zich in een aantal meer concrete belangen, die met de Drinkwaterwet worden gewaarborgd:

1. het belang van een goede kwaliteit van het drinkwater;
2. het belang van leveringszekerheid en continuïteit van de openbare drinkwatervoorziening;
3. het belang van doelmatigheid van de openbare drinkwatervoorziening.

Het tarieftoezicht moet worden geplaatst in het kader van het belang van de doelmatigheid van de openbare drinkwatervoorziening. Tegelijkertijd is uit de totstandkominggeschiedenis van de Drinkwaterwet duidelijk dat dit belang niet ten koste mag gaan van het belang van een goede kwaliteit van het drinkwater en het belang van leveringszekerheid en continuïteit. Kwaliteit van de drinkwatervoorziening staat voorop en alle kosten die nodig zijn om dat te realiseren, dienen bij de bepaling van het tarief meegenomen te worden. Daarbij is opgemerkt dat duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening een kernpunt van de wet is en dat drinkwaterbedrijven voldoende moeten investeren om ook op de lange termijn een goede drinkwatervoorziening te verzekeren.<sup>5</sup>

De centrale elementen van het toezicht op de drinkwatertarieven zijn de eisen van kostendekkendheid, transparantie en non-discriminatie van de tarieven, welke beginselen in de Drinkwaterwet zijn vastgelegd. De consument dient als gebonden afnemer te worden beschermd tegen de monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf. Een negatief effect van deze monopoliepositie kan namelijk zijn dat het drinkwaterbedrijf tarieven in rekening brengen die hoger zijn dan noodzakelijk voor een verantwoorde bedrijfsvoering.<sup>6</sup> Daarnaast dienen de tarieven op transparante wijze tot stand te komen, non-discriminatoire te zijn en de relevante kosten voor drinkwatertaken te dekken.

#### 3.2 Wettelijke context advies van de ACM

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Relevant voor het toezicht op de tarieven zijn de artikelen 10 t/m 13 van de Drinkwaterwet, de artikelen 6 t/m 10 van het Drinkwaterbesluit en de artikelen 5 t/m 7

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT) p. 5.

<sup>4</sup> Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT) p. 5.

<sup>5</sup> Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT), p. 30. En: Eerste Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 30 895, D (MvA), p. 16/17.

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 18 (Amendement Jansen) en Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 25 (Amendement Van der Staaij).

van de Drinkwaterregeling. Samen vormen deze artikelen het kader waarbinnen de drinkwaterbedrijven hun tarieven moeten vaststellen. De artikelen zijn opgenomen in bijlage 1.

De ILT houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Volgens artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling dient de ILT bij de uitoefening van het toezicht op artikel 12, derde lid van de Drinkwaterwet en paragraaf 2.1 van het Drinkwaterbesluit advies te vragen aan de ACM. Op 20 december 2018 heeft de ILT per brief de ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2019. De ILT heeft hierbij verzocht een gerichte toetsing uit te voeren. Dit houdt in dat per drinkwaterbedrijf enkel de toetsen worden uitgevoerd waar in de toetsing van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2018 verbetermogelijkheden zijn geconstateerd en daarnaast de toetsen waarbij het van belang is om deze jaarlijks uit te voeren.

## 4 Toetsingskader van drinkwatertarieven

Naar aanleiding van het bestuurlijk overleg van september 2016 tussen de drinkwatersector en de ILT heeft de ILT, in samenwerking met de ACM, het Toetsingskader drinkwatertarieven 2018 (hierna: Toetsingskader) opgesteld. Het Toetsingskader is opgesteld om de drinkwaterbedrijven nader inzicht te bieden in de wijze waarop de drinkwaterbedrijven invulling kunnen geven aan het wettelijk kader. Hiermee is het voor de drinkwaterbedrijven duidelijk hoe zij inzichtelijk kunnen maken dat zij aan het wettelijk kader voldoen. Het kader geeft aan hoe de verschillende onderdelen van de wet getoetst worden en waarover (meer) informatie moet worden versterkt of (meer) toelichting moet worden gegeven. Met dit toetsingskader hebben de toezichhouders beoogd de wijze van de toetsing van de tarieven transparanter te maken door het formaliseren van de door de jaren heen gehanteerde toetsingsmethodiek. Hoewel bij in de huidige toetsingsronde niet alle toetsen beschreven in dit toetsingskader uitgevoerd zijn, is de methodische beschrijving uit het toetsingskader onverminderd van toepassing.

In paragraaf 4.1 wordt de achtergrond van de gerichte toetsing beschreven. In paragraaf 4.2 is opgenomen welke wettelijke vereisten de ACM toetst. De drinkwaterbedrijven hebben bij de totstandkoming van de tarieven 2019 gebruik gemaakt van een kostprijsmodel en een lijst met drinkwatertaken, overige wettelijke taken en niet-wettelijke taken (en kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland). In paragraaf 4.3 wordt de werking van het kostprijsmodel beschreven.

### 4.1 Gerichte toetsing tarieven 2019

Als gevolg van de geconstateerde verbeteringen in 2018 heeft de ILT de ACM verzocht een gerichte toetsing op de tarieven 2019 uit te voeren. De ILT heeft in haar adviesaanvraag gevraagd per drinkwaterbedrijf specifieke wettelijke vereisten te toetsen. Deze selectie bevat de toetsen waar in de toetsing van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2018 verbetermogelijkheden zijn geconstateerd. Daarnaast bevat deze selectie ook de toetsen waarbij het van belang is deze jaarlijks uit te voeren, zoals het toetsen van de gerealiseerde en begrote vermogenskosten aan de maximaal toegestane vermogenskostenvergoeding.

Een uitzondering op bovenstaande criteria is de toets op artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit<sup>7</sup>, ondanks de verbetermogelijkheden die hierbij zijn geconstateerd wordt deze toets in deze toetsingsronde niet uitgevoerd. De ACM heeft bij de toetsing van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2018 geconstateerd dat er bij de activiteiten die door drinkwaterbedrijven als drinkwatertaken worden aangemerkt sprake lijkt te zijn van een mix van drinkwatertaken (zoals bedoeld in artikel 7 lid 1 en 2 van de Drinkwaterwet) en overige wettelijke activiteiten. Om te verduidelijken welke activiteiten onder artikel 7, lid 1 en 2 van de Drinkwaterwet vallen heeft de ILT een classificatie van veelvoorkomende activiteiten opgesteld. Omdat de drinkwaterbedrijven geen gelegenheid hebben gehad om de classificatie van hun activiteiten te toetsen aan de door de ILT opgestelde classificatie, hebben de ILT en de ACM besloten om deze toets niet in deze toetsingsronde op te nemen. Als gevolg hiervan betreft de ACM bij de toets op de berekening van de activawaarde (5.1.2.3), de toets op de gemaakte kosten voor activiteiten in het buitenland (5.1.2.4) en de toets op de

---

<sup>7</sup> Uit artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit volgt dat een drinkwaterbedrijf uitsluitend de kosten die betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet mag doorberekenen in de drinkwatertarieven.



begrote vermogenskosten (5.1.2.5) enkel de kosten en opbrengsten toegewezen aan de categorie 'drinkwaterlevering' in de toetsingsronde 2019.

## **4.2 Inhoudelijke toetsing**

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 toetst de ACM in 2019 niet op alle wettelijke verplichtingen. Op verzoek van de ILT is er voor gekozen om de volgende toetsen dit jaar uit te voeren:

### **Toetsing van de kosten**

#### *Totstandkoming van de begroting*

- of uit de begroting blijkt op welke wijze de kosten – waaronder de vermogenskosten die ten hoogste mogen worden gehanteerd – in het tarief zijn verwerkt (Dww artikel 12, eerste lid);
- of het drinkwaterbedrijf heeft vastgesteld of zijn kostenefficiëntie (t-2) is verbeterd en of hij deze verbetering heeft betrokken bij het vaststellen van de begroting (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel a)<sup>8</sup>;

#### *Vermogenskosten*

- of de toerekening van de kosten van materiële vaste activa plaatsvindt op basis van afschrijvingsmethoden en -termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald (Dww artikel 11, derde lid);
- of de activawaarde voor dat jaar het gemiddelde is van het begrote totaal van de activa op 1 januari en 31 december (Dwr artikel 6, tweede lid);
- of de begrote kosten voor drinkwatervoorziening in het buitenland niet meer dan 1% bedragen van de geraamde omzet en of deze kosten in mindering zijn gebracht op de begrote vermogenskosten (Dwb artikel 8, tweede en derde lid);
- of de vermogenskosten die het drinkwaterbedrijf begroot niet meer bedragen dan het product van de door de minister vastgestelde WACC en de begrote activawaarde (Dww artikel 11, tweede lid en Dwr artikel 6, eerste lid);
- of een eventueel positief verschil tussen bedrijfsresultaat en toegestane vermogenskosten in het jaar t-2 is gecompenseerd in de tarieven voor het jaar t (Dww artikel 12, derde lid).

### **Toetsing van de tarieven**

#### *Tarieven - tariefstelling*

- of de berekeningsmethode van de tarieven wordt gevormd door een raming van de kosten die worden doorberekend in de drinkwatertarieven (Dwb artikel 9, eerste lid, onderdeel b);
- of de tarieven die het drinkwaterbedrijf in rekening brengt voor de wettelijke taken niet discriminerend zijn (Dww artikel 11, eerste lid).

### **Overkoepelende toetsen**

#### *Publicatie van het tarievenoverzicht*

- of het drinkwaterbedrijf een tarievenoverzicht heeft gepubliceerd waarin tenminste de tarieven voor aansluiting, vastrecht en drinkwater per kubieke meter zijn opgenomen (Dwb artikel 10, tweede lid).

## **4.3 Beschrijving kostprijsmodel**

Alle drinkwaterbedrijven hanteren een kostprijsmodel ter onderbouwing van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2019. Het doel van de kostprijsmodellen is om op transparante wijze inzicht te

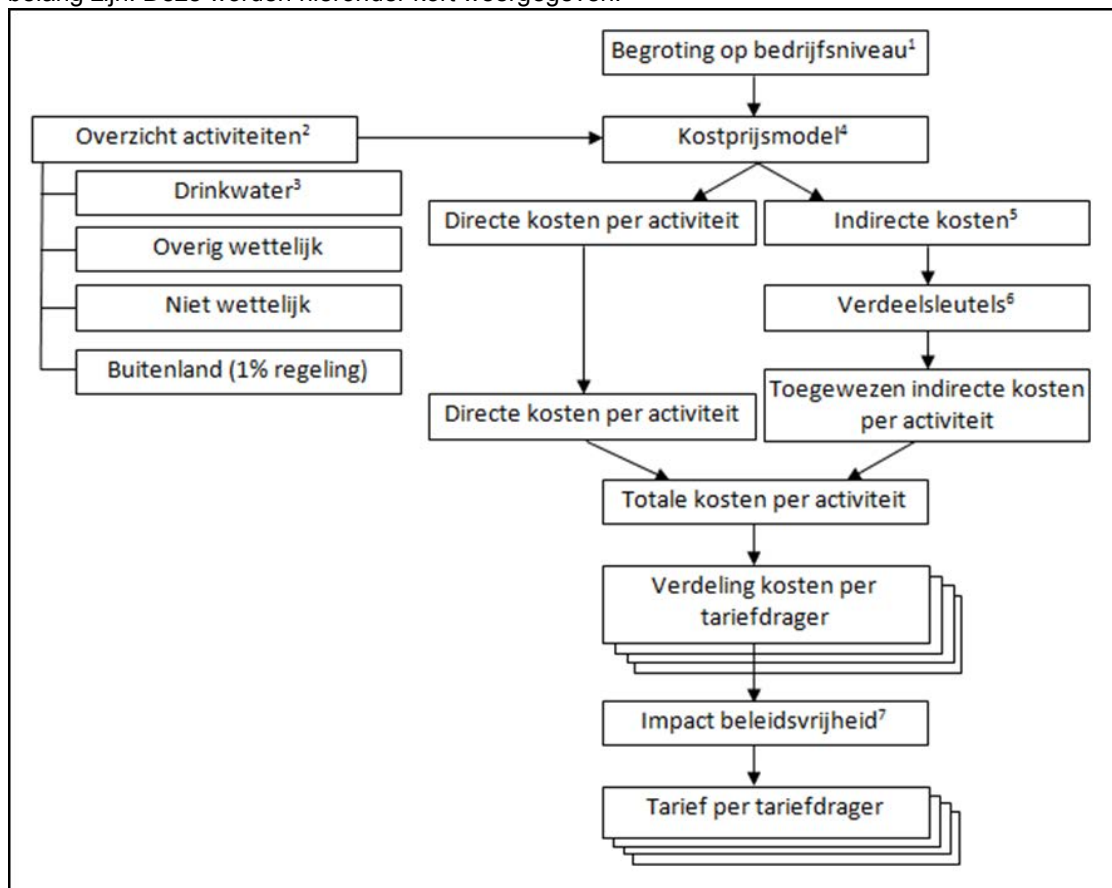
---

<sup>8</sup> Kostenefficiëntie komt tot uitdrukking door bij de raming van de kosten de in het voorafgaande jaar gerealiseerde kostenverbetering te betrekken.

kunnen bieden dat de drinkwatertarieven kostendekkendheid, transparant en non-discriminatoir zijn. Ieder individueel drinkwaterbedrijf is daarbij verantwoordelijk voor de invulling van dit kostprijsmodel. Het kostprijsmodel dient er ook voor om de kosten voor drinkwatertaken en niet-drinkwatertaken afzonderlijk inzichtelijk te maken (ter voorkoming van kruissubsidiëring).

Ieder kostprijsmodel is een Excelbestand, dat bestaat uit een aantal tabbladen. Drinkwaterbedrijven vullen het kostprijsmodel met financiële en niet-financiële data, waarna de kostprijzen in het kostprijsmodel berekend worden. Naast het kostprijsmodel heeft WMD ook een toelichting aangeleverd op de totstandkoming van de tarieven (hierna: Onderbouwing tarieven 2019). In deze toelichting beschrijft het drinkwaterbedrijf de toepassing van het kostprijsmodel bij de totstandkoming van de tarieven.

Onderstaand figuur is een vereenvoudigde weergave van de manier waarop tarieven tot stand kunnen komen. Aan de hand van deze weergave blijkt dat enkele documenten, aansluitingen en dergelijke van belang zijn. Deze worden hieronder kort weergegeven.



Figuur 1 Vereenvoudigde weergave werking kostprijsmodel

Het startpunt bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven (zie figuur 1) zijn de kosten uit de totale begroting op concernniveau (1) van het drinkwaterbedrijf, zoals vastgesteld door de aandeelhouders van het drinkwaterbedrijf. Deze begroting wordt als basis gebruikt in het kostprijsmodel (4). Er moet een transparante en navolgbare (toegelichte) aansluiting zijn tussen de kosten in het kostprijsmodel en de totale begroting van het drinkwaterbedrijf.

Het drinkwaterbedrijf heeft zicht nodig op alle activiteiten die zij verricht (2), waaronder de drinkwatertaken (3) zoals genoemd in DWW artikel 7 eerste en tweede lid. Daarbij is het van belang dat het drinkwaterbedrijf aan geeft op welke wijze zij alle activiteiten identificeert die kosten veroorzaken. Het drinkwaterbedrijf vervolgens op transparante wijze aan kunnen geven hoe tot de kosten per activiteit zijn bepaald. Het gaat om zowel de directe en indirecte kosten. Directe kosten zijn rechtsreeks toe te rekenen aan een activiteit. Indirecte kosten (5) zijn kosten die geen rechtstreeks verband met een activiteit hebben (bijvoorbeeld huisvestingskosten hoofdkantoor). Indirecte kosten worden via verdeelsleutels (6) toegerekend aan verschillende activiteiten. De verdeelsleutels kunnen per drinkwaterbedrijf verschillend zijn. De drinkwaterbedrijven moeten de gebruikte verdeelsleutels definiëren en onderbouwen (passendheid en redelijkheid) in de toelichting. Zowel bij het identificeren van de activiteiten als bij het bepalen van de kosten kan een drinkwaterbedrijf een materialiteitsgrens<sup>9</sup> hanteren. Deze materialiteitsgrens is niet voorgeschreven en kan per bedrijf variëren.

De totale kosten voor een activiteit worden gevormd door het optellen van de directe kosten en de indirecte kosten. Vervolgens verdeelt het drinkwaterbedrijf de kosten per activiteit over verschillende tariefdragers (bijvoorbeeld grootverbruik). Het drinkwaterbedrijf moet de keuzes die zij hierbij maakt in de toelichting bij het kostprijsmodel aangegeven. Juist de wijze hoe tot de uitkomsten van het kostprijsmodel zich vertaalt in de tarieven, is van essentieel belang in het kader van een effectief toezicht op de drinkwatertarieven.

Het staat een drinkwaterbedrijf vrij om boven op de uit het model volgende kostprijs een marge oftewel winst te rekenen die in lijn is met het tariefbeleid (7) van het desbetreffende bedrijf. Het tariefbeleid moet wel voldoende gedetailleerd toegelicht zijn. Deze marge dient per tariefdrager in redelijke verhouding te staan met de kosten en te worden toegelicht in een toelichting bij het kostprijsmodel.

De overige tarieven (zoals bijvoorbeeld het aansluittarief) komen niet voort uit het kostprijsmodel. Het drinkwaterbedrijf moet hiervoor een afzonderlijke calculatie van de kosten opstellen die als basis dienen voor deze tarieven.

#### **4.4 Betrokken informatie en proces**

In december 2018 heeft de ACM voor de toetsing van de drinkwatertarieven 2019 de volgende informatie over WMD van de ILT ontvangen:

- Kostprijsmodel 2019;
- Tekstuele toelichting op het kostprijsmodel 2019;
- Goedgekeurde (door de aandeelhouders) begroting 2019;
- Bedrijfsverslag 2017, om de gerealiseerde WACC aan te tonen;
- Overige bijlagen ter verduidelijking/ondersteuning/onderbouwing bij het kostprijsmodel.

De ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 10 april 2019 aan de ILT gezonden. De ILT heeft het conceptadvies aan WMD toegestuurd. WMD is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te reageren op het conceptadvies. Op 6 mei 2019 heeft WMD een reactie verstuurd. Deze reactie is waar relevant in de rapportage verwerkt.

---

<sup>9</sup> Materialiteit is een graadmeter van de mate van nauwkeurigheid die het drinkwaterbedrijf heeft gehanteerd bij het uitwerken van het kostprijsmodel. Het is aan het drinkwaterbedrijf zelf om een afweging (kosten-baten analyse) te maken in welke mate van detail zij de activiteiten (en bijbehorende kosten) identificeert. Bij een hogere nauwkeurigheid zal een drinkwaterbedrijf meer tijd en inspanning moeten leveren, vergeleken met een lage mate van nauwkeurigheid. De mate van nauwkeurigheid kan zowel worden weergegeven in een bedrag als in een tekstuele toelichting.

## **5 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van WMD**

In dit hoofdstuk beschrijft de ACM de verrichte toetsen op de totstandkoming van de drinkwatertarieven en de uitkomsten daarvan. De opbouw is als volgt:

- Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen
- Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen
- Overkoepelende toetsen

### **5.1 Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen**

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. De totstandkoming van de begroting (5.1.1);
2. De hoogte van de vermogenskosten (5.1.2).

#### **5.1.1 Totstandkoming van de begroting**

##### **5.1.1.1 Aansluiting bedrijfsbegroting met kostprijsmodel**

Uit artikel 12, eerste lid van de Drinkwaterwet volgt dat uit de begroting van het drinkwaterbedrijf moet blijken op welke wijze de kosten in de tarieven zijn verwerkt.

WMD hanteert een kostprijsmodel (zie paragraaf 4.3 voor nadere toelichting) om uit de concernbegroting de kosten voor de drinkwatertaken te destilleren. Het kostprijsmodel vormt daarmee de basis voor de totstandkoming van de tarieven van het drinkwaterbedrijf. WMD hanteert in het kostprijsmodel de begroting van WMD Drinkwater B.V. als uitgangspunt. De ACM acht de aansluiting tussen de kosten uit het kostprijsmodel en de begroting zoals goedgekeurd door de directie en Raad van Commissarissen van WMD hierbij essentieel. De begroting van WMD geeft namelijk onder meer inzage in de verwachte kosten, opbrengsten en het resultaat. Als deze aansluiting er niet is, kan de ACM niet nagaan op welke wijze de kosten in de tarieven zijn verwerkt.

WMD stelt haar begroting op concernniveau op. De concernbegroting van WMD bestaat grofweg uit twee delen (i) drinkwateractiviteiten (ondergebracht bij WMD Drinkwater BV) en (ii) niet drinkwateractiviteiten (ondergebracht bij andere bedrijfsonderdelen). De concernbegroting omvat primair alle taken en activiteiten van het drinkwaterbedrijf (zowel drinkwatertaken als overige taken en activiteiten). De begroting op concernniveau geeft niet noodzakelijk expliciet inzicht in de kosten die alleen verband houden met de drinkwatertaken. WMD heeft daarom expliciet aandacht gegeven aan de begroting voor WMD Drinkwater B.V.

WMD heeft de aansluiting tussen de concernbegroting en kostprijsmodel zichtbaar gemaakt. De ACM heeft deze opstelling – in vereenvoudigde weergave – hieronder opgenomen. Hieruit volgt dat WMD enkele correcties heeft doorgevoerd ten opzichte van de goedgekeurde begroting. WMD maakt met deze opstelling de aansluiting zichtbaar tussen enerzijds de begroting en anderzijds het kostprijsmodel en het benchmarkmodel. Het benchmarkmodel wordt door de sector gebruikt om jaarlijks een onderlinge vergelijking te kunnen maken over de ontwikkeling van de kosten. Het benchmarkmodel maakt gebruik van een categorisatie van verschillende bedrijfsprocessen met als doel om de drinkwaterbedrijven met elkaar te kunnen vergelijken. Deze categorisatie wordt ook wel aangeduid als de benchmark-indeling.

Tabel 1: Aansluiting bedrijfsbegroting WMD en het kostprijsmodel (bedragen in miljoenen euro's)

	Bedragen	Totaal
<b>Begroting 2019</b>		<b>34,20</b>
<i>Correcties t.b.v. benchmarkmodel</i>		
Rubricering opbrengsten onder minkosten in kostprijsmodel	-1,77	
<b>Totale kosten benchmarkmodel</b>		<b>35,96</b>
<i>Correcties t.b.v. kostprijsmodel</i>		
<i>Rubricering opbrengsten engros als negatieve kosten in kostprijsmodel</i>	-1,82	
<i>Rubricering diverse opbrengsten als minkosten in plaats van opbrengsten</i>	-0,33	
<i>Rubricering aansluitopbrengsten als opbrengsten in plaats van minkosten</i>	1,21	
<b>Totale correcties</b>	<b>-2,70</b>	
<b>Begroting kostprijsmodel</b>		<b>31,49</b>

WMD heeft ook de aansluiting zichtbaar gemaakt met de kosten voor het benchmarkmodel. Het benchmarkmodel maakt gebruik van een categorisatie van verschillende bedrijfsprocessen met als doel om de drinkwaterbedrijven met elkaar te kunnen vergelijken. Deze categorisatie wordt ook wel aangeduid als de benchmark-indeling. Het benchmarkmodel wordt door de sector gebruikt om jaarlijks een onderlinge vergelijking te kunnen maken over de ontwikkeling van de kosten.

Uit de toelichting die WMD heeft gegeven blijkt dat de correctie van de aansluitopbrengsten ten behoeve van het benchmarkmodel wordt verwijderd uit de concernbegroting, maar dat de kosten ten behoeve van het kostprijsmodel weer opgenomen worden. De correcties voor het kostprijsmodel bestaan dus enkel uit rubricering van opbrengsten als negatieve kosten in het kostprijsmodel.

De ACM stelt vast dat de aansluiting tussen de concernbegroting 2019 en de kosten in het kostprijsmodel bij WMD zichtbaar is vastgelegd, en dat deze aansluiting achteraf op grond van de begroting is te maken. Het kostprijsmodel is dus gebaseerd op een raming van de kosten (begroting).

De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 12, eerste lid van de Drinkwaterwet.

#### 5.1.1.2 Kostenefficiëntie

Uit artikel 9, tweede lid sub a van het Drinkwaterbesluit volgt dat drinkwaterbedrijven bij het opstellen van de begroting rekening dienen te houden met de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie.

De drinkwatertarieven 2019 worden eind 2018 door de drinkwaterbedrijven vastgesteld. Op dat moment is 2017 het meest recente gerealiseerde jaar. Ten aanzien van de verbetering van de kostenefficiëntie verwacht de ACM hier een vergelijking van de kostenrealisatie in 2017 met de realisatie uit eerdere jaren. De ACM merkt op dat niet alle stijgingen/dalingen te relateren zijn aan efficiëntiemaatregelen; kosten worden namelijk door meer factoren beïnvloed.

WMD geeft in de onderbouwing bij het kostprijsmodel aan dat in de afgelopen drie jaar binnen WMD de focus minder gelegen heeft op verbeteringen in de kostenefficiëntie als gevolg van de perikelen rondom het lange jaarrekeningtraject 2014/2015 en de afwikkelingen van zowel 'ander water' activiteiten als de activiteiten in Indonesië. WMD geeft aan dat zij in 2018, onder leiding van een nieuwe directeur en RvC, druk bezig is geweest om de visie te herijken en haar processen naar een hoger niveau te tillen. Om de kwaliteit van het drinkwater te kunnen waarborgen zijn investeringen nodig in zowel productiestations en leidingen, als ook in personeel en overige ondersteuning. WMD

beschrijft dat zij het doel ten aanzien van een kostenreductie en het gelijk houden van personeelskosten hierdoor niet kan realiseren in 2019. WMD geeft aan dat zij hier bij de prestatievergelijking in 2019 de nodige en realistische aandacht aan zal geven.

De ACM constateert dat dit ook blijkt uit het document dat WMD heeft opgesteld dat inzicht geeft in de kostenverlagende en -verhogende maatregelen die zijn meegenomen bij het opstellen van de begroting 2019. Het vertrekpunt hierbij is de gerealiseerde kostenefficiëntie in 2017. WMD geeft daarbij aan welke kostenstijgingen/dalingen er in 2017 zijn gerealiseerd ten opzichte van 2016; hierbij wordt ook onderscheid gemaakt naar incidentele en structurele stijgingen en dalingen. De onderstaande tabel is een vereenvoudigde weergave van de gerealiseerde kostenontwikkelingen.

Tabel 2 Gerealiseerde kostenontwikkelingen (bedragen in miljoenen euro's)

Onderdeel	Structureel	Incidenteel	Totaal
<b>Realisatie 2016 (bedrijfsverslag)</b>			<b>34,02</b>
Kostenverlagende maatregelen 2017	-2,08	-	-2,08
Kostenverhogende maatregelen 2017	2,51	-	2,51
<b>Totale ontwikkeling</b>	<b>0,42</b>	<b>-</b>	<b>0,42</b>
<b>Realisatie 2017 (bedrijfsverslag)</b>			<b>34,44</b>

Daarnaast heeft WMD in dit overzicht een aansluiting gemaakt tussen de realisatie 2016 inclusief de gerealiseerde structurele kostenontwikkelingen en de begroting 2019. De effecten van de prestatievergelijking zijn onderdeel van deze ontwikkelingen. De onderstaande tabel is een vereenvoudigde weergave van de aansluiting die WMD heeft gemaakt tussen de realisatie 2016 en de begroting 2019 inclusief efficiëntieverbeteringen.

Tabel 3 Kostenontwikkelingen tussen realisatie 2016 en begroting 2019 (bedragen in miljoenen euro's)

Onderdeel	Structureel	Incidenteel	Totaal
<b>Realisatie 2016 (bedrijfsverslag)</b>			<b>34,02</b>
Structurele ontwikkeling 2017			-0,42
<b>Basis 2017</b>			<b>33,60</b>
Kostenverlagende maatregelen	-1,13	-4,59	-5,72
Kostenverhogende maatregelen	3,85	0,08	3,94
<b>Totale ontwikkeling</b>	<b>2,72</b>	<b>-4,51</b>	<b>-1,78</b>
<b>Begroting 2019<sup>10</sup></b>			<b>31,81</b>

WMD geeft aan dat er verschillende mutaties zijn die leiden tot verhoging of verlaging van de vermogenskosten die gerelateerd zijn aan het verbeterplan 2018. De kostenverlagende maatregelen van € 5,7 mln komen voor € 2,1 mln voort uit ontwikkelingen in vermogenskosten.

De ACM merkt op dat WMD niet alleen de kosten betreft in dit overzicht, maar tevens het resultaat (marge). Deze presentatiewijze heeft als gevolg dat de totale ontwikkeling minder zicht geeft op de gerealiseerde kostenefficiëntie, het resultaat is immers een resultante van de omzet en kosten. Het

---

<sup>10</sup> Dit totaal komt niet overeen met de totale begrote kosten voor 2019 uit tabel 1 omdat hier, in tegenstelling tot in tabel 1, ook de eigen vermogenskosten meegenomen zijn.

detailniveau dat WMD heeft gehanteerd in haar overzicht<sup>11</sup> stelt haar in staat de gerealiseerde efficiëntie te meten exclusief de ontwikkelingen in het resultaat.

Uit tabel 3 (en de onderliggende details) blijkt dat per saldo sprake is van een verwachte kostendaling in 2019. Een groot deel van de kostendaling, namelijk € 2,1 mln., wordt veroorzaakt door lagere rentelasten en vermogenskosten.

De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 9, tweede lid sub a van het Drinkwaterbesluit.

## **5.1.2 Vermogenskosten**

### **5.1.2.1 Waardering historische kostprijs**

Uit artikel 11, vierde lid, van de Drinkwaterwet volgt dat het drinkwaterbedrijf als grondslag voor het berekenen van de vermogenskosten de materiële vaste activa moet waarderen tegen de historische kostprijs.

WMD heeft in het kostprijsmodel de omvang van de activa opgenomen. De ACM constateert in de jaarrekening 2017 van WMD dat zij de (materiële) vaste activa waardeert tegen historische kosten. Tevens constateert de ACM dat de omvang van de materiële vaste activa die WMD rapporteert in het kostprijsmodel in lijn ligt met de waarde zoals opgenomen in de jaarrekening. WMD heeft tevens een verloopstaat opgenomen en in bijlage 20 een balans begroting 2019 waaruit blijkt hoe zij uit de activawaarde per 31 december 2016 komt tot de activawaarde die in het kostprijsmodel wordt gebruikt.

De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 11, vierde lid van de Drinkwaterwet.

### **5.1.2.2 Toerekening kosten van activa**

Uit artikel 11, derde lid, van de Drinkwaterwet volgt dat het drinkwaterbedrijf de kosten van materiële vaste activa dient toe te rekenen op basis van afschrijvingsmethoden en –termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald. Dit heeft als doel om de dat kosten van activa te kunnen verdelen naar het relatieve gebruik (de inzet) van het actief voor een bepaalde activiteit. Hierbij is onderscheid te maken naar activa die eenduidig voor één activiteit worden ingezet (enkelvoudig) en activa die voor meerdere activiteiten (meervoudig) worden ingezet (bijvoorbeeld het hoofdkantoor van het drinkwaterbedrijf). In het geval van meervoudige inzet zal het drinkwaterbedrijf toe moeten lichten hoe zij vanuit de totale activa een verdeling hebben gemaakt van zowel de activawaarde als de bijbehorende afschrijvingskosten.

De ACM verwacht tevens een logisch verband tussen afschrijvingskosten en activa; als afschrijvingskosten zijn toegewezen aan een activiteit, verwacht de ACM ook dat activa zijn toegewezen aan die activiteit, en omgekeerd. Onderstaande tabel bevat de afschrijvingen en activa van WMD zoals opgenomen in het kostprijsmodel.

---

<sup>11</sup> In het door WMD opgestelde overzicht heeft zij onderscheid gemaakt naar de kostenontwikkelingen in de afzonderlijke posten ' operationele kosten', 'afschrijvingen', 'belastingen', en 'vermogenskosten'.

Tabel 4 Afschrijvingskosten en activa per activiteit (bedragen in euro's)

Activiteit	Afschrijvingskosten (A)	Activawaarde (B)	Procentueel (= A/B)
Drinkwaterlevering	8.019.518	153.668.500	5,22%
Overig wettelijke activiteiten	-	-	-
Buitenland (1% regeling)	-	-	-
Niet wettelijke taken	16.902	15.539.000	0,11%
Totaal	8.036.420	169.207.500	4,75%

WMD geeft in de toelichtende documenten weer op welke wijze de scheiding van de activa wordt gewaarborgd. De eerste en belangrijkste is dat de activa – en de bijbehorende afschrijvingskosten – zijn ondergebracht bij elk van de vennootschappen die WMD heeft opgericht.

Met ingang van 31 december 2016 is een juridische splitsing van NV Waterleidingmaatschappij Drenthe gerealiseerd, waardoor met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2016 een zo zuiver mogelijke splitsing is aangebracht tussen de wettelijke drinkwatertaak (artikel 7 lid 1 en 2) en de overige (niet-wettelijke) activiteiten.

WMD geeft aan dat activa die betrekking hadden op niet-wettelijke activiteiten met terugwerkende kracht naar 2016 vrijwel volledig overgegaan zijn naar de andere vennootschappen. WMD onderkent alleen activa die enkelvoudig worden ingezet. Er is geen sprake van inzet van activa voor meerdere activiteiten.

Ten aanzien van de afschrijvingsmethoden en –termijnen licht WMD toe dat materiële vaste activa worden afgeschreven op basis van de lineaire methode over de verwachte gebruiksduur van de verschillende componenten waaruit het betrokken actief bestaat. De afschrijving start op het moment van ingebruikname van de betreffende activa.

De ACM heeft kunnen vaststellen dat WMD de kosten van activa toerekent op basis van algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes. De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 11, derde lid, van de Drinkwaterwet.

### 5.1.2.3 Activawaarde is gemiddelde van begrote totaal

Uit artikel 6, tweede lid, van de Drinkwaterregeling volgt dat het drinkwaterbedrijf de activawaarde moet berekenen als het gemiddelde van de activawaarde per 1 januari en 31 december van het jaar waarvoor de toegestane vermogenskosten worden berekend. De liquide middelen worden niet tot de activawaarde gerekend.

WMD begroot de gemiddelde activa waarde exclusief liquide middelen voor drinkwateractiviteiten voor 2019 op € 153,7 miljoen. Op 1 januari verwacht WMD een waarde van € 150,1 miljoen en op 31 december een waarde van € 157,4 miljoen. De ACM constateert dat WMD in het kostprijsmodel de activawaarde inderdaad op grond van bovenstaande rekenregels heeft berekend. De ACM merkt op dat de gemiddelde activawaarde inclusief €76.000 is. Exclusief liquide middelen is de gemiddelde begrootte activawaarde €153,67 miljoen.

De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 6, tweede lid, van de Drinkwaterregeling.



#### 5.1.2.4 Kosten buitenlandse activiteiten (1% regeling)

Uit artikel 8, tweede lid, van het Drinkwaterbesluit volgt dat de kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland maximaal 1% mogen bedragen van de geraamde omzet van de drinkwatertaken. Het drinkwaterbedrijf dient hiervoor toe te lichten welke kostensoorten worden toegewezen aan de buitenlandactiviteiten en welke activa toezien op de buitenlandactiviteiten (inclusief activawaarde en omvang afschrijvingskosten).

In het kostprijsmodel geeft WMD geen kosten op ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland. Reden is dat de kosten voor deze regeling vanaf 1 januari 2017 worden meegenomen in de kosten van WMD Participaties B.V. WMD vermeldt dat de kosten van de ontwikkeling van het Indonesische lab PT WLN zijn ondergebracht in een deelneming van WMD Participaties B.V.

De ACM merkt op dat zij hierdoor geen zicht heeft op de kosten en de eventuele financiële risico's voor het drinkwaterbedrijf.

De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 8, tweede lid, van het Drinkwaterbesluit.

#### 5.1.2.5 Begrote vermogenskosten bedragen niet meer dan vastgestelde WACC

Uit artikel 11, tweede lid Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid, van de Drinkwaterregeling volgt dat het drinkwaterbedrijf de vastgestelde vermogenskostenvergoeding niet mag overschrijden.<sup>12</sup> De vermogenskostenvergoeding is bedoeld om een redelijk rendement te behalen op de drinkwatertaken zoals bedoeld in artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet.

Uit artikel 8, derde lid, van het Drinkwaterbesluit volgt dat de kosten ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland in mindering worden gebracht op de toegestane vermogenskostenvergoeding. Concreet betekent dit dat een drinkwaterbedrijf de keuze maakt tussen (i) het rendement volledig zelf behouden of uitkeren aan de aandeelhouder(s) of (ii) een deel van haar rendement inzetten ten behoeve van het stimuleren van drinkwatervoorziening in het buitenland.

Tabel 5: begrote WACC (inclusief overige opbrengsten)

	Bedragen (in €)
(a) Vermogenskosten drinkwaterlevering	2.658.921
(b) Correctie	
(c) Activa drinkwaterregeling	153.668.500
Begrote WACC ((a+b)/d)*100%	1,73%
<b>Maximale WACC</b>	<b>3,4%</b>

De maximaal toegestane vermogenskostenvergoeding voor 2019 bedraagt 3,4%.<sup>13</sup> Op grond van de door WMD geïdentificeerde activawaarde voor drinkwatertaken betekent dit een vermogenskostenvergoeding van maximaal € 5,22 mln.<sup>14</sup>

Uit het kostprijsmodel van WMD blijkt dat de begrote vermogenskosten voor drinkwatertaken in 2019 €2,67 mln. bedragen. Hiermee zijn de begrote vermogenskosten lager dan de maximaal toegestane vermogenskosten.

---

<sup>12</sup> Dit betekent dat het drinkwaterbedrijf ten hoogste de geldende gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet (hierna: WACC) mag hanteren. De WACC is het quotiënt van de vermogenskosten en de gemiddelde waarde van de activa.

<sup>13</sup> Zie brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu, kenmerk: IENM/BSK-2017/216061

<sup>14</sup> De gemiddelde activawaarde voor drinkwaterlevering in het kostprijsmodel van WMD bedraagt € 153,67 miljoen.

De ACM stelt dat WMD in lijn handelt met artikel 11, tweede lid Drinkwaterwet, artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling en artikel 8, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

#### **5.1.2.6 Compensatie positief verschil gerealiseerde en toegestane vermogenskosten**

Uit artikel 12, tweede en derde lid, van de Drinkwaterwet volgt dat het drinkwaterbedrijf een toets moet uitvoeren op de gerealiseerde vermogenskosten om vast te stellen of sprake is van een overschrijding van de toegestane vermogenskosten. Het drinkwaterbedrijf legt dit vast in een verslag vergezeld van een goedkeurende verklaring van een registeraccountant. Indien uit dit verslag blijkt dat er sprake is van een overschrijding dient het drinkwaterbedrijf dit te compenseren in de tarieven voor het jaar t+2.

Uit dit verslag blijkt dat er geen overschrijding was van de toegestane vermogenskosten in 2017. De ACM heeft op basis van dit verslag berekend dat de gerealiseerde vermogenskosten 3,31% bedraagt<sup>15</sup>, terwijl de toegestane vermogenskostenvergoeding in 2017 4,2% was.<sup>16</sup>

De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet.

## **5.2 Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen**

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. Of WMD inzichtelijk maakt hoe de tarieven vanuit de kosten zijn afgeleid (5.2.1);
2. Of WMD niet discriminerende tarieven hanteert die op een transparante en op kosten gebaseerde wijze onderbouwd zijn (5.2.2);

### **5.2.1 Tarieven – tariefstelling**

#### **5.2.1.1 Opbouw tarieven**

Uit artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit volgt dat transparant moet zijn hoe vanuit de kosten – operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen – de tarieven zijn afgeleid.

De ACM heeft in de toetsingsronde 2018 geconstateerd dat WMD in haar kostprijsmodel inzichtelijk maakt welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vreemd vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor drinkwaterlevering en hoe deze kosten worden toegerekend aan de individuele vastrecht- en variabele tarieven.

Vanwege de risico gebaseerde toetsing richt de ACM zich bij deze toets op de tarieven van de activiteiten die als overig wettelijk zijn geclassificeerd. Voor deze tarieven, waaronder ook het aansluittarief, gold dat het kostprijsmodel 2018 geen inzicht gaf in de totstandkoming van de betreffende kostprijs.

In het kostprijsmodel 2019 heeft WMD inzicht gegeven in de opbouw van de totale kosten van de activiteiten die zij als overig wettelijk heeft geclassificeerd. De relatie tussen deze kosten en individuele tarieven is in een enkel geval nog onduidelijk. WMD geeft in bijlage 2 aan dat er bij de kostprijsberekening van de aansluitleidingen er is uitgegaan van 85% directe en 15% indirecte kosten. Met betrekking tot de overige “overige wettelijke activiteiten” ligt er geen kostprijsberekening ten grondslag. Hier heeft WMD als uitgangspunt genomen dat de opbrengsten gelijk zijn aan de kosten.

---

<sup>15</sup> (Vermogenskosten (€ 4,77 mln) + buitenlandkosten (€0)) / gemiddelde activawaarde (€144,27 mln)

<sup>16</sup> Zie brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu, kenmerk: IENM/BSK-2015/203899.

De ACM stelt op grond van bovenstaande vast dat WMD ten aanzien van de overige tarieven handelt conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit. WMD kan nog verbetering realiseren door de relatie tussen de kosten en de tarieven voor de overige drinkwater activiteiten transparant te maken.

In haar reactie op de conceptrapportage meldt WMD dat ze hier bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2020 meer duiding aan zal geven.

#### **5.2.1.2 Tariefstelling – op kosten gebaseerd**

Volgens artikel 9, eerste lid, onderdeel b van het Drinkwaterbesluit, moeten de elementen en wijze van berekening van de tarieven gevormd worden door een raming van de kosten van de drinkwatertaken. Hieruit volgt dat de wijze van berekening van de tarieven voor drinkwatertaken gebaseerd moet worden op een raming van de kosten voor deze taken. Naast de eis van kostendekkendheid op totaalniveau dienen individuele tarieven in redelijke verhouding te staan tot de kosten.<sup>17</sup>

In afgelopen jaren is er veel aandacht geweest voor de relatie tussen kosten en tarieven. Op verzoek van de ILT toetst de ACM dit jaar enkel de tariefstelling voor de overige tarieven.

WMD heeft in haar toelichtingsdocument weergegeven op welke wijze de tarieven van de overige wettelijke activiteiten tot stand komen.

Zoals eerder aangegeven heeft WMD in bijlage 2 aangegeven dat er bij de kostprijsberekening van de aansluitleidingen er is uitgegaan van 85% directe en 15% indirecte kosten. Met betrekking tot de overige “overige wettelijke activiteiten” ligt er geen kostprijsberekening ten grondslag. Hier heeft WMD als uitgangspunt genomen dat de opbrengsten gelijk zijn aan de kosten.

De ACM stelt dat WMD handelt conform artikel 9, eerste lid, onderdeel b van het Drinkwaterbesluit. WMD kan nog verbetering realiseren door de relatie tussen de kosten en de tarieven voor de overige drinkwater activiteiten transparant te maken.

In haar reactie op de conceptrapportage meldt WMD dat ze hier bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2020 meer duiding aan zal geven.

#### **5.2.2 Niet discriminerende tarieven**

Artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet volgt dat drinkwatertarieven niet discriminerend behoren te zijn. Aan de eis van niet discriminerende tarieven wordt ten minste voldaan als voor gelijke gevallen gelijke tarieven gerekend worden. Dit houdt in dat er een objectief verschil moet bestaan tussen afnemersgroepen om een ander tarief te rechtvaardigen.

WMD geeft aan in gelijke gevallen gelijke variabele tarieven berekend. Met betrekking tot vastrecht gelden er verschillende tarieven die voortkomen uit verschil in kosten. WMD meldt dat voor de tarieven 2019 dat het water tarief voor de verschillende afnemers gelijk is, terwijl voorgaand jaar er sprake was van verschillende tarieven voor kleinverbruik en groot-/piekverbruik. Op grond van de tarieven die WMD online heeft gepubliceerd komt ACM tot de conclusie dat WMD gelijke tarieven hanteert voor gelijke gevallen.

---

<sup>17</sup> Brief van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu aan de ILT van 19 november 2013, IenM kenmerk IENM/BSK-2013/268016.

De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet.

### **5.3 Overkoepelende toetsen**

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld of WMD een tarievenoverzicht publiceert in overeenstemming met de tarieven opgenomen in het kostprijsmodel (4.3.1).

#### **5.3.1 Publicatie van het tarievenoverzicht**

Volgens artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit moet het drinkwaterbedrijf jaarlijks voor 1 december een overzicht publiceren van haar tarieven.

De ACM heeft vastgesteld dat WMD haar vastrecht, variabele tarieven en aansluittarieven heeft gepubliceerd. De ACM stelt vast dat WMD handelt conform artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

## 6 Conclusie WMD

De ACM heeft in 2018 geconcludeerd dat WMD de totstandkoming van haar drinkwatertarieven op een transparante wijze heeft gepresenteerd. Vanwege de risicogerichte toetsing van de tarieven 2019 is de ACM enkel in staat om een conclusie te trekken op de specifieke toetsen die dit jaar zijn uitgevoerd.

Uit de toetsen die de ACM heeft verricht is gebleken dat WMD handelt overeenkomstig de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling.

De begroting van WMD geeft inzage in de verwachte opbrengsten, kosten en het verwachte resultaat. Uit het kostprijsmodel en bijbehorende toelichting blijkt op welke wijze de bedrijfsbegroting aansluit op de begroting zoals opgenomen in het kostprijsmodel. WMD heeft in de onderbouwing voor de tarieven 2019 transparant gemaakt op welke wijze zij de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie betreft bij het ramen van de kosten. Hierbij heeft WMD gemotiveerd weergegeven welke acties zij heeft genomen om deze kostenverschillen te realiseren.

Uit de jaarrekening en het kostprijsmodel van WMD blijkt dat zij haar activa tegen historische kostprijs waardeert en de kosten van activa op basis van algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes toerekent. De vermogenskosten die WMD begroot bedragen niet meer dan de maximaal toegestane vermogenskostenvergoeding. De ACM constateert dat de gerealiseerde vermogenskosten van WMD in 2017 de maximaal toegestane vermogenskosten in 2017 niet hebben overschreden.

De ACM merkt op dat WMD Drinkwater B.V. haar buitenlandse activiteiten heeft ondergebracht bij de zustermaatschappij WMD Participaties B.V. De ACM heeft hierdoor geen zicht op de omvang van deze activiteit.

De ACM constateert dat er, met uitzondering van de aansluitleidingen, geen kostprijsberekening ten grondslag ligt aan de overige wettelijke activiteiten. De ACM merkt op dat WMD vooruitgang kan boeken door de relatie tussen de kosten en de tarieven voor deze activiteiten transparant te maken.

Uit de tariefgroepen die WMD hanteert voor drinkwaterlevering blijkt dat er een objectieve grondslag is bij het onderscheid dat wordt gemaakt tussen verschillende afnemers en daarbij behorende tarieven. De ACM heeft vastgesteld dat WMD haar vastrecht, variabele tarieven en aansluittarieven heeft gepubliceerd.

## **Bijlage 1 – Relevante artikelen wet- en regelgeving**

### **Drinkwaterwet**

#### *Artikel 11*

1. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf hanteert tarieven die kostendekkend, transparant en niet discriminerend zijn.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf hanteert bij de bepaling van de vermogenskosten die in het tarief mogen worden doorberekend ten hoogste de geldende gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet, vastgesteld krachtens artikel 10, derde lid.
3. De toerekening van de kosten van materiële vaste activa vindt plaats op basis van afschrijvingsmethoden en afschrijvingstermijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald.
4. Als grondslag voor het bepalen van de vermogenskosten, die in het tarief mogen worden doorberekend, geldt de activawaarde, waarbij de materiële vaste activa gewaardeerd worden tegen historische kostprijs.

#### *Artikel 12*

1. Uit de begroting van het drinkwaterbedrijf blijkt op welke wijze de kosten, waaronder de vermogenskosten die ten hoogste mogen worden gehanteerd, in het tarief zijn verwerkt.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf brengt jaarlijks voor 1 oktober aan Onze Minister een verslag uit dat inzicht verschaft in de kosten, waaronder de vermogenskosten, die in het voorafgaande kalenderjaar zijn gehanteerd bij het vaststellen van de tarieven voor de levering van drinkwater en het gerealiseerde bedrijfsresultaat over dat jaar. Het verslag dient voorzien te zijn van een goedkeurende verklaring van een registeraccountant. Onze Minister zendt dit verslag voor het einde van het kalenderjaar aan de beide Kamers der Staten-Generaal.
3. Indien uit het verslag, bedoeld in het tweede lid, blijkt dat het gerealiseerde bedrijfsresultaat de voor dat jaar op basis van artikel 11, tweede lid, bepaalde vermogenskosten overschrijdt, draagt de eigenaar van een drinkwaterbedrijf er zorg voor dat die overschrijding wordt gecompenseerd in de tariefstelling voor het daaropvolgende kalenderjaar.

### **Drinkwaterbesluit**

#### *Artikel 8 In tarief door te berekenen kosten*

1. Als kosten, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de wet, die ten grondslag liggen aan het tarief, bedoeld in artikel 11 van de wet, worden aangemerkt kosten die zijn of worden gemaakt ten behoeve van de taken, genoemd in artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet.
2. De kosten van projecten ten behoeve van de bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland bedragen maximaal 1% van de raming van de omzet, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel a.
3. De kosten, bedoeld in het tweede lid, worden in mindering gebracht op de toegestane vermogenskostenvergoeding, volgend uit de vastgestelde vermogenskosten, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de wet.

4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van berekening van de vermogenskosten, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de wet.

*Artikel 9. Raming van omzet en kosten*

1. De elementen en wijze van berekening van de tarieven, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder b, van de wet, worden gevormd door:
  - a. een raming van de met de taken, bedoeld in artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet, te behalen omzet, die mede is gebaseerd op de daadwerkelijk gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar;
  - b. een raming van de kosten, bedoeld in artikel 8, eerste lid, die worden doorberekend in de drinkwatertarieven.
2. Bij de raming van de kosten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden betrokken:
  - a. een in het voorafgaande jaar gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie;
  - b. het verslag met de resultaten van de prestatievergelijking, bedoeld in artikel 43, eerste lid, van de wet
3. Aan het vereiste van kostendekkendheid van het tarief, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet, wordt in ieder geval voldaan indien de geraamde omzet uit het tarief niet meer bedraagt dan de som van de geraamde kosten, bedoeld in het eerste lid, onder b.

*Artikel 10. Kostenposten en toerekening*

1. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf publiceert jaarlijks voor 1 december een overzicht van de tarieven die hij in het daarop volgende kalenderjaar voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater in rekening brengt.
2. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt ten minste onderscheid gemaakt in tarieven voor de volgende posten:
  - a. aansluitkosten,
  - b. vastrecht, en
  - c. prijs per kubieke meter geleverd drinkwater.
3. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt bij de tarieven aangegeven hoe deze zijn afgeleid uit de door het drinkwaterbedrijf te maken kosten voor de volgende posten:
  - a. operationele kosten,
  - b. afschrijvingen,
  - c. vermogenskosten, en
  - d. belastingen.
4. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt inzicht verschaft in de wijze van kostentoerekening voor de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater.

**Drinkwaterregeling**

*Artikel 6. Berekening vermogenskosten*

1. De maximaal toegestane vermogenskosten die de eigenaar van een drinkwaterbedrijf mag doorberekenen in het drinkwatertarief worden berekend als het product van de op grond van artikel 10, vierde lid, van het besluit vastgestelde vermogenskostenvergoeding en de activawaarde, bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de wet.

2. De activawaarde, bedoeld in het eerste lid, is het gemiddelde van het begrote totaal van de activa per 1 januari en 31 december van het jaar waarvoor de toegestane vermogenskosten worden berekend. Liquide middelen worden niet gerekend tot de activawaarde.



## Bijlage 2 – Overzicht tarieven voor vastrecht en variabel

Tabel 1 Vastrecht WMD 2019

Aansluitcategorie	Aantal afnemers	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
1,5	196.226	61	1,52%	€ 62,00	€12.166.012
7,0	866	1.655	3,66%	€1.715,00	€ 1.485.190
28,0	32	16.477	8,41%	€17.864,00	€574.200
Onbemeterde flats	25	61	65,38%	€101,00	€ 2.525
Onbemeterde vakantiewoningen	734	61	161,98%	€160,00	€117.440
					<b>€ 14.345.367</b>

Tabel 2 Variabele tarieven WMD 2019

Verbruikscategorie	Verbruik in m3	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
1,50	23.758.000,00	€ 0,55	1,26%	€ 0,56	€ 13.304.480
1,5 centraal bemeterd	342.202,00	€ 0,55	97,10%	€ 1,09	€ 373.000
7,01	2.847.500,00	€ 0,55	1,26%	€ 0,56	€ 1.594.600
28,00	2.316.000,00	€ 0,55	1,26%	€ 0,56	€ 1.296.960
					<b>€ 16.569.040</b>