



**Advies**

**Aan** Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport  
**Cc.**  
**Van** Autoriteit Consument en Markt

**Datum** 17 november 2016  
**Onderwerp** Evides 2016



## Management samenvatting

ACM geeft in dit rapport een advies aan de ILT over de drinkwatertarieven 2016 van Evides. Hiermee geeft ACM invulling aan haar taak zoals bedoeld in artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling.

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. In hoofdstuk 2 beschrijft ACM de relevante artikelen.

ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in een toetsingskader (hoofdstuk 3). Hierin onderscheidt ACM twee stappen:

- Stap 1: toetsing van de drinkwaterkosten;
- Stap 2: toetsing van de drinkwatertarieven.

Bij de eerste stap is het van belang dat een drinkwaterbedrijf alleen kosten raamt voor drinkwateractiviteiten zoals bedoeld in de wet. Dit moet blijken uit een transparante toerekening van de kosten van een drinkwaterbedrijf naar drinkwatertaken en niet-drinkwatertaken. Wanneer de kostentoerekening niet op een correcte wijze plaatsvindt, kan dit leiden tot kruissubsidies en daarmee tot te hoge of te lage drinkwatertarieven.

Bij de tweede stap is het van belang dat met de tarieven niet meer inkomsten worden behaald dan de geraamde kosten, de zogenaamde toets van kostendekkendheid op totaalniveau. Tevens vindt ACM het van belang dat de drinkwaterbedrijven duidelijk maken hoe de tarieven voor vastrecht en de levering van drinkwater tot stand komen uit de onderliggende kosten.

In hoofdstuk 4 beschrijft ACM de ontvangen informatie van Evides en toetst deze aan het toetsingskader. Hieronder staan de belangrijkste conclusies voor Evides.

### *1. Drinkwaterkosten*

Evides maakt niet inzichtelijk hoe de begrote kosten die zij gebruikt in het kostprijsmodel aansluiten met de bedrijfsbegroting van Evides. Evides verdeelt kosten over drinkwaterlevering, kosten voor overige wettelijke taken, kosten voor niet-wettelijke taken en kosten voor buitenlandse activiteiten. Hiervan zijn alleen de uitkomsten zichtbaar. Om te kunnen toezien of Evides niet te veel of te weinig kosten begroot voor drinkwatertaken, dient Evides toe te lichten hoe zij de verdeling heeft gemaakt en daarbij gebruikte verdeelsleutels inzichtelijk te maken. ACM concludeert daarom dat Evides vooralsnog niet voldoende transparant haar kosten splitst in drinkwaterkosten en niet-drinkwaterkosten.

Daarnaast heeft Evides onvoldoende zichtbaar gemaakt op welke wijze de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking zijn betrokken bij het ramen van de kosten.



## 2. Drinkwatertarieven

Evides stelt haar tarieven vast op basis van haar eigen tariefbeleid. Evides streeft naar stabiele tarieven en probeert schommelingen in tarieven te voorkomen. Evides gebruikt het kostprijsmodel niet om haar tarieven vast te stellen; het kostprijsmodel wordt enkel gebruikt als controle achteraf. Het kostprijsmodel geeft inzicht in de bijbehorende kostprijs van elk van de tarieven. Hierdoor is het inzichtelijk dat de marges (winst) per tarief erg verschillen. Evides heeft voor deze individuele verschillen geen verklaring gegeven. ACM meent dat sommige kostprijzen zo ver afdiggen van de tarieven dat dit een nadere toelichting in het beleid per individueel tarief verdient.

Tot slot meent ACM dat er sprake is van prijsdiscriminatie; een aantal van de tarieven voor afnemers van drinkwater verschillen, terwijl hiervoor geen objectieve basis is.



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Context</b> .....	<b>6</b>
2.1	Doelstelling tarieftoezicht.....	6
2.2	Wettelijke context advies ACM .....	6
2.3	Relevante artikelen wet- en regelgeving .....	7
<b>3</b>	<b>Toetsingskader van drinkwatertarieven</b> .....	<b>10</b>
3.1	Inhoudelijke toetsing .....	10
3.2	Werkwijze.....	12
<b>4</b>	<b>Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Evides</b> .....	<b>13</b>
4.1	Betrokken informatie en proces .....	13
4.2	Beschrijving kostprijsmodel .....	14
4.3	Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen (stap 1).....	16
4.3.1	Totstandkoming van de begroting .....	16
4.3.2	Splitsing kosten naar drinkwatertaken .....	19
4.3.3	Vermogenskosten.....	23
4.4	Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen (stap 2) .....	27
4.4.1	Opbrengsten .....	27
4.4.2	Tarieven .....	28
4.4.3	Publicatie van het tarievenoverzicht .....	33
<b>5</b>	<b>Conclusie Evides</b> .....	<b>34</b>
<b>6</b>	<b>Bijlagen</b> .....	<b>35</b>
6.1	Overzicht vastrecht tarieven .....	35
6.2	Overzicht variabele tarieven .....	36



## 1 Inleiding

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) houdt toezicht op de naleving van Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. De Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) heeft daarbij een adviserende taak; ILT is gehouden bij de uitoefening van het toezicht op de tarieven advies te vragen aan ACM. Op 10 maart 2016 heeft ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2016.

ACM heeft eerder op verzoek van ILT beoordeeld in hoeverre de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2013 bij de tien Nederlandse drinkwaterbedrijven in overeenstemming is met de wet- en regelgeving. De belangrijkste bevinding was dat op een aantal punten onvoldoende sprake van transparantie was.<sup>1</sup> Het betrof met name de scheiding van kosten voor drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten, de relatie tussen kosten en tarieven, het meten van kostenefficiëntie en het betrekken van de efficiëntieverbetering in de tarieven.

Naar aanleiding van het advies van ACM over de drinkwatertarieven 2013, heeft ILT een bestuurlijk overleg georganiseerd met de drinkwaterbedrijven (mei 2014). Vervolgens hebben de drinkwaterbedrijven, om tegemoet te komen aan de constatering van ILT/ACM, een plan van aanpak opgesteld dat moet leiden tot verbeteringen voor de tarieven in het jaar 2016. Het verbeterplan komt neer op de introductie van een kostprijsmodel bij de drinkwaterbedrijven. Met het kostprijsmodel wordt beoogd transparantie te verschaffen in de scheiding van kosten voor drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. Als onderdeel van de beoordeling van de tarieven 2016, hebben alle bedrijven een kostprijsmodel verstrekt. Vanwege het verbeterplan van de drinkwaterbedrijven, hebben ACM en ILT voor de jaren 2014 en 2015 gekozen voor een analyse gericht op significante verschillen met tariefjaar 2013.

Deze rapportage bevat het advies over de tarieven van het tariefjaar 2016 van drinkwaterbedrijf Evides. Een vergelijkbare rapportage is opgesteld voor de andere drinkwaterbedrijven.

ACM heeft getoetst of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen op een wijze die voldoet aan eisen die de wet daaraan stelt. ACM heeft zich daarbij gebaseerd op de informatie die ILT heeft ontvangen van Evides. Op 17 februari 2016 heeft Evides een toelichting gegeven op haar tarieven en ter onderbouwing een aantal stukken nagezonden. Daarnaast is Evides in de gelegenheid gesteld te reageren op een conceptrapportage en Evides heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

### Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijft ACM de context van dit advies, waaronder het juridisch kader. Deze context is uitgewerkt in een concreet toetsingskader (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 wordt de inhoudelijke beoordeling van de tarieven 2016 van Evides beschreven. ACM vat haar oordeel over de tarieven samen in hoofdstuk 5.

---

<sup>1</sup> Brief van ACM aan ILT van 18 augustus 2014 met ACM kenmerk 2014204361.



## 2 Context

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

### 2.1 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>2</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>3</sup>

De genoemde 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 wet 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, mogen bij de bepaling van het tarief worden meegenomen. 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>4</sup>

### 2.2 Wettelijke context advies 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 van de Drinkwaterregeling. Samen vormen deze artikelen het kader waarbinnen de drinkwaterbedrijven hun tarieven moeten vaststellen.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT) p. 5.

<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. 30. En: Eerste Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 30 895, D (MvA), p. 16/17.



ILT houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Volgens artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling dient 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 ACM. Op 14 maart 2016 heeft ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2016.

De centrale elementen van het tarieftoezicht 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. Door deze monopoliepositie kan het drinkwaterbedrijf tarieven in rekening brengen die hoger zijn dan noodzakelijk voor een verantwoorde bedrijfsvoering.<sup>5</sup> Daarnaast dienen de tarieven op transparante wijze tot stand te komen, non-discriminatoire te zijn en de relevante kosten voor drinkwatertaken te dekken.

## 2.3 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

<sup>5</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).



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.



### 3 Toetsingskader van drinkwatertarieven

#### 3.1 Inhoudelijke toetsing

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 toetst ACM ten behoeve van het advies aan ILT of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de Drinkwaterwet (hierna ook: Dww), het Drinkwaterbesluit (hierna ook: Dwb) en de Drinkwaterregeling (hierna ook: Dwr). ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in een concreet toetsingskader, waarin twee stappen zijn onderscheiden:

Stap 1: Toetsing van de kosten aan de wettelijke bepalingen

Stap 2: Toetsing van de totstandkoming van de tarieven aan de wettelijke bepalingen

##### Stap 1: Toetsing van de kosten

ACM stelt in deze stap vast of de raming van de kosten, die de basis vormen voor de drinkwatertarieven, is opgesteld overeenkomstig de (rand)voorwaarden die de wet daaraan stelt.

##### *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>6</sup>;
- of het drinkwaterbedrijf de resultaten van de onderlinge prestatievergelijking van de drinkwaterbedrijven heeft betrokken bij de totstandkoming van de begroting (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel b).

##### *Splitsing kosten naar drinkwatertaken*

- of het drinkwaterbedrijf uitsluitend de kosten die betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7 van de Drinkwaterwet doorberekent in de tarieven (Dwb artikel 8, eerste lid).

##### *Vermogenskosten*

- of de activa gewaardeerd zijn tegen historische kostprijs (Dww artikel 11, vierde lid);
- 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);

---

<sup>6</sup> Kostenefficiëntie komt tot uitdrukking door bij de raming van de kosten de in het voorafgaande jaar gerealiseerde kostenverbetering te betrekken.



- of de begrote kosten voor de bevordering van een goede 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).

## Stap 2: Toetsing van de tarieven

De tweede stap bestaat uit het toetsen van de tarieven aan de wettelijke eisen. ACM stelt bij deze stap vast:

### *Opbrengsten*

- of de tarieven kostendekkend zijn (Dwb, artikel 9, derde lid);
- of de begroting van de omzet mede is gebaseerd op de gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar (t-1) (Dwb artikel 9, eerste lid, onderdeel a).

### *Tarieven*

- 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 het drinkwaterbedrijf transparant maakt hoe vanuit de kosten – operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen – de tarieven zijn afgeleid (Dwb artikel 10, derde lid);
- of de tarieven die het drinkwaterbedrijf in rekening brengt voor de wettelijke taken niet discriminerend zijn (Dww artikel 11, eerste lid);
- of het door het drinkwaterbedrijf gepubliceerde tarievenoverzicht inzicht verschaft in de wijze waarop kosten voor levering van ander water dan drinkwater worden toegerekend (Dwb artikel 10, vierde lid).

### *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).



### 3.2 Werkwijze

Op basis van het inhoudelijke toetsingskader heeft ACM zich – voor zover de informatie beschikbaar is – een oordeel gevormd over de drinkwatertarieven 2016 door onder andere:

- een bedrijfsbezoek te verrichten bij ieder individueel drinkwaterbedrijf in de periode februari-april 2016 waarbij nadere uitleg is gegeven door het drinkwaterbedrijf over het door hen gebruikte kostprijsmodel, alsmede de totstandkoming en integratie van dat model in de bedrijfsprocessen;
- bestuderen van eerdere rapportages over de drinkwatertarieven van het drinkwaterbedrijf;
- bestuderen van het kostprijsmodel van het drinkwaterbedrijf;
- bestuderen van de toelichtende tekst die door het drinkwaterbedrijf bij het kostprijsmodel is verstrekt en beoordelen of de gebruikte verdeelsleutels redelijk zijn;
- aansluiting te verrichten tussen de begroting 2016 zoals opgenomen in het kostprijsmodel en begroting 2016 van het drinkwaterbedrijf als geheel zoals afgestemd met de stakeholders van het drinkwaterbedrijf;
- aansluiting te zoeken tussen de realisatie 2014 (t-2) zoals opgenomen in het kostprijsmodel (en het jaarverslag 2014 van het drinkwaterbedrijf) en de omvang van de begroting 2016 om de kostenefficiëntie te bepalen;
- zelfstandig een beeld te vormen over de activiteiten en kenmerken van het drinkwaterbedrijf en het concern waarbinnen het drinkwaterbedrijf zich bevindt (onder meer door kennismaken van website) en dit te toetsen tijdens het bedrijfsbezoek;
- kennisname van de jaarrekeningen van het drinkwaterbedrijf;
- kennis te nemen van het tariefbeleid van het drinkwaterbedrijf.



## 4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Evides

### 4.1 Betrokken informatie en proces

In december 2015 heeft ACM voor de toetsing van de drinkwatertarieven 2016 onder meer de volgende informatie over Evides van ILT ontvangen:

- Kostprijsmodel 2016;
- Bedrijfsverslag 2014;
- Tekstuele toelichting op het kostprijsmodel 2016.

Het kostprijsmodel beschrijft ACM in 4.2.

Op 17 februari 2016 heeft ACM samen met ILT een bezoek gebracht aan Evides. Tijdens dit bezoek heeft Evides een toelichting gegeven op bovengenoemde documenten door uitleg te geven over:

- De wijze waarop het kostprijsmodel tot stand is gekomen en de werking van het model;
- De wijze waarop Evides uit de totale begroting de kosten van niet-wettelijke taken, buitenlandregeling (1%) en overige wettelijke taken heeft onttrokken om zodoende tot de totale kosten van Evides voor drinkwater te komen;
- De wijze waarop Evides haar drinkwaterkosten vertaalt naar drinkwatertarieven;
- De wijze waarop Evides de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking heeft betrokken bij de raming van de kosten.
- Evides heeft naar aanleiding van dit bezoek additionele informatie aan ILT gestuurd waarin deze uitleg ook te vinden is. Deze informatie ziet op de begroting 2016 en enkele aansluitingen tussen het kostprijsmodel en onderliggende brondocumenten. Waar relevant wordt naar deze informatie verwezen.

Evides heeft naar aanleiding van dit bezoek additionele informatie aan ILT gestuurd waarin deze uitleg ook te vinden is. Deze informatie bevat de begroting 2016 en enkele aansluitingen tussen het kostprijsmodel en onderliggende brondocumenten. Waar relevant wordt naar deze informatie verwezen.

ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 7 juli 2016 via ILT aan Evides toegestuurd. Evides is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te kunnen reageren op het conceptadvies. Evides heeft op 15 september een reactie gestuurd, deze hebben ACM en Evides telefonisch besproken op 20 september. Vervolgens heeft Evides nog informatie en aanvullende opmerkingen gestuurd op 28 september. Deze reactie is in de rapportage waar relevant verwerkt.



## 4.2 Beschrijving kostprijsmodel

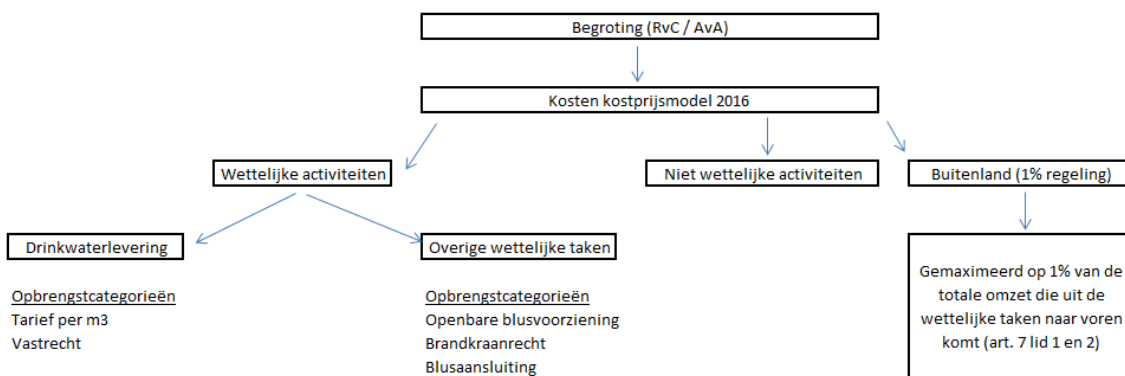
Een aantal drinkwaterbedrijven<sup>7</sup> heeft gezamenlijk in Excel een kostprijsmodel ontwikkeld (hierna: het sectorkostprijsmodel), enkele andere drinkwaterbedrijven hebben individueel een kostprijsmodel ontwikkeld. Evides heeft het sectorkostprijsmodel gebruikt. Het gebruik (en nadere invulling) van dit model is een vrije keuze van het individuele drinkwaterbedrijf.

Dit kostprijsmodel is een Excelbestand, dat bestaat uit een aantal tabbladen. Drinkwaterbedrijven vullen gegevens in, waarna in het model de kostprijzen berekend worden. Naast het sectorkostprijsmodel heeft Evides ook een toelichting aangeleverd op de totstandkoming van de tarieven (hierna: Onderbouwing tarieven 2016). In deze toelichting beschrijft het drinkwaterbedrijf de toepassing van het sectorkostprijsmodel bij de totstandkoming van de tarieven.

Hieronder licht ACM het sectorkostprijsmodel aan de hand van verschillende stappen nader toe.

### Stap a: Scheiden van de kosten (zie § 4.3.2)

Het startpunt in het kostprijsmodel zijn de kosten uit de totale begroting 2016. In het sectorkostprijsmodel worden daar achtereenvolgens de volgende kosten van afgehaald: kosten voor niet-wettelijke taken, kosten voor buitenlandse activiteiten en kosten voor overige wettelijke taken. Het resultaat is de kosten die worden toegerekend aan de drinkwaterlevering. De indeling van activiteiten over de categorieën drinkwaterlevering, overige wettelijke taken en niet-wettelijke taken is gebaseerd op een lijst<sup>8</sup> opgesteld door drinkwaterbedrijven.



De totale kosten bestaan uit directe kosten en indirecte kosten. De directe kosten van een activiteit zijn rechtstreeks toe te rekenen aan de activiteit waarvoor ze worden gemaakt. De indirecte kosten worden via een verdeelsleutel toegerekend aan de verschillende activiteiten.

<sup>7</sup> De drinkwaterbedrijven die dit model voor 2016 hebben gebruikt zijn Dunea, Brabant Water, Evides, PWN, Vitens en Waternet.

<sup>8</sup> “Basistabel analyse activiteiten op wettelijke basis en overige activiteiten”



Onder de indirecte kosten vallen bijvoorbeeld de kosten van de huisvesting en personeelskosten. Het drinkwaterbedrijf kiest zelf de verdeelsleutels die zij wil hanteren.

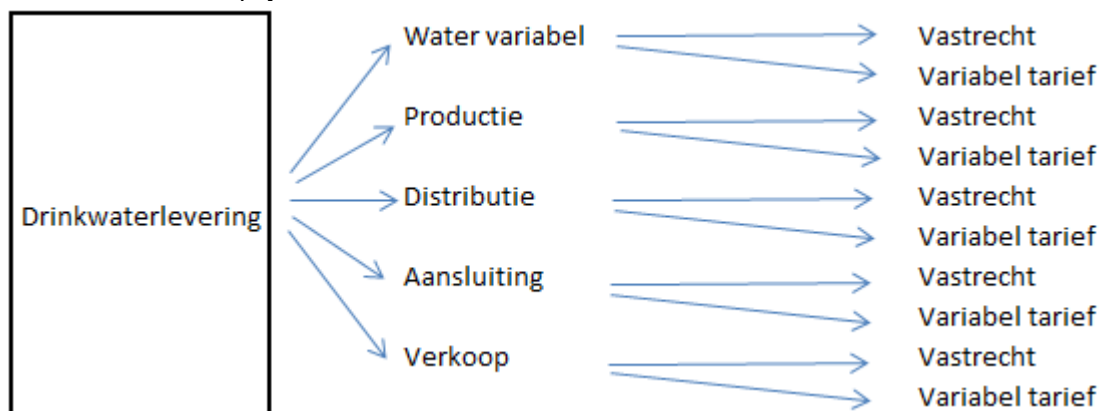
De totale kosten van een activiteit worden gevormd door directe en indirecte kosten van die activiteit. Om tot de kosten voor drinkwaterlevering te komen, worden de totale kosten van elk van de overige activiteiten (kosten voor niet-wettelijke taken, kosten voor buitenlandse activiteiten en kosten voor overige wettelijke taken) afgetrokken van de totale begrote kosten. ACM benadrukt dat een juiste kostentoewijzing vanuit de totale begroting naar taken van belang is om kruissubsidiëring te vermijden. Het kostprijsmodel is bedoeld om kosten van drinkwatertaken en niet-drinkwatertaken te scheiden. Kruissubsidiëring wil zeggen dat kosten die een drinkwaterbedrijf maakt voor niet-drinkwatertaken terechtkomen in de drinkwatertarieven, of vice versa.

*Stap b: Verdelen kosten over water en capaciteit (zie § 4.3.2)*

In deze stap worden de kosten voor drinkwaterlevering in het sectorkostprijsmodel verdeelt over capaciteit (vastrecht) en water (variabele tarieven). Dit is onderverdeeld in twee stappen.

De eerste stap is om de totale kosten (direct en indirect) voor drinkwaterlevering onder te verdelen naar vijf hoofdprocessen,<sup>9</sup> te weten: water variabel, productie, distributie, aansluiting en verkoop.

De tweede stap is om de kosten van elk hoofdproces met (een combinatie van) verdeelsleutels te alloceren aan capaciteit of water. Evides verdeelt de kosten van deze hoofdprocessen naar de onderdelen capaciteit en water met verdeelsleutels. Nadat alle kosten van drinkwaterlevering zijn toegewezen aan capaciteit of water, volgen uit het sectorkostprijsmodel de kostprijzen voor vastrecht en de kostprijzen voor variabele tarieven.



*Figuur 2: Schematische weergave kostprijsmodel – verdelen kosten over water en capaciteit*

<sup>9</sup> Binnen elk hoofdproces worden de volgende onderdelen geïdentificeerd: Operationele kosten, Afschrijvingen, Vermogenskosten en Belastingen. Classificatie van deze onderdelen maakt het mogelijk om directe aansluiting te maken met de begroting/jaarrekening van een drinkwaterbedrijf. Deze indeling heeft geen invloed op de toewijzing van de kosten aan de productcategorieën.



#### Overige tarieven

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

### 4.3 Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen (stap 1)

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. De totstandkoming van de begroting (4.3.1);
2. De splitsing van kosten naar drinkwater en niet-drinkwatertaken (4.3.2);
3. De hoogte van de vermogenskosten (4.3.3).

#### 4.3.1 Totstandkoming van de begroting

Evides stelt haar begroting op totaal bedrijfsniveau (Ondernemingsplan Evides 2016) op. Het ondernemingsplan bestaat uit zowel uit een afzonderlijke begroting voor het drinkwaterbedrijf als een afzonderlijke begroting voor het industriewaterbedrijf. Daarnaast is een geconsolideerde begroting opgenomen waarin beide bedrijven samen zijn gevoegd. Uit deze presentatie leidt ACM af dat er voor € 17,8 mln aan onderlinge transacties tussen deze twee ondernemingen plaatsvinden. De kosten van de onderlinge transacties zijn onderdeel van de totale bedrijfskosten zoals hieronder weergegeven.

16/36

Bedrijf	Totaal bedrijfskosten	Financiële baten en lasten	Belastingen	Totaal
Evides Drinkwater B.V.	179,5	10,0	1,4	190,9
Evides Industriewater B.V.	86,5	- 2,2 *	6,0	90,3
Totaal	266,0	7,8	7,4	281,2
Evides N.V.	248,2	7,8	7,4	263,4
Onderlinge transacties tussen Drinkwater en Industriewater **	17,8	-	-	17,8

Tabel 1: Totale begroting

\* Dit betekent per saldo een bate.

\*\* Onderlinge transacties worden op geconsolideerd niveau geëlimineerd en zijn derhalve niet meer zichtbaar. Evides heeft aangegeven dat zij hiervoor een intern verrekenstelsel heeft opgezet om de grondslag van de doorbelastingen te bepalen.

De begroting van Evides Drinkwater B.V. biedt geen direct zicht op de kosten die verband houden met de drinkwatertaken. Evides hanteert het sectorkostprijsmodel om vanuit de totale bedrijfsbegroting tot de begroting voor alleen de drinkwatertaken te komen.

##### 4.3.1.1 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. Aangezien Evides in het kostprijsmodel laat zien op welke wijze Evides vanuit de kosten de tarieven berekent, is het belangrijk dat het kostprijsmodel aansluit op de begroting zoals goedgekeurd door de directie en Raad van Commissarissen. Immers, als deze aansluiting er niet is, kan ACM niet zien op welke wijze de kosten in de tarieven zijn verwerkt.

ACM constateert dat Evides in het sectorkostprijsmodel uitgaat van € 213,3 mln aan totale kosten.<sup>10</sup> In de aan ACM verstrekte begroting 2016 bedragen de totale bedrijfskosten € 190,9 mln. Het verschil van € 22,4 mln is niet door Evides inzichtelijk gemaakt. Evides merkt na aanleiding van de wederhoor op dat voor het kostprijsmodel 2017 zal worden gestreefd naar een betere audit trail.

	Bedragen (€ * 1 mln)	Totaal
<b>Begroting Evides Drinkwater B.V.</b>		<b>190,9</b>
<i>Correcties t.b.v. kostprijsmodel:</i>		
Resultaat deelneming Evides Industriewater B.V.	18,3	
Niet toegelichte correcties	4,1	
<b>Totale correcties</b>		<b>22,4</b>
<b>Totale kosten kostprijsmodel</b>		<b>213,3</b>

*Tabel 2: Aansluiting bedrijfsbegroting Evides en het kostprijsmodel*

ACM stelt vast dat de aansluiting (bedrijfsbegroting 2016 met kosten uit kostprijsmodel) bij Evides niet zichtbaar is vastgelegd, en dat deze achteraf op grond van de bedrijfsbegroting niet is te maken. Evides rekent in het kostprijsmodel € 22,4 mln meer toe dan in de bedrijfsbegroting. Hiervan ziet € 18,3 mln toe op het resultaat deelneming Evides Industriewater. Evides merkt deze kosten in het kostprijsmodel aan als niet-wettelijke taken. Deze kosten hebben daarom geen effect op de kosten voor drinkwaterlevering. Evides heeft de overige € 4,1 mln niet toegelicht.

ACM stelt vast dat de aansluiting (bedrijfsbegroting 2016 met kosten uit kostprijsmodel) bij Evides niet zichtbaar is vastgelegd, en dat deze achteraf op grond van de bedrijfsbegroting niet is te maken. Evides rekent in het kostprijsmodel € 22,4 mln meer toe dan in de bedrijfsbegroting. Hiervan ziet € 18,3 mln toe op het resultaat deelneming Evides Industriewater. Evides merkt deze kosten in het kostprijsmodel aan als niet-wettelijke taken. Deze kosten hebben daarom geen effect op de kosten voor drinkwaterlevering. Evides heeft de overige € 4,1 mln niet toegelicht.

ACM heeft niet kunnen vaststellen of het kostprijsmodel is gebaseerd op een raming van de kosten (bedrijfsbegroting). Evides handelt hiermee niet conform artikel 12, eerste lid van de Drinkwaterwet.

<sup>10</sup> Kostprijsmodel 2016 Evides.



#### 4.3.1.2 Kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking

Uit artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit volgt dat drinkwaterbedrijven bij het opstellen van de begroting rekening dienen te houden met:

- de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie en
- de onderlinge prestatievergelijking.

De drinkwatertarieven 2016 worden eind 2015 door de drinkwaterbedrijven vastgesteld. Op dat moment is 2014 het meest recente gerealiseerde jaar en is 2012 de meest recent beschikbare onderlinge prestatievergelijking. Ten aanzien van de verbetering van de kostenefficiëntie verwacht ACM hier een vergelijking van de kostenrealisatie in 2014 met de realisatie uit eerdere jaren. Ten aanzien van de onderlinge prestatievergelijking verwacht ACM een omschrijving van de resultaten van de onderlinge prestatievergelijking 2012 en een omschrijving hoe het drinkwaterbedrijf deze resultaten heeft betrokken bij het opstellen van de drinkwatertarieven.

Tijdens het bedrijfsbezoek van ACM en de wederhoorfase heeft Evides toegelicht dat zij aan deze twee aspecten aandacht besteedt door onder meer de uitkomsten van de onderlinge prestatievergelijking 2012 mee te nemen in het begrotingsproces. Evides heeft naar aanleiding van de prestatievergelijking 2012 een verbeterplan opgesteld. Hierin geeft zij op verschillende onderdelen aan wat zij de komende jaren wil verbeteren. In het verbeterplan drukt Evides de begrote kosten voor 2015 uit in € per m<sup>3</sup> en vergelijkt deze met de sectorgemiddelden van de jaren 2009 en 2012. ACM merkt op dat dit verbeterplan loopt tot en met 2015. Het effect van de onderlinge prestatievergelijking voor de begroting 2016 is derhalve niet zichtbaar gemaakt. Tevens ziet de toelichting van Evides met name toe op een kwalitatieve beschrijving en is de vertaling naar de financiële effecten (effect op begroting) beperkt.<sup>11</sup>

Evides geeft daarnaast aan dat bij het vaststellen van de financiële kaders een algemeen besparingsdoel is geformuleerd ter grootte van 50% van de kosteninflatie. Dit betekent dat Evides in ieder geval besparingen door moet voeren om de kosten niet volledig met de inflatie te laten stijgen. Dit kan beschouwd kan worden als een prikkel voor kostenefficiëntie.

ACM meent dat Evides strikt genomen niet voldoet aan artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit. Evides heeft niet inzichtelijk gemaakt wat de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie is en hoe deze is betrokken bij het opstellen van de begroting. Daarbij is het niet inzichtelijk hoe de onderlinge prestatievergelijking is betrokken bij het opstellen van de begroting. Niettemin heeft Evides wel aannemelijk gemaakt dat zij rekening houdt met de prestaties van andere drinkwaterbedrijven (vergelijking met sectorgemiddelde). Daarnaast is een vorm van efficiëntie betrokken bij de raming van de kosten, te weten dat Evides in ieder geval de kosten niet laat meestijgen met de inflatie (Evides streeft naar gelijkblijvende tarieven) en dat er een proces is dat rekening houdt met efficiencyveranderingen.

---

<sup>11</sup> “De geprognosticeerde stijging van de afschrijvingskosten en operationele kosten worden vrijwel volledig gecompenseerd door efficiëntieverbeteringen en lagere vermogenskosten.”



#### 4.3.2 Splitsing kosten naar drinkwatertaken

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. Voor de toets op dit artikel is het van belang dat Evides zichtbaar maakt dat enkel de kosten die betrekking hebben op de drinkwatertaken (artikel 7, eerste en tweede lid Drinkwaterwet) worden doorberekend in de tarieven. ACM verwacht dat een drinkwaterbedrijf in het kostprijsmodel, danwel in een toelichtend document, inzichtelijk maakt:

- Op welke wijze zij waarborgt dat zij alle activiteiten identificeert die niet onder artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet vallen;
- Op welke wijze zij waarborgt dat per activiteit alle directe<sup>12</sup> en indirecte<sup>13</sup> kosten zijn geïdentificeerd en toegekend en welke verdeelsleutels<sup>14</sup> zij daarbij heeft gebruikt.

##### 4.3.2.1 Werkwijze identificatie activiteiten

Om de kosten te splitsen naar drinkwatertaken en overige taken en activiteiten hebben de drinkwaterbedrijven een lijst opgesteld (zie paragraaf 4.2) en afgestemd met ILT. De activiteiten op de lijst afkomstig zijn uit een inventarisatie vanuit de opbrengsten. ACM merkt op dat indien er activiteiten zijn waarbij enkel sprake is van kosten, deze mogelijk niet zijn geïdentificeerd bij het opstellen van deze lijst.

Daarnaast bevat de lijst activiteiten die voortkomen uit de Drinkwaterwet waarbij niet is aangegeven uit welk artikel ze voortkomen. ACM kan van deze activiteiten dus niet vaststellen of de kosten die het drinkwaterbedrijf wel of niet de kosten voor artikel 7, lid 1 en 2 zijn.

Evides heeft de lijst van de drinkwaterbedrijven en de ILT gebruikt om haar kosten te verdelen over drinkwaterlevering, overige wettelijke taken en niet-wettelijke taken. Daarbij heeft Evides de kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland apart inzichtelijk gemaakt.

---

<sup>12</sup> De directe kosten van een activiteit bestaan uit de kosten waarvan evident is dat deze toezien op deze éne activiteit.

<sup>13</sup> De indirecte kosten zijn alle kosten die van de totale begroting – na aftrek van de directe kosten – overblijven. Zoals de kosten van huisvesting, personeelskosten van stafdiensten en afschrijvingskosten van activa die worden ingezet voor meerdere activiteiten. De indirecte kosten zijn niet aan één activiteit toe te wijzen.

Indirecte kosten kunnen worden onderscheiden naar kosten die (i) toezien op meerdere activiteiten (Bijvoorbeeld activa of personeel dat werkzaamheden voor een aantal – vastomlijnde – activiteiten verricht) en (ii) kosten waarbij de koppeling met activiteiten niet te maken is (bijvoorbeeld algemene huisvestingskosten).

<sup>14</sup> Vanwege de vrijheid van vaststellen en toepassen van verdeelsleutels verwacht ACM dat het drinkwaterbedrijf informatie verstrekt over: (a) hoe de verdeelsleutel is opgebouwd (inhoud van de verdeelsleutel) en (b) op welke indirecte kosten welke verdeelsleutel toegepast moet worden (toepassing van de verdeelsleutel).



	Bedragen (€ * 1 mln)	Totaal
Begroting Evides kostprijsmodel		213,3
Drinkwaterlevering	171,6	
Overige wettelijke taken	24,5	
Buitenland	1,8	
Niet wettelijke taken	15,4	
Totaal verdeling in kostprijsmodel		213,3

Tabel 3: Verdeling kosten over de activiteiten

De kosten voor drinkwaterlevering resteren nadat van de totale kosten de kosten voor overige wettelijke taken, niet-wettelijke taken en kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland zijn afgehaald. De lijst van de drinkwaterbedrijven maakt scheiding tussen wettelijk en niet-wettelijk. Evides heeft de wettelijke taken op twee tabbladen opgenomen: drinkwaterlevering en overige wettelijke taken. Evides geeft in het kostprijsmodel niet voor elke wettelijke activiteit aan uit artikel van de Drinkwaterwet dit voorkomt. Daarnaast heeft Evides de activiteiten uit het kostprijsmodel ook niet gekoppeld aan de activiteiten die in de lijst zijn opgenomen. Hierdoor is het onduidelijk of op het tabblad overige wettelijke taken wel of geen drinkwaterkosten staan. Het tabblad drinkwaterlevering bevat alleen vastrecht en variabele tarieven. ACM stelt dat alleen als alle niet drinkwaterkosten zijn geïdentificeerd dat dan op tabblad drinkwaterlevering de kosten voor drinkwater resteren.

#### 4.3.2.2 Werkwijze identificatie kosten

Het kostprijsmodel start met de bedrijfsbegroting. Evides verdeelt deze kosten over drinkwaterlevering, overige wettelijke taken en niet-wettelijke taken. In het kostprijsmodel van Evides zijn alleen de uitkomsten zichtbaar. Evides maakt de hieraan ten grondslag liggende berekeningen en toewijzingen niet inzichtelijk. Het is niet transparant wat directe en indirecte kosten zijn en welke verdeelsleutels Evides heeft gebruikt bij het toewijzen en toerekenen van de indirecte kosten.

Evides heeft tijdens het bedrijfsbezoek toegelicht dat bij het bepalen van de verdeelsleutels en de toepassing van de verdeelsleutels meerdere functionarissen zijn betrokken. Evides heeft – op basis van de beste inschatting ('professional judgement') – de verdeelsleutels verwerkt in het kostprijsmodel. Evides is daarmee van mening dat de gehanteerde verdeelsleutels voldoende objectief tot stand zijn gekomen en toepasbaar zijn in het kader van het kostprijsmodel. De verdeelsleutels die door Evides worden toegepast zijn:

- a. Kosten toeziend op meerdere activiteiten: Inschatting van het relatieve belang van één activiteit ten opzichte van het totaal aan activiteiten waarvoor deze kosten worden gemaakt.
- b. Kosten waarbij geen koppeling met activiteiten is te maken: Het aantal FTE bezig met de activiteit / totaal aantal FTE van het drinkwaterbedrijf.

ACM acht het aannemelijk dat de door Evides toegelichte verdeelsleutels leiden tot een redelijke uitkomst (verdeling van de kosten) in het kader van het kostprijsmodel.



#### 4.3.2.3 Conclusie

Hoewel Evides belangrijke stappen heeft gezet in de transparantie van de kosten van de drinkwater, concludeert ACM dat Evides vooralsnog niet volledig voldoet aan artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit om de volgende redenen:

- De lijst die Evides gebruikt voor het scheiden van kosten waarborgt onvoldoende dat deze scheiding conform artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet plaatsvindt. Daarbij komt dat Evides in het kostprijsmodel en toelichtende document onvoldoende toelicht op welke (wettelijke) taken (van de lijst) een activiteit toeziet;
- Evides presenteert de uitkomsten van het scheiden van de kosten over drinkwaterlevering, kosten voor niet-wettelijke taken, kosten voor buitenlandse activiteiten en kosten voor overige wettelijke taken. Evides geeft onvoldoende inzicht hoe zij deze kosten heeft gescheiden;
  - a. Evides geeft geen toelichting hoe zij onderscheid maakt tussen directe en indirecte kosten en welke keuzes daaraan ten grondslag liggen;
  - b. Evides maakt de gebruikte verdeelsleutels niet inzichtelijk en geeft geen nadere toelichting omtrent de inhoud en toepassing van de verdeelsleutels. Wel heeft Evides mondeling een toelichting gegeven op de verdeelsleutels.

#### 4.3.2.4 Verdelen kosten drinkwaterlevering (vastrecht en variabel)

Evides heeft op grond van de hierboven vermelde stappen de kosten voor drinkwaterlevering geïdentificeerd. Zoals vermeld is de omvang van de kosten voor drinkwaterlevering bij Evides € 171,6 mln. Evides wijst deze kosten van drinkwaterlevering vervolgens toe aan water (variablele tarieven) en capaciteit (vastrecht tarieven). Dit doet Evides in een aantal stappen. De eerste stap is om de totale kosten voor drinkwaterlevering onder te verdelen naar vijf hoofdprocessen, te weten: water variabel, productie, distributie, aansluiting en verkoop. De tweede stap is om de kosten van elk hoofdproces te alloceren aan capaciteit of water.

##### Stap a

Evides gebruikt in het kostprijsmodel de kostenindeling (kostenopbouw) gebaseerd op de begroting per bedrijfsonderdeel. Evides hanteert 8 bedrijfsonderdelen, waarbij 4 bedrijfsonderdelen aan één of meerdere hoofdprocessen toe te wijzen met verdeelsleutels. De kosten van de andere vier bedrijfsonderdelen schaaft Evides onder overheadkosten en worden op basis van FTE toegerekend aan de 5 hoofdprocessen. Evides heeft de verdeelsleutels zichtbaar gemaakt in het kostprijsmodel, maar geeft geen toelichting op deze verdeelsleutels in het kostprijsmodel (of toelichtingsdocument).

De kostenverdeling naar hoofdprocessen leidt tot onderstaande uitkomst.



Hoofdproces	Operationele kosten	Afschrijvingen	Belastingen	Vreemd vermogenskosten	Totaal (* € 1.000)
Water variabel	14.501	-	370	-	14.871
Productie	39.400	21.218	-	3.730	64.348
Distributie	34.321	31.822	876	4.076	71.095
Aansluiting	616	7.258	-	1.011	8.885
Verkoop	12.094	307	-	3	12.404
<b>Totaal</b>	<b>100.932</b>	<b>60.605</b>	<b>1.246</b>	<b>8.820</b>	<b>171.603</b>

Tabel 4: Kostenverdeling naar hoofdprocessen

#### Stap b

De tweede stap is om van de kosten van de 5 hoofdprocessen te komen tot de kosten voor water (variabele tarieven) en capaciteit (vastrechtstarieven). Hierbij hanteert Evides de volgende verdeelsleutels:

Hoofdproces	Water (variabel tarief)	Capaciteit (vastrecht)
Water variabel *1	100%	0%
Productie *2	60,7%	39,3%
Distributie *3	60,7%	39,3%
Aansluiting *4	60,7%	39,3%
	0%	100%

Tabel 5: Verdeelsleutels t.b.v. kostenverdeling naar water en capaciteit

Evides licht deze verdeelsleutels als volgt toe:

\*1 de kosten voor water variabel zien volledig toe op water (variabel tarief)

\*2 Evides hanteert als grondslag hiervoor de benuttingsgraad van de productie. Deze wordt berekend door de daadwerkelijke productie te delen op de totale productiecapaciteit. Het overschot (niet gebruikte productie) wordt toegewezen aan capaciteit (vastrecht).

\*3 Evides berekent dit percentage als het gemiddelde van de benuttingsgraad productie en de benuttingsgraad distributie.

\*4 Evides hanteert als grondslag hiervoor de benuttingsgraad distributie. Hierbij heeft Evides de benuttingsgraad distributie gelijkgesteld aan de benuttingsgraad van de productie.

\*5 de kosten voor verkoop zien volledig toe op capaciteit (vastrecht).



Onderstaande tabel bevat de uitkomsten van het verdelen van de kosten weergegeven. ACM heeft hierbij aanvullend het rendement (eigen vermogenskosten) opgenomen dat Evides aan elk van de wettelijke taken heeft toegerekend.

	Water (Variabel tarief)	Capaciteit (vastrecht)	Totaal
Operationele kosten	59.597	41.336	100.933
Afschrijvingen	36.580	24.025	60.605
Belastingen	902	344	1.246
Vreemd vermogenskosten	5.348	3.471	8.819
<b>Totaal kosten</b>	<b>102.427 (59,7%)</b>	<b>69.176 (40,3%)</b>	<b>171.603 (100%)</b>
<b>Rendement</b>	<b>20.325 (95,2%)</b>	<b>1.022 (4,8%)</b>	<b>21.347 (100%)</b>
<b>Totaal kosten (incl rendement)</b>	<b>122.752</b>	<b>70.198</b>	<b>192.950</b>

Tabel 6: Kostenverdeling naar water en capaciteit

23/36

Evides wijst 59,7% van de kosten van drinkwaterlevering toe aan water en 40,3% aan capaciteit. ACM merkt op dat de toewijzing van het rendement (op totaalniveau) in lijn ligt met de verdeling van de kosten. De totale kosten (incl. rendement) vormen de basis voor de tarieven die ACM verder beoordeelt in paragraaf 4.4.

### 4.3.3 Vermogenskosten

#### 4.3.3.1 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.

Evides waardeert de activa in haar jaarrekening tegen historische kosten.<sup>15</sup> ACM constateert dat de waarde van de activa voor 2016 zoals opgenomen in het kostprijsmodel in lijn ligt met de waardering zoals opgenomen in de jaarrekening 2014. ACM constateert dat de waardering van vaste activa in de jaarrekening in lijn is met artikel 11, vierde lid van de Drinkwaterwet.

#### 4.3.3.2 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. Algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes houden in dat kosten verdeeld worden op basis van het relatieve gebruik (de inzet) van het actief voor een bepaalde activiteit. Hierbij is onderscheid te maken naar activa die volledig aan één activiteit zijn toe te wijzen en activa die voor

<sup>15</sup> Jaarrekening 2015 Evides, Algemene toelichting en grondslagen van waardering en resultaatbepaling (pagina 77).



meerdere activiteiten worden gebruikt. ACM verwacht tevens een logisch verband tussen afschrijvingskosten en activa; als afschrijvingskosten zijn toegewezen aan een activiteit, verwacht ACM ook dat activa zijn toegewezen aan die activiteit, en omgekeerd.

De materiële vaste activa zijn met name ondergebracht bij Evides N.V. Evides N.V. moet in eerste instantie daarom zowel de afschrijvingskosten als de activa toewijzen aan Evides Drinkwater B.V. en Evides Industriewater B.V. Evides moet hierbij activa die voor beide onderdelen worden gebruikt met een verdeelsleutel verdelen over Drinkwater B.V. en Industriewater B.V. Vervolgens wijst Evides van de activa van Drinkwater B.V. de afschrijvingskosten en activa toe aan de 4 activiteiten. ACM verwacht dat zowel de kosten als de onderliggende activa worden toegewezen aan die dochteronderneming waar de activiteiten van het actief op toezien.

Evides heeft bij het bedrijfsbezoek toegelicht dat bij dit proces gebruik is gemaakt van meerdere verdeelsleutels. Evides heeft geen nadere toelichting op deze verdeelsleutels gegeven. ACM merkt op dat een eventueel onjuiste toerekening bijvoorbeeld gevolgen heeft voor de berekening van de WACC. Als bijvoorbeeld minder activa toegerekend zou worden aan drinkwateractiviteiten, kan de toets op de vermogenskosten-vergoeding anders uitpakken.

Onderstaande tabel bevat de afschrijvingen en activa uit het kostprijsmodel van Evides. ACM constateert op grond van het kostprijsmodel dat Evides afschrijvingskosten en materiële vaste activa toerekent aan elk van de in het kostprijsmodel opgenomen taken, met uitzondering van buitenlandse activiteiten.

Activiteit (bedragen * € 1.000)	Afschrijvingskosten (A)	Activawaarde (B)*	Procentueel (= A/B)
Drinkwaterlevering	60.604	831.716	7,29%
Overige wettelijke activiteiten	351	3.734	9,39%
Buitenland (1% regeling)	-	-	-
Niet wettelijke activiteiten	2.450	266.517	0,92%
<b>Totaal</b>	<b>63.406</b>	<b>1.101.967</b>	<b>5,75%</b>

**Tabel 7: Afschrijvingskosten en activa per activiteit**

\* Dit betreft de gemiddelde activawaarde zoals die door het drinkwaterbedrijf is toegewezen aan de betreffende activiteit.

Ten aanzien van de afschrijvingsmethoden en –termijnen licht Evides in het jaarverslag 2014 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.

ACM is van mening dat Evides de kosten van de activa toerekent op basis van algemeen





aanvaarde bedrijfseconomische principes. Op grond van het bovenstaande vindt ACM het aannemelijk dat Evides voldoet aan artikel 11, derde lid, van de Drinkwaterwet.

#### 4.3.3.3 *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. Evides begroot de gemiddelde activa waarde voor drinkwaterlevering voor 2016 op € 831,7 mln. Op 1 januari verwacht Evides een waarde van € 823,8 mln en op 31 december een waarde van € 839,7 mln. ACM constateert dat Evides in het kostprijsmodel de activawaarde inderdaad op grond van bovenstaande rekenregels heeft berekend. ACM stelt vast dat Evides voldoet aan artikel 6, tweede lid, van de Drinkwaterregeling.

#### 4.3.3.4 *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. In het kostprijsmodel geeft Evides € 1,75 mln aan kosten op ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland. De omzet voor drinkwaterlevering heeft Evides begroot op € 193,0 mln, waarmee de kosten voor buitenlandse activiteiten 0,9% bedragen van de geraamde omzet van de drinkwaterlevering. Evides handelt hiermee conform artikel 8, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

#### 4.3.3.5 *Begrootte 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>16</sup> De vastgestelde vermogenskostenvergoeding voor de periode 2016 en 2017 bedraagt 4,2%. 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. Dit betekent dat de kosten ten laste van het resultaat van de drinkwatertaken worden gebracht.

Voor 2016 begroot Evides € 28,5 mln aan vermogenskosten voor drinkwaterlevering en buitenland, dit komt neer op een WACC van 3,4%.<sup>17</sup> Evides heeft hierbij de kosten ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland in mindering gebracht op de

<sup>16</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>17</sup>  $(\text{Drinkwaterlevering (vermogenskosten € 30,2 mln)} + \text{de kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland (vermogenskosten - € 1,75 mln)}) / \text{activa drinkwaterlevering (€ 831,7 mln)} = 3,4\%$ .



vermogenskosten. ACM stelt vast dat Evides handelt conform artikel 11, tweede lid Drinkwaterwet, artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling en artikel 8, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

#### 4.3.3.6 *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 een overschrijding was van de toegestane vermogenskosten in 2014. ACM heeft op basis van dit verslag berekend dat de gerealiseerde vermogenskosten 5,5% (na aftrek van de kosten voor buitenlandse activiteiten) bedraagt, terwijl de toegestane vermogenskostenvergoeding in 2014 4,8% was<sup>18</sup>. De overschrijding betreft € 5,9 mln. Evides merkt hierover op dat na overleg met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is besloten om een bedrag van € 3 mln te compenseren in de tariefstelling van 2015 en de resterende overschrijding in de tariefstelling van het jaar 2016. ACM stelt vast dat Evides deze handelwijze heeft toegepast. Voor het jaar 2016 heeft Evides dit bedrag meegenomen in het kostprijsmodel; het compensatiebedrag van € 2,9 mln wordt als het ware gezien als vermogenskosten die niet in de tarieven worden verwerkt. De gehanteerde WACC valt hierdoor lager uit dan toegestaan.

ACM stelt op basis hiervan vast dat Evides in lijn handelt met artikel 12, tweede lid, van de Drinkwaterwet. Evides handelt niet strikt in lijn met artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet, maar wel in de geest van de wet om een overschrijding zo snel mogelijk te compenseren.

ACM merkt hierbij op dat bovengenoemd verslag is opgesteld in overeenstemming met het Protocol Prestatievergelijking Drinkwaterbedrijven 2012<sup>19</sup> en een bijbehorende invulinstructie. ACM plaats hierbij de kanttekening dat ACM niet kan vaststellen dat deze wijze van opstellen van dit verslag conform de bedoeling van artikel 12, tweede lid van de Drinkwaterwet is geschiedt. Dit Protocol heeft immers uitsluitend als doel de prestaties van drinkwaterbedrijven te vergelijken en geeft aan dat de kostentoedeling in het kader van het tarieftoezicht op de drinkwaterbedrijven hiervan kan afwijken.

---

<sup>18</sup> Gerealiseerde vermogenskosten à € 43,7 mln plus de kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland à € 0,4 mln afgezet tegen het gemiddelde balanstotaal à € 795,2 mln levert 5,5% op.

<sup>19</sup> Protocol prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2015, 10 december 2014.



#### 4.4 Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen (stap 2)

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. Of de tarieven kostendekkend zijn en of de begroting gebaseerd is op gerealiseerde omzet in het voorafgaande jaar (4.4.1);
2. Of Evides niet discriminerende tarieven hanteert die op een transparante en op kosten gebaseerde wijze onderbouwt zijn (4.4.2);
3. Of Evides een tarievenoverzicht publiceert in overeenstemming met de tarieven opgenomen in het kostprijsmodel (4.4.3).

##### 4.4.1 Opbrengsten

###### 4.4.1.1 Kostendekkendheid van de tarieven

In artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet is opgenomen dat een drinkwaterbedrijf kostendekkende tarieven moet hanteren. Volgens artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit, voldoet een drinkwaterbedrijf in ieder geval aan de eis van kostendekkendheid wanneer de totale begrote omzet voor drinkwatertaken niet groter is dan de totale begrote kosten voor deze taken. ACM heeft getoetst of Evides niet meer opbrengsten dan kosten heeft begroot voor drinkwaterlevering in 2016.

De begrote omzet uit vastrecht en variabele tarieven bedraagt € 193,0 mln, dit is 76,4% van de totale omzet van Evides. De begrote omzet uit vastrecht en variabele tarieven is gelijk aan de kosten (incl. eigen vermogenskosten) die het drinkwaterbedrijf hiervoor begroot. Bij deze toets van kostendekkendheid neemt ACM als uitgangspunt aan dat Evides op een juiste wijze een scheiding heeft aangebracht tussen kosten voor wettelijke drinkwatertaken en overige taken en activiteiten.

Op grond van de begrote kosten in het kostprijsmodel concludeert ACM dat het vastrecht en de variabele tarieven van Evides op totaalniveau kostendekkend zijn. ACM stelt dat Evides in lijn handelt met artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

###### 4.4.1.2 Omzet

Uit artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit volgt dat de raming van de met drinkwatertaken te behalen omzet mede gebaseerd moet zijn op de daadwerkelijk gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar (2014). Om dit te kunnen toetsen maakt Evides idealiter inzichtelijk of de omzet in 2016 plus afzetgroei en tariefwijzigingen in lijn ligt met de omzet in 2014.

Evides onderbouwt in het ondernemingsplan 2016<sup>20</sup> hoe de verwachte omzet drinkwater in 2016 zich verhoudt tot de omzet drinkwater 2015. Ten opzichte van 2015 laat de omzet drinkwater een daling zien van €2,7 mln. In de kostenverbijzondering 2016<sup>21</sup> heeft Evides

<sup>20</sup> Bron: "2. Ondernemingsplan 2016".

<sup>21</sup> Bron: "5. Kostenverbijzondering 2016".



aangegeven hoe de afzet gerelateerd aan het variabele tarief zich verhoudt tot gerealiseerde afzet in het voorgaande kalenderjaar. ACM merkt hierbij op de verwachte afzet die hier is genoemd niet eenduidig te koppelen is aan afzet die gebruikt is bij de omzetberekening.

ACM acht het aannemelijk dat Evides in lijn handelt met artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. ACM acht dit wel aannemelijk gelet op ontwikkelingen in de tarieven en afzet uit voorgaande jaren.

#### 4.4.2 Tarieven

##### *Tariefbeleid*

Evides gebruikt bij het vaststellen van de tarieven haar eigen tariefbeleid. Tijdens het bedrijfsbezoek heeft Evides aangegeven dat de drinkwatertarieven voornamelijk gebaseerd worden op de tarieven van voorgaande jaren. De kostprijzen die berekend worden met het kostprijsmodel dienen als controle achteraf, maar worden niet gebruikt bij het vaststellen van de tarieven. Het algemene doel van het tariefbeleid is gelijke of lagere tarieven te realiseren dan het voorgaande jaar zodat deze voorspelbaar zijn. In het Ondernemingsplan 2016<sup>22</sup> laat Evides zien dat de tarieven voor huishoudelijk gebruik sinds 2004 nagenoeg gelijk gebleven zijn. Evides baseert haar tariefbeleid voornamelijk op het integrale tarief, dat wil zeggen de combinatie van het vastrecht en het variabele tarief per tariefcategorie.

Evides maakt bij de tarieven voor huishoudelijk gebruik onderscheid tussen de regio Rijnmond en Zeeland en de regio West-Brabant. Als verklaring hiervoor wordt aangedragen dat op de Brabantse Wal gebruik kan worden gemaakt van relatief goedkoop grondwater. Evides wil de tarieven op de Brabantse Wal niet te veel laten afwijken van de tarieven van Brabant Water.

Een aantal gemeenten in het leveringsgebied van Evides brengen Evides precario in rekening. Deze tarieven berekent Evides door aan de inwoners van deze gemeenten, zonder administratieve opslag.

Uit het Ondernemingsplan 2016 blijkt dat bovenstaande tariefmethodiek voor Evides leidt tot de volgende keuzes:

1. Evides verlaagt het variabele tarief in de regio Rijnmond en Zeeland tot € 0,90 per m3 en in de regio West-Brabant blijft het variabele tarief € 0,66 per m3 in 2016;
2. Evides verlaagt het basis vastrecht tarief (voor beschikbaar gestelde capaciteit tot en met 10.000 m3/jaar) voor alle regio's naar € 59,00 in 2016;
3. Het aansluittarief voor huishoudens blijft gelijk op € 1000,00.

Hieronder is in meer detail weergegeven wat de consequenties voor de afzonderlijke tariefcategorieën zijn, van de keuzes die Evides in haar tariefbeleid heeft gemaakt.

---

<sup>22</sup> Bron: "2. Ondernemingsplan 2016".



Evides heeft 16 verschillende tarieven voor vastrecht, afhankelijk van het verbruik van de afnemer. Evides heeft voor elk vastrecht tarief ook een kostprijs uitgerekend. Op basis van het verwachte aantal aansluitingen bedraagt de geschatte omzet op basis van het vastrecht tarief €71,9 mln, dit is 36,4% van de totale omzet uit drinkwaterlevering. Een volledig overzicht van de kostprijzen en tarieven voor vastrecht in 2016 staat in bijlage 6.1.

Evides heeft 11 verschillende tarieven voor verbruik. Evides heeft ook een kostprijs uitgerekend voor elk variabel tarief. Op basis van de verwachte afzet zoals weergegeven in het afzetplan van Evides bedraagt de geschatte opbrengst op basis van het variabel tarief € 121,0 mln, dit is 62,7% van de totale omzet uit drinkwaterlevering. Een overzicht van de kostprijzen en tarieven voor verbruik in 2016 staat in bijlage 6.2.

Evides brengt nog overige tarieven in rekening, zoals een tarief voor aansluiting, wateronderbreking (afsluiting), aansluiting voor brandblusvoorziening en diverse werkzaamheden. Voor het aanleggen van nieuwe aansluiting geldt dat het tarief niet precies de kosten van de aansluiting dekken. Het verschil wordt door Evides geactiveerd en meerjarig afgeschreven. Bij het vaststellen van de overige tarieven gaat Evides er vanuit dat deze precies de kosten van de bijbehorende diensten dekken.

#### 4.4.2.1 *Tariefstelling*

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 tarieven op individueel niveau in ieder geval in redelijke verhouding te staan tot de kosten.<sup>23</sup>

Zoals toegelicht in 4.4.2.1 baseert Evides haar tarieven op haar eigen tariefbeleid. De tarieven zijn derhalve niet gebaseerd op de uitkomsten van het kostprijsmodel. Evides gebruikt het kostprijsmodel als controle om vast te stellen of sprake is van grote afwijkingen in de berekende kostprijs en het uiteindelijk gehanteerde tarief. De eigen vermogenskosten worden in het kostprijsmodel gebruikt als sluitpost tussen de kostprijzen en de tarieven. ACM merkt hierbij op dat Evides de omzet gebruikt als wegingsfactor voor de berekening van de kostprijs van het vastrecht. Dit is opmerkelijk aangezien de omzet het product is van het tarief en de afzet. De kostprijs die het model berekent volgt hierdoor indirect uit het tarief dat Evides vaststelt op basis van eigen tariefbeleid. Evides rekent 59,7% van de kosten toe aan water (het variabele tarief) en 40,3% aan capaciteit (vastrecht), zie tabel 6. Evides heeft het rendement verdeeld in een

---

<sup>23</sup> Brief van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu aan de ILT van 19 november 2013, IenM kenmerk IENM/BSK-2013/268016.



verhouding van 95,2% tegenover 4,8% voor respectievelijk water (variabele tarief) en capaciteit (vastrecht). Hieruit blijkt dat de verhouding tussen kosten van water en capaciteit niet in lijn ligt met de verhouding tussen de rendementen van water en capaciteit.

Wanneer de marges op individueel tariefniveau worden bekeken blijkt dat er grote verschillen zijn per tariefcategorie. De winstmarge die behaald wordt op het individuele vastrecht verschilt per type aansluiting, van -719,2% van de kostprijs in de categorie 'Interne levering Evides industriewater', tot 139,3% van de kostprijs in de categorie engros 2. Er is sprake van sterk negatieve kostprijzen bij de categorieën 'interne levering EIW Rijnmond', 'interne levering EIW Zeeuws-Vlaanderen' en 'Engros 1'. ACM begrijpt niet hoe de kosten voor het onderhouden van een bepaalde aansluiting negatief kunnen zijn. De winstmarge die behaald wordt op de individuele variabele tarieven verschilt per categorie, van -87,3% van de kostprijs bij levering aan 'Engros 1' tot 42,9% van de kostprijs bij levering tot 10.000 m3. Evides heeft gereageerd dat dit voortkomt uit verschillende kostprijzen. Dit blijkt echter niet uit het kostprijsmodel. Een volledig overzicht van de marges van Evides in 2016 staat in de bijlage.

Evides voegt hier aan toe dat wanneer het vastrecht en de variabele tarieven in samenhang worden bekeken de tarieven in lijn liggen met de kosten. De scheve verhouding van de individuele tarieven komt voort uit de wens afzetrisico's te minimaliseren bij collega drinkwaterbedrijven en interne leveringen. Evides heeft in het kostprijsmodel onderstaande tabel opgenomen.

Klantgroep	Totale kosten	Marge	Totale omzet
Kleinverbruik Rijnmond en Zeeland (< 10.000 m3)	137.936.741	11%	152.930.676
West-Brabant	2.632.554	-8%	2.415.848
Grootverbruik < 100.000 m3	4.908.669	41%	6.921.932
Grootverbruik 100.000 - 1.000.000 m3 (incl.	6.264.691	32%	8.273.439
Grootverbruik > 1.000.000 m3	5.242.521	20%	6.282.831
Onbemeterd (gemiddeld)	224.126	25%	280.000
Brandleidingen (gemiddeld)	654.408	-19%	530.661
Openbare tappunten (gemiddeld)	18.498	-19%	15.000
Interne levering EIW Rijnmond	9.138.646	11%	10.178.853,00
Interne levering EIW Zeeuws-Vlaanderen	1.440.858	12%	1.616.382
Engros 1	1.421.280	20%	1.704.094
Engros 2	250.698	139%	600.000
Engros 3	1.356.834	-20%	1.091.376,45
Engros 4	112.297	-3%	109.099,92

Tabel 8: Totaaloverzicht kosten en omzet bij integrale benadering

ACM merkt op dat ook wanneer de tarieven in samenhang bekeken worden de marges sterk variëren, daarnaast zijn er ook hier tariefcategorieën die een negatieve marge kennen.

Voor het inzicht in de totstandkoming van de tarieven verwacht ACM dat Evides per tarief



aangeeft hoe deze is afgeleid uit de kostprijs. ACM constateert dat sprake is van variërende marges per tarief. ACM benadrukt dat de marge per tarief niet per definitie gelijk hoeft te zijn, maar dat als een drinkwaterbedrijf de marge baseert op beleid, de marge dan voor iedere categorie toegelicht moet worden. Evides maakt niet inzichtelijk waardoor de verschillen tussen de eigen vermogenskosten per tarief worden verklaard.

ACM plaatst een kanttekening bij de redelijkheid van de mate waarin individuele tarieven in verhouding staan tot de kosten. De negatieve marges danwel sterk afwisselende marges laten zien dat niet elk tarief in verhouding staat met de onderliggende kosten. De tariefstelling van het individuele vastrecht en de variabele tarieven is derhalve niet gebaseerd op een raming van de kosten. Volgens ACM is dit niet in lijn met artikel 9, eerste lid, onderdeel b van het Drinkwaterbesluit.

#### 4.4.2.2 *Transparantie 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. ACM heeft beoordeeld hoe Evides hier invulling aan heeft gegeven.

Uit paragraaf 4.3.2.2. blijkt dat Evides inzichtelijk maakt in het kostprijsmodel welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vreemd vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor water en capaciteit. Vervolgens maakt Evides inzichtelijk hoe deze kosten worden toegerekend aan de verdeelsleutels water ten behoeve van het variabel tarief, en capaciteit ten behoeve van de vastrechtstarieven. Evides toont het verschil tussen deze kostprijzen en tarieven. Het verschil schrijft het drinkwaterbedrijf toe aan eigen vermogenskosten (de winstmarge).

Op basis van het bovenstaande handelt Evides conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Voor de overige tarieven, waaronder ook het aansluittarief, geldt dat het kostprijsmodel geen kostprijs berekend. Evides stelt voor het aansluittarief afzonderlijk een calculatie op om tot een kostprijs te komen.

#### 4.4.2.3 *Niet discriminerende tarieven*

Artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet stelt 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.

De vastrechtstarieven voor grotere aansluitingen zijn afhankelijk van de regio. In West-Brabant geldt een tarief van €372,12 per m<sup>3</sup> per uur beschikbaar gestelde leveringscapaciteit, in de overige regio's geldt een vast tarief binnen een bepaalde bandbreedte van de leveringscapaciteit. Deze verschillende methode leidt tot verschillen in vastrechtstarief tussen de regio's voor eenzelfde aansluitcapaciteit. Het verschil in methode wordt door Evides niet onderbouwt.





Het variabele tarief voor de tariefgroep kleinverbruikers is opgesplitst in twee verschillende groepen op basis van geografische locatie. Deze opsplitsing is ook gemaakt bij de tarieven voor nieuwe aansluitingen. De tarieven worden echter door Evides niet onderbouwt met een variërende kostprijs in het kostprijsmodel.

Evides heeft deze verschillen toegelicht; voor de verbruikers op de Brabantse Wal wordt gebruik gemaakt van goedkoop lokaal grondwater(winning) waarvoor tevens aanzienlijk minder transportcapaciteit behoeft te worden aangelegd. Voor de overige delen van het voorzieningsgebied van Evides wordt hoofdzakelijk gebruik gemaakt van het relatief dure drinkwater, gebaseerd op gezuiverd oppervlaktewater dat in de Biesbosch wordt ingenomen. Evides geeft aan in de toekomst te willen toewerken naar een kostenonderbouwing voor deze regionale verschillen.

ACM concludeert dat een aantal van de tarieven voor drinkwaterlevering afwijken op basis van gegevens die niet als objectief aan te merken zijn. Wat betreft het tarievenonderscheid op basis van geografische locatie waarvoor geen kostenonderscheid gemaakt kan worden, kan niet vastgesteld worden dat gelijke gevallen op een gelijke manier worden behandeld. Hoewel Evides grotendeels niet discriminerende tarieven rekent, concludeert ACM dat Evides vooralsnog niet volledig handelt conform de eis van niet discriminerende tarieven zoals genoemd in artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet.

#### 4.4.2.4 *Ander water dan drinkwater*

Artikel 10, vierde lid vereist dat het door het drinkwaterbedrijf gepubliceerde tarievenoverzicht inzicht verschaft in de wijze waarop kosten voor levering van ander water dan drinkwater worden toegerekend.

Evides verschaft in het kostprijsmodel inzicht in de kosten die zij toerekent aan de levering van ander water dan drinkwater. Evides heeft hiervoor onder de niet-wettelijke taken een activiteit "Levering ander Water" aangemaakt (zie paragraaf 4.3.2). ACM heeft in paragraaf 4.3.2 aangegeven dat het bij dergelijke projecten van belang is dat het drinkwaterbedrijf een duidelijke scheiding tussen primaire en secundaire kosten hanteert, waarbij gekozen verdeelsleutels en de consistentie van de verwerkingswijze over de jaren heen van belang zijn om tot een juiste toewijzing van de kosten te komen. ACM constateert dat Evides niet inzichtelijk heeft gemaakt op welke grondslagen zij de kosten toerekent aan de levering van ander water dan drinkwater. ACM is daarom van mening dat er onvoldoende inzicht is geboden in de wijze waarop kosten aan de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater worden toegerekend.

Op basis van bovenstaande komt ACM tot een soortgelijke conclusie als uit paragraaf 4.3.2.3. Hoewel Evides belangrijke stappen heeft gezet in de kostentoerekening naar drinkwateractiviteiten, concludeert ACM dat Evides vooralsnog niet volledig voldoet aan artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit.





#### 4.4.3 Publicatie van het tarievenoverzicht

Volgens artikel 10, tweede lid van het drinkwaterbesluit moet het drinkwaterbedrijf een overzicht publiceren van haar tarieven. ACM heeft vastgesteld met een bezoek aan de website<sup>24</sup> op 10 februari 2016 dat Evides haar vastrecht, variabele tarieven en aansluittarieven heeft gepubliceerd. Op basis hiervan concludeert ACM dat Evides handelt conform artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

---

<sup>24</sup> <https://www.Evides.nl/klantenservice/tarieven>



## 5 Conclusie Evides

Evides gebruikt met ingang van 2016 een kostprijsmodel om transparantie te bieden in de scheiding van kosten voor drinkwatertaken en niet-drinkwatertaken en het berekenen van kostprijzen. ACM is van mening dat het kostprijsmodel een stap in de juiste richting is om inzichtelijk te maken welke kosten worden gedekt door de drinkwatertarieven.

Evides maakt niet inzichtelijk hoe de begrote kosten die zij gebruikt in het kostprijsmodel aansluiten met de bedrijfsbegroting van Evides. Evides verdeelt kosten over drinkwaterlevering, kosten voor overige wettelijke taken, kosten voor niet-wettelijke taken en kosten voor buitenlandse activiteiten. Hiervan zijn alleen de uitkomsten zichtbaar. Vervolgens heeft Evides in het kostprijsmodel bij drinkwaterlevering voor elk type vastrecht en variabel tarief een kostprijs berekend. Hierdoor heeft Evides meer inzicht gegeven in de relatie tussen kosten en tarieven.

ACM blijft op enkele punten echter kritisch. Ten eerste, de scheiding tussen de drinkwater en niet-drinkwater kosten. Evides presenteert hiervan alleen de uitkomsten. Om te kunnen toezien of Evides niet te veel of te weinig kosten begroot voor drinkwatertaken, dient Evides toe te lichten hoe zij de verdeling heeft gemaakt en de daarbij gebruikte verdeelsleutels inzichtelijk te maken. Daarbij maakt Evides onvoldoende zichtbaar hoe de kosten aan de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater worden toegerekend.

Ten tweede, de kostenefficiëntie. Evides heeft niet zichtbaar gemaakt hoe de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking zijn betrokken bij het ramen van de kosten. Wel heeft Evides een vorm van efficiëntie betrokken bij de raming van de kosten, en heeft zij aannemelijk gemaakt rekening te houden met de prestaties van andere drinkwaterbedrijven.

Ten derde, de relatie tussen kostprijzen en tarieven. Evides stelt haar tarieven vast op basis van haar eigen tariefbeleid. Evides streeft naar stabiele tarieven en probeert schommelingen in tarieven te voorkomen. Evides gebruikt het kostprijsmodel niet om haar tarieven vast te stellen; het kostprijsmodel wordt enkel gebruikt als controle achteraf. Het kostprijsmodel geeft inzicht in de bijbehorende kostprijs van elk van de tarieven. Hierdoor is het inzichtelijk dat de marges (winst) per tarief erg verschillen. Evides heeft de verschillen per individueel tarief niet toegelicht. ACM meent dat sommige kostprijzen zo ver afliggen van de tarieven dat dit een nadere toelichting in het beleid per individueel tarief verdient.

Tot slot meent ACM dat er sprake is van prijsdiscriminatie; een aantal van de tarieven voor afnemers van drinkwater verschillen, terwijl hiervoor geen objectieve basis is.



## 6 Bijlagen

### 6.1 Overzicht vastrechtstarieven

Aansluitcategorie	Aantal afnemers	Kostprijs in €	Marge in %	Tarief in €	Opbrengst in €
Kleinverbruik Rijnmond en Zeeland (< 10.000 m3)	976.457	72,76	-18,91%	59,00	57.610.961
Kleinverbruik West-Brabant	16.021	72,76	-18,91%	59,00	945.239
Grootverbruik < 100.000 m3	296	146,75	-18,91%	119,00	35.224
100.000 m3/jaar - 1.000.000 m3/jaar	36	2.489,82	-18,91%	2.019,00	72.684
>1.000.000 m3/jaar	10	87.580,16	-18,91%	71.019,00	710.190
Capaciteitstarief <sup>25</sup>	23	5.150,46	-18,91%	4.176,52	96.060
Onbemeterd	1.649	135,92	24,93%	169,80	280.000
Brandleidingen	764	856,55	-18,91%	694,58	530.661
Openbare tappenpunten	50	369,96	-18,91%	300,00	15.000
Interne levering EIW <sup>26</sup>	1	-4.681.146,82	-250,84%	7.061.182,00	7.061.182
Interne levering EIW <sup>27</sup>	1	-154.961,29	-719,19%	959.500,00	959.500
Engros 1	1	-695.212,57	-307,36%	1.441.600,00	1.441.600
Engros 2	1	250.698,05	139,33%	600.000,00	600.000
Engros 3	1	1.350.088,42	-23,72%	1.029.798,80	1.029.799
Engros 3	1	0,00	100%	56.078,52	56.079
Piektarief	532	1.159,20	-18,91%	940,00	500.000
<b>Totaal</b>					<b>71.944.179</b>

Tabel 9: vastrechtstarieven 2016 Evides<sup>28</sup>

35/36

<sup>25</sup> Grootverbruikers West-Brabant

<sup>26</sup> Rijnmond

<sup>27</sup> Zeeuws-Vlaanderen

<sup>28</sup> Bron: Kostprijsmodel 2016 Evides



## 6.2 Overzicht variabele tarieven

Verbruikscategorie	Verbruik in m <sup>3</sup>	Kostprijs in €	Marge in %	Tarief in €	Opbrengst in €
Kleinverbruik Rijnmond en Zeeland (< 10.000 m <sup>3</sup> )	105.910.794	0,63	42,86%	0,90	95.319.715
Kleinverbruik West-Brabant	1.937.546	0,63	4,76%	0,66	1.278.781
<100.000 m <sup>3</sup>	7.703.253	0,63	41,27%	0,89	6.886.708
100.000 m <sup>3</sup> - 1.000.000 m <sup>3</sup>	8.800.863	0,63	39,68%	0,88	7.700.755
>1.000.000 m <sup>3</sup>	6.913.947	0,63	28,57%	0,81	5.572.641
Grootverbruik capaciteitstarief	197.461	0,63	-22,22%	0,49	95.768
Interne levering EIW	21.881.255	0,63	-77,78%	0,14	3.117.671
Interne levering EIW	2.526.704	0,63	-58,73%	0,26	656.882
Engros 1	3.351.101	0,63	-87,30%	0,08	262.494
Engros 3	10.680	0,63	-19,05%	0,51	5.499
Engros 4	177.803	0,63	-3,17%	0,61	109.100
<b>Totaal</b>					<b>121.006.015</b>

Tabel 10: Variabele tarieven 2016 Evides<sup>29</sup>

36/36

<sup>29</sup> Bron: Kostprijsmodel 2016 Evides