

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191  
2500 BD 'S-GRAVENHAGE

Den Haag,

**Aantal bijlage(n):** 10

**Uw kenmerk:** ILT-2016/89488

**Ons kenmerk:** ACM/DE/2016/206945

**Contactpersoon:**

**Onderwerp:** 16.0003.01 Drinkwateradviezen 2016

Geachte ILT,

Op 10 maart 2016 heeft ILT advies gevraagd aan de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) over de drinkwatertarieven 2016 en of de drinkwaterbedrijven daarbij de relevante wet- en regelgeving naleven.<sup>1</sup> ACM heeft dit voor elk van de tien drinkwaterbedrijven beoordeeld. In deze brief beschrijft ACM haar algemene bevindingen over de drinkwatertarieven 2016. Voor de beschrijving van onze werkwijze en bijbehorende bevindingen per drinkwaterbedrijf verwijs ik naar de specifieke beoordelingsrapportages van de drinkwaterbedrijven. Deze zijn bijgevoegd bij deze brief.

### **Achtergrond**

In het advies over de drinkwatertarieven 2013 heeft ACM geconstateerd dat de drinkwaterbedrijven niet volledig voldeden aan de drinkwaterwet- en regelgeving. De drinkwaterbedrijven hebben van de ILT een aantal jaar de tijd gekregen om de naleving te verbeteren. Daarmee is de beoordeling van de tarieven 2016 ook een oordeel over de vraag of de aanpassingen van de drinkwaterbedrijven voldoende zijn.

### **Verbeterplan drinkwaterbedrijven**

De belangrijkste bevinding over de drinkwatertarieven 2013 was dat op een aantal punten onvoldoende sprake van transparantie was.<sup>2</sup> Dit 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.

---

<sup>1</sup> Brief van ILT aan ACM van 10 maart 2016, uw kenmerk ILT-2016/89488, ons kenmerk 2016100554.

<sup>2</sup> Brief van ACM aan ILT van 18 augustus 2014 met ACM kenmerk 2014204361.

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 moest leiden tot verbeteringen voor de tarieven in het jaar 2016. Het verbeterplan komt neer op de introductie van een kostprijsmodel door de drinkwaterbedrijven. Met het kostprijsmodel wordt beoogd transparantie te verschaffen ten aanzien van de scheiding van kosten voor drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten.

### **Drinkwatertarieven 2016**

Als onderdeel van de beoordeling van de tarieven 2016, hebben alle drinkwaterbedrijven een kostprijsmodel verstrekt. 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. Echter, ten aanzien van de in 2013 geconstateerde tekortkomingen meent ACM dat deze nog onvoldoende zijn weggenomen. Hieronder licht ACM dit toe.

#### **1. *Scheiding van kosten voor drinkwater en niet-drinkwater***

Dat de drinkwatertarieven enkel de kosten voor drinkwater dienen te dekken, is vastgelegd in artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit. Dit is voor ACM een van de belangrijkste normen in het tarieftoezicht. Om er zeker van te zijn dat consumenten niet teveel betalen, is het belangrijk dat de tarieven voor drinkwater niet ook de kosten van niet-drinkwateractiviteiten dekken. Dit zou namelijk leiden tot kruissubsidiëring tussen drinkwatertaken en niet-drinkwateractiviteiten. Hoewel drinkwaterbedrijven belangrijke stappen hebben gezet in de transparantie van de kosten van drinkwater, is nog onvoldoende inzicht in de kostenscheiding om te voldoen aan artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit.

Drinkwaterbedrijven verrichten naast wettelijke drinkwatertaken, ook zogenaamde niet-drinkwateractiviteiten. Om kosten te splitsen in drinkwater en niet-drinkwater, hebben drinkwaterbedrijven een lijst met activiteiten opgesteld, waarbij is aangegeven wat de oorsprong is van de activiteiten (drinkwaterwet, andere wet/publieke taak, niet-drinkwaterwet, enz.). De activiteiten op deze lijst zijn afkomstig uit een inventarisatie op basis van opbrengsten en niet op basis van kosten. ACM heeft hierbij de zorg dat indien er activiteiten zijn waarbij enkel sprake is van kosten, deze mogelijk niet zijn geïdentificeerd bij het opstellen van deze lijst.

Drinkwaterbedrijven gebruiken de lijst om in het kostprijsmodel de kosten te verdelen over drinkwaterlevering, overige wettelijke taken, niet-wettelijke taken en kosten voor buitenlandse activiteiten. Hierbij maken drinkwaterbedrijven niet één-op-één inzichtelijk hoe de activiteiten in het kostprijsmodel zich verhouden tot de activiteiten op de bovengenoemde lijst.

Tot slot presenteren drinkwaterbedrijven alleen de uitkomsten van de gemaakte kostenverdeling. Een toelichting over de wijze waarop de kostenverdeling tot stand is gekomen en over de gebruikte verdeelsleutels ontbreekt.

## **2. Relatie kosten en tarieven**

Een tweede punt van aandacht is de relatie tussen de kosten en de drinkwatertarieven. Dat de tarieven voor drinkwater kostendekkend dienen te zijn, is vastgelegd in artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet en artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

De drinkwaterbedrijven voldoen op het totaalniveau van de kosten en omzet aan de eis kostendekkendheid. Daarbij bieden de kostprijsmodellen inzicht in welke kosten de drinkwaterbedrijven aan vastrecht en levering van drinkwater toerekenen; voor deze tarieven worden met het kostprijsmodel kostprijzen berekend. ACM merkt echter op dat de meerderheid van de drinkwaterbedrijven deze kostprijzen niet gebruikt bij het vaststellen van de tarieven. Het verschil tussen individuele tarieven en bijbehorende kostprijzen vormt de zogenoemde marge en komt ten gunste of ten laste van het eigen vermogen (winst of verlies). ACM ziet hierbij een grote spreiding in de aan het eigen vermogen toegekende marges, die soms zelfs sterk negatieve vormen aannemen (verlies) bij individuele tarieven.

ACM meent dat drinkwaterbedrijven grote verschillen tussen tarief en kostprijs dienen toe te lichten voor elk onderscheidend tarief. Met een enkele uitzondering hebben de drinkwaterbedrijven deze toelichting niet gegeven.

## **3. Kostenefficiëntie**

Drinkwaterbedrijven zijn monopolisten en missen de stimulans van een concurrerende markt om efficiënter te werken. Artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit, bevat in dat licht twee bepalingen om de bedrijfsefficiëntie te stimuleren door de verplichting dat bedrijven bij de raming van hun kosten de volgende onderdelen betrekken:

- een in het voorafgaande jaar gerealiseerd verbetering van de kostenefficiëntie;
- het verslag met de resultaten van de prestatievergelijking van drinkwaterbedrijven.

ACM heeft in 2016 opnieuw bij de drinkwaterbedrijven geconstateerd dat de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie niet wordt gemeten en dat deze daarom ook niet wordt betrokken bij de raming van de kosten. Daarnaast heeft ACM dit jaar voor het eerst getoetst of de drinkwaterbedrijven de resultaten van de onderlinge prestatievergelijking van de drinkwaterbedrijven hebben betrokken bij de totstandkoming van de begroting<sup>3</sup>. Bedrijven hanteren over het algemeen een eigen definitie van efficiëntie, zoals het laten stijgen van de tarieven met ten hoogste de inflatie. De gehanteerde definitie van efficiëntie verschilt per drinkwaterbedrijf.

Het doel van deze bepaling is om bedrijven te stimuleren om zo efficiënt mogelijk te werken, wat moet leiden tot zo laag mogelijke tarieven voor consumenten. Gelet op de wijze waarop de drinkwaterbedrijven invulling geven aan het begrip "efficiëntie" is het thans niet duidelijk of dit doel wordt bereikt.

De drinkwaterbedrijven dienen toe te lichten hoe zij zijn omgegaan met artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

---

<sup>3</sup> Dit onderdeel van artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit is pas inwerking getreden met de tarieven van 2014. 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. In 2014 en 2015 is dit onderdeel daarom niet getoetst.

**Samenvattend**

Hoewel drinkwaterbedrijven belangrijke stappen hebben gezet in de transparantie van de kosten van drinkwater, is nog onvoldoende inzicht in de kostenscheiding van drinkwater en niet-drinkwater. Ook verdient de relatie tussen kosten en tarieven een betere toelichting.

Ten aanzien van de kostenefficiëntie ziet ACM geen verandering; er is onvoldoende transparantie.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt  
namens deze,

drs. D.I. Bos  
Directeur Directie Energie