



Besluit

Ons kenmerk ACM/UIT/378365

Zaaknummer ACM/17/023187

Beschikking tot vaststelling van de maximale productieprijs van drinkwater voor het kalenderjaar 2018 voor:

Water- en Energiebedrijf Bonaire N.V.

Vaststelling door de Autoriteit Consument en Markt van de maximale productieprijs van drinkwater zoals bedoeld in artikel 2.5, eerste lid, van de Wet elektriciteit en drinkwater BES.

1 Inhoudsopgave

1	Inhoudsopgave	2
2	Inleiding en leeswijzer	3
3	Context van dit besluit	4
4	Samenhang met andere besluiten	6
4.1	Van methodebesluit tot productieprijs- en tarievenbeschikking	6
4.2	De productieprijsbeschikking van WEB	8
5	Rechtsbescherming	10
5.1	Wat betekent dit?	10
5.2	Rechtstreeks in beroep bij de rechter...	11
5.3	...of eerst in bezwaar bij de ACM	11
6	Vaststelling van de productieprijs	13
6.1	Vaststellen van de kosten	13
6.1.1	De kapitaalkosten	13
6.1.2	De operationele kosten	14
6.1.3	Ontwikkelingen	16
6.1.4	De berekening van de brandstofkosten	17
6.1.5	Totale kosten	18
6.2	Vaststelling van de toegestane inkomsten	18
6.3	Vaststelling van de maximale productieprijs	19
6.4	Vaststellen van verschillen achteraf	19
7	DICTUM	20
	Bijlage 1: Rekenmodel	22

2 Inleiding en leeswijzer

1. Met deze productieprijsbeschikking geeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) uitvoering aan artikel 2.5, eerste lid van de Wet elektriciteit en drinkwater BES.¹ Op basis van dat artikel moet de ACM, op voorstel van een producent, de productieprijs vaststellen die deze producent ten hoogste zal berekenen aan een distributeur voor het door hem geproduceerde drinkwater.
2. Water- en Energiebedrijf Bonaire N.V. (hierna: WEB) is producent van drinkwater op Bonaire.
3. In deze beschikking stelt de ACM de productieprijs vast van drinkwater die WEB voor het kalenderjaar 2018 ten hoogste als interne verrekenprijs voor drinkwater zal hanteren.
4. Deze beschikking bestaat uit een aantal hoofdstukken. Hoofdstuk 3 geeft de context van deze beschikking. Hoofdstuk 4 bevat de samenhang met andere besluiten. Hoofdstuk 5 is gewijd aan de rechtsbescherming. En in hoofdstuk 6 zijn achtereenvolgens de kosten, de inkomsten en de maximale productieprijs van WEB vastgesteld. Ook is in dat hoofdstuk opgenomen hoe de ACM zal omgaan met eventuele verschillen tussen toegestane inkomsten en uiteindelijk gerealiseerde kosten. Deze beschikking bevat daarnaast een bijlage, te weten het Excelbestand 'Rekenmodel WEB 2018'. Die bijlage wordt gepubliceerd op de website van de ACM (www.acm.nl) en vormt een integraal onderdeel van de beschikking.
5. Deze beschikking treedt in werking op 1 januari 2018.

¹ Wet van 23 maart 2016, houdende regels met betrekking tot de productie en de distributie van elektriciteit en drinkwater op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet elektriciteit en drinkwater BES), *Stb.* 2016, 142.

3 Context van dit besluit

6. De Wet elektriciteit en drinkwater BES heeft als doel te voorzien in een betrouwbare, duurzame en betaalbare elektriciteits- en drinkwatervoorzieningen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.² Een middel om dit te bereiken is tariefregulering.
7. Op basis van de Wet elektriciteit en drinkwater BES heeft de ACM onder andere tot taak om een maximale productieprijs voor elektriciteit en voor drinkwater vast te stellen en om een maximaal distributietarief voor elektriciteit en voor drinkwater vast te stellen. De productieprijs brengt de producent bij de distributeur in rekening. Het distributietarief brengt de distributeur bij de afnemer (consumenten en zakelijke afnemers) in rekening.
8. De wetgever heeft drie doelstellingen met de aan de ACM bij wet opgedragen tariefregulering. Het eerste doel is consumentenbescherming. Omdat afnemers in Caribisch Nederland niet kunnen onderhandelen over de prijs van elektriciteit of van drinkwater én omdat zij evenmin vrij zijn in de keuze van het bedrijf waar zij hun elektriciteit of drinkwater kunnen kopen, worden de maximum tarieven van die voorzieningen door de ACM vastgesteld.
9. Het tweede doel van de tariefregulering is investeerdersbescherming. Een stabiel en voorspelbaar reguleringsklimaat stelt de onderneming in staat om de noodzakelijke investeringen in de infrastructuur en productiecapaciteit te verrichten.
10. Het derde en laatste doel is productieve efficiëntie van de onderneming. Hierdoor kunnen diensten van voldoende kwaliteit tegen de laagst mogelijke kosten worden geleverd.
11. De wetgever hanteert kostenoriëntatie als uitgangspunt bij de tariefregulering die de ACM tot taak heeft uit te voeren. Dat betekent dat tarieven voor elektriciteit en voor drinkwater uitsluitend gebaseerd zijn op de kosten die het bedrijf maakt ten behoeve van die voorzieningen.
12. Een producent en een distributeur van elektriciteit hebben er belang bij dat zij de efficiënte kosten (inclusief een redelijk rendement) die zij maken om te voldoen aan de wettelijke taken, kunnen terugverdienen. Het ontbreken van concurrentie zou ertoe kunnen leiden dat een producent en een distributeur onvoldoende doelmatig werken en daardoor te hoge tarieven in rekening brengen. Afnemers zouden in dergelijke gevallen worden benadeeld. Afnemers zijn daarom gebaat bij een bevordering van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering.
13. De wetgever heeft de ACM daarom belast met de taak om een reguleringssystematiek vast te stellen waarmee zowel de producent als de distributeur een prikkel krijgt om net zo doelmatig te handelen als bedrijven die wel concurrentie ondervinden en om zowel kwaliteit als ook efficiëntie te verbeteren.

² *Kamerstukken II*, 2014-15, 34089, 3, p. 1.

14. Omdat WEB een monopoliepositie heeft op Bonaire, stelt de ACM met deze beschikking de productieprijs per kubieke meter drinkwater vast die WEB voor het kalenderjaar 2018 ten hoogste als interne verrekenprijs voor drinkwater zal hanteren.

15. De reguleringssystematiek is erop gericht te voorkomen dat WEB een onredelijk hoge interne verrekenprijs hanteert voor de productie van drinkwater. Daarnaast is het van belang dat WEB de efficiënte kosten die hij maakt voor het produceren van drinkwater kan terugverdienen. Als WEB de efficiënte kosten (inclusief een redelijk rendement) vergoed krijgt, komen de noodzakelijke investeringen in kwaliteit, en daarmee de leveringszekerheid van drinkwater, niet in gevaar.

4 Samenhang met andere besluiten

16. Jaarlijks stelt de ACM in afzonderlijke beschikkingen de maximum productieprij vast die een producent van elektriciteit en van drinkwater in rekening mag brengen bij een distributeur van elektriciteit en van drinkwater. De ACM stelt ook het maximum distributietarief vast dat een distributeur bij afnemers in rekening mag brengen.
17. De ACM beschrijft in dit hoofdstuk hoe de productieprijzen voor 2018 samenhangen met het methodebesluit waarin de reguleringsystematiek is vastgesteld.

4.1 Van methodebesluit tot productieprij- en tarievenbeschikking

18. De bevoegdheid van de ACM om een productieprijbeschikking en distributietariefbeschikking vast te stellen, vloeit voort uit artikel 2.5, eerste lid, en artikel 3.14, eerste lid, van de Wet elektriciteit en drinkwater BES.
19. Om een productieprij en een distributietarief vast te stellen moet de ACM een methode hanteren die beschrijft op welke manier de kosten van een bedrijf leiden tot een tarief voor de consument. De wettelijke grondslag van die methode volgt eveneens uit artikel 2.5, vierde lid, en artikel 3.14, vijfde lid van de Wet elektriciteit en drinkwater BES:

“Artikel 2.5

1. *De Autoriteit Consument en Markt stelt op 1 januari van ieder jaar, op voorstel van een producent, de productieprij vast die deze producent ten hoogste zal berekenen aan een distributeur voor de geproduceerde elektriciteit of voor het geproduceerde drinkwater.*
2. *De productieprij voor elektriciteit of drinkwater is gebaseerd op de werkelijke kosten van de productie met inachtneming van een redelijk rendement en omvat de operationele- en onderhoudskosten, de energiekosten en de kapitaalslasten.*
3. *In afwijking van het eerste lid kunnen de energiekosten als maandelijks te variëren onderdeel van de productieprij worden vastgesteld.*
4. *De Autoriteit Consument en Markt hanteert voor de vaststelling van de productieprij een methode ter bevordering van een doelmatige bedrijfsvoering.*
5. *(...)*
6. *(...)*
7. *Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de procedure en de elementen en de wijze van berekening van de productieprij, bedoeld in dit artikel.*

Artikel 3.14

- 1. De Autoriteit Consument en Markt stelt, op voorstel van een distributeur, de tarieven vast die de distributeur ten hoogste zal berekenen aan de afnemers voor de distributie van elektriciteit of drinkwater.*
 - 2. Er worden vier tarieven onderscheiden:*
 - a. aansluittarief;*
 - b. vast gebruikstarief;*
 - c. variabel gebruikstarief;*
 - d. wegtransporttarief voor drinkwater.*
 - 3. De tarieven kunnen verschillen voor verschillende categorieën afnemers.*
 - 4. De tarieven zijn niet-discriminerend, transparant en gebaseerd op de werkelijke kosten met inachtneming van een redelijk rendement en met inachtneming van de subsidie, bedoeld in artikel 5.1.*
 - 5. De Autoriteit Consument en Markt hanteert voor de vaststelling van de tarieven een methode ter bevordering van een doelmatige bedrijfsvoering.*
 - 6. De tarieven treden in werking op een door de Autoriteit Consument en Markt te bepalen datum en gelden tot 1 januari van het jaar volgend op de datum van inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de tarieven met uitzondering van het variabel gebruikstarief dat op 1 januari en 1 juli van ieder kalenderjaar kan worden vastgesteld.*
 - 7. Indien op 1 januari de tarieven voor dat jaar nog niet zijn vastgesteld, gelden de laatst vastgestelde tarieven tot de datum van inwerkingtreding van het besluit tot vaststelling van de tarieven voor het volgende jaar.*
 - 8. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de procedure en de elementen en de wijze van berekening van de tarieven, bedoeld in dit artikel.”*
20. De regeling waarnaar in bovenstaande artikelen wordt verwezen, is de Ministeriële regeling elektriciteit en drinkwater BES³. In artikel 2.1 van die regeling zijn nadere eisen gesteld aan het hiervoor bedoelde methodebesluit:

“Artikel 2.1

- 1. De Autoriteit Consument en Markt stelt na overleg met belanghebbenden voor een periode van drie tot tien jaar een in de artikelen 2.5, vierde lid, en 3.14, vijfde lid, van de wet bedoelde methode vast.*
- 2. De methode beschrijft op welke wijze de productieprijs en de tarieven worden vastgesteld, zodanig dat die methode de producent en distributeur prikkelt tot een doelmatige bedrijfsvoering, voorziet in een rendement dat in het economische verkeer gebruikelijk is en een betrouwbare, betaalbare en duurzame energie- en drinkwatervoorziening dient.*
- 3. In de methode wordt ten minste de wijze van vaststelling van de verwachte efficiënte kosten bepaald en daartoe de wijze van vaststelling van het rendement dat in het economische verkeer gebruikelijk is.*
- 4. In de methode wordt vastgelegd op welke wijze de energiekosten als onderdeel van de productieprijs worden vastgesteld.*
- 5. Een producent of distributeur dient drie maanden voor de beoogde ingangsdatum van een wijziging van de productieprijs of de tarieven een voorstel daartoe in bij de Autoriteit Consument en Markt.”*

³ Regeling van de Minister van Economische Zaken van 10 juni 2016, nr. WJZ/15003661, houdende regels met betrekking tot de productie en de distributie van elektriciteit en drinkwater op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. *Stcrf.* 2016, nr. 33268.

21. Na overleg met belanghebbenden, die bestaan uit de verschillende producenten, distributeurs en afnemersorganisaties in Caribisch Nederland, heeft de ACM op 30 september 2016 de "Methode tot vaststelling van tarieven voor productie en distributie van elektriciteit en drinkwater in Caribisch Nederland 2017-2019" (hierna: de methode) vastgesteld. Op 17 november 2016 heeft de ACM, eveneens na overleg met belanghebbenden, de methode vastgesteld voor de zogeheten Weighted Average Cost of Capital (hierna: WACC-methode), het toegestane redelijk rendement voor de betrokken bedrijven. Die WACC-methode is een bijlage bij het eerdergenoemde methodebesluit, en maakt daar integraal onderdeel van uit. Beide methodes heeft de ACM op haar website gepubliceerd.
22. Het methodebesluit geldt voor een periode van drie kalenderjaren, te weten van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2019.
23. De wet en de Ministeriële regeling zijn de grondslag van het methodebesluit. Het methodebesluit is vervolgens de grondslag van de productieprijsbeschikking en de distributietariefbeschikking.

4.2 De productieprijsbeschikking van WEB

24. Op grond van artikel 2.1, vijfde lid van de Ministeriële regeling elektriciteit en drinkwater BES, moet een producent drie maanden voor de beoogde ingangsdatum van de wijziging van de productieprijs, een daartoe strekkend voorstel indienen bij de ACM.

Het proces voor de vaststelling van de productieprijs per 1 januari 2018

25. In de periode van 28 juni 2017 tot en met 20 oktober 2017 is het productieprijsvoorstel van WEB tot stand gekomen.
26. WEB heeft op 28 juni 2017 de jaarrekening over 2016 bij de ACM aangeleverd. De ACM heeft op 25 juli 2017 en op 9 augustus 2017 informatieverzoeken aan WEB gestuurd en vragen gesteld over de jaarrekening. WEB heeft op 11 augustus, op 26 augustus 2017 en op 1 september de (volledig) ingevulde informatieverzoeken aan de ACM geretourneerd. WEB heeft verder aanvullende informatie bij de ACM aangeleverd over de verdeelsleutels die hij toepast om de indirecte kosten van de verschillende activiteiten die WEB uitvoert te verdelen.
27. Op 29 september 2017 heeft WEB aan de ACM het *Tariefenvoorstel* toegestuurd. Dit heeft WEB op 3 oktober 2017 nader onderbouwd met enkele onderliggende rekenmodellen en met antwoorden op eerdere vragen van de ACM. Op vrijdag 6 oktober heeft de ACM met WEB een overleg gehad over dat Tariefenvoorstel. Op grond daarvan heeft WEB op 13 oktober 2017 nog een nadere onderbouwing gegeven op een aantal onderdelen van zijn Tariefenvoorstel. Na een overleg op 20 oktober 2017 en na overlegging van onder andere de meest recente brandstoftarieven, is het in de Ministeriële regeling genoemde productieprijsvoorstel definitief tot stand gekomen.

Samenhang met andere productieprijsbeschikkingen

28. Bij beschikking van 16 december 2016, heeft de ACM de productieprijs van drinkwater vastgesteld voor het kalenderjaar 2017 die WEB als interne verrekenprijs mag hanteren. Tegen die beschikking heeft WEB bezwaar gemaakt.

29. Bij beschikking op bezwaar van 12 september 2017 heeft de ACM het bezwaar van WEB gericht tegen voornoemde beschikking gegrond verklaard, voor zover dat bezwaar is gericht tegen het ontbreken van de distributiekosten in de berekening van de productieprijs van drinkwater.

5 Rechtsbescherming

30. In dit hoofdstuk beschrijft de ACM we welke juridische mogelijkheden belanghebbenden hebben om de productieprijzbeschikking of de distributietariefbeschikking aan te vechten. Daarvoor beschrijft de ACM welke wetten en welk procesrecht van toepassing zijn.
31. Artikel 3, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba bepaalt dat de Algemene wet bestuursrecht, met uitzondering van hoofdstuk 9, niet van toepassing is op besluiten en handelingen van bestuursorganen die hun zetel hebben in het Europese deel van Nederland, ter uitvoering van een wettelijke regeling die uitsluitend in de openbare lichamen van toepassing is.
32. Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is, in de gevallen bedoeld in het eerste lid, de Wet administratieve rechtspraak BES (War-BES) van toepassing voor zover sprake is van een beschikking in de zin van die wet.
33. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de War-BES wordt onder een beschikking verstaan een schriftelijk besluit van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling die niet van algemene strekking is.
34. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de War-BES kunnen natuurlijke personen en rechtspersonen die door een beschikking rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen daartegen beroep instellen bij het Gerecht van eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (het Gerecht).
35. Op grond van artikel 9, eerste lid, van de War-BES kan beroep worden ingesteld tegen een beschikking op de grond dat de beschikking in strijd is met een algemeen verbindend voorschrift of een algemeen rechtsbeginsel.
36. Op grond van artikel 55 van de War-BES zijn natuurlijke personen en rechtspersonen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de War-BES, bevoegd eerst een bezwaarschrift bij de ACM in te dienen gericht tegen de beschikking en pas nadat de ACM op dat bezwaar heeft beslist, beroep in te stellen bij het Gerecht.

5.1 Wat betekent dit?

37. De ACM heeft haar zetel in Europees Nederland en heeft tot taak toe te zien op de naleving van de Wet elektriciteit en drinkwater BES. Deze wet is uitsluitend van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Op de besluiten van de ACM ter uitvoering van die wet is daarom niet de Algemene wet bestuursrecht maar de War-BES van toepassing.

38. Natuurlijke personen en rechtspersonen (mensen en bedrijven), die door deze beschikking rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen (belanghebbenden) kunnen tegen deze beschikking rechtstreeks in beroep gaan bij de rechter of eerst in bezwaar gaan bij de ACM.
39. Om belanghebbende te zijn, moet sprake zijn van een voldoende objectief, persoonlijk of individueel (dus te onderscheiden van het belang van anderen), eigen, rechtstreeks en actueel belang. De ACM toetst of daarvan sprake is als natuurlijke personen of rechtspersonen deze beschikking aanvechten.

5.2 Rechtstreeks in beroep bij de rechter...

40. Belanghebbenden kunnen rechtstreeks beroep instellen bij het Gerecht. Een gemotiveerd beroepschrift moet binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking worden ingediend bij de griffie van het Gerecht.
41. Belanghebbenden die gevestigd zijn op Saba of op Sint Eustatius, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Sint Maarten. Het adres van die Griffie is: Frontstreet 58 (The Courthouse), Philipsburg, Sint Maarten.
42. Belanghebbenden die gevestigd zijn op Bonaire, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Bonaire. Het adres van die Griffie is: Plasa Reina Wilhelmina (Fort Oranje), Kralendijk, Bonaire

5.3 ...of eerst in bezwaar bij de ACM

43. Belanghebbenden kunnen er ook voor kiezen eerst (nog) bezwaar in te dienen bij de ACM.
44. Een gemotiveerd bezwaarschrift moet dan binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking bij de ACM worden ingediend. Het adres is Kaya Pedro Luis Brion 12, Kralendijk, Bonaire.
45. Belanghebbenden op Bonaire, Saba en Sint Eustatius kunnen hun bezwaarschrift per email indienen bij de ACM. Het bezwaarschrift moet dan worden gericht aan: marga.buys@acm.nl en/of laurens.jorg@acm.nl. De ACM zal een ontvangstbevestiging sturen. Als de indiener van het bezwaarschrift geen ontvangstbevestiging van de ACM ontvangt, dringt de ACM er op aan dat de indiener van het bezwaarschrift telefonisch contact opneemt met de ACM op Bonaire: +599 781 0084 en/of + 599 781 0281.
46. Belanghebbenden op Saba en Sint Eustatius die niet over een internetverbinding beschikken, kunnen hun bezwaarschrift schriftelijk indienen bij de lokale vestiging van Rijksdienst Caribisch Nederland op hun eiland.

Op Saba is het adres: The Bottom

Op Sint Eustatius is het adres: Mazinga Complex A, B, Fort Oranjestraat, Oranjestad.

47. Nadat de ACM heeft beslist op een bezwaarschrift, kunnen natuurlijke en rechtspersonen die het niet eens zijn met die beslissing op hun bezwaar, in beroep gaan bij de rechter.
48. In het beroepschrift dan wel in het bezwaarschrift kunnen (ook) argumenten aangevoerd worden die zijn gericht tegen het door de ACM vastgestelde methodebesluit van 30 september 2016 en de daarvan deel uitmakende WACC-methode van 17 november 2016.

6 Vaststelling van de productieprijs

49. Zoals in paragraaf 5.2 van de reguleringsmethode van 30 september 2016 is vastgesteld, hanteert de ACM een aantal stappen om de productieprijs vast te stellen:
- Stap 1: Vaststellen van de kosten;
 - Stap 2: Vaststellen hoe die kosten tot inkomsten leiden;
 - Stap 3: Vaststellen op welke manier die inkomsten tot tarieven leiden;
 - Stap 4: Vaststellen op welke manier achteraf eventuele verschillen tussen kosten en inkomsten worden verrekend.
50. De ACM beschrijft in dit hoofdstuk van deze productieprijsbeschikking de voorgaande vier stappen.

6.1 Vaststellen van de kosten

51. De kosten van WEB bestaan uit kapitaalkosten en uit operationele kosten. Kapitaalkosten worden gevormd door de afschrijvingen en een redelijk rendement. Operationele kosten zijn kosten die een bedrijf maakt om de onderneming draaiende te houden, zoals personeelskosten. De ACM baseert zich voor het vaststellen van de kosten ten behoeve van de vaststelling van de productieprijs 2018 op de kosten in 2016, zoals vastgelegd in de jaarrekening van WEB, aangevuld met extra informatie over de operationele kosten en activa die WEB aan de ACM heeft gestuurd.

6.1.1 De kapitaalkosten

52. Om de kapitaalkosten van WEB vast te stellen, moet de ACM in de eerste plaats de regulatorische waarde van de bezittingen (de assets) van WEB vaststellen. Dit noemen we de *regulatory asset value (RAV)*.
53. De regulatory assets van WEB bestaan uit die vaste activa waarmee WEB als producent drinkwater produceert en die het voor zijn bedrijfsvoering nodig heeft. De RAV van WEB wordt daarmee opgebouwd uit de waarde van de assets die direct of indirect aan de productie van drinkwater kan worden toegewezen.
54. De afschrijvingen op de RAV en een redelijk rendement op de RAV vormen samen de kapitaalkosten. De ACM gebruikt voor de vaststelling van de RAV en afschrijvingen het detailoverzicht dat WEB aan de ACM heeft gestuurd met informatie over alle activa die WEB in bezit heeft.
55. De ACM baseert zich voor de vaststelling van de RAV op de historische kostprijs zoals WEB deze in zijn financiële administratie heeft opgenomen. Door de historische kostprijs te verminderen met de gecumuleerde afschrijvingen komt ACM tot de RAV per 31-12-2016. Activa

die door WEB zijn aangemerkt als 'afgeschreven' of 'geblokkeerd' worden niet meegenomen in de RAV.

56. De ACM stelt de jaarlijkse afschrijving vast door de afschrijvingstermijnen van WEB hanteren. De eenmalige afschrijvingen in 2016 die volgen uit het versneld afschrijven of desinvesteren van een actief worden hierbij buiten beschouwing gelaten, omdat die incidentele afschrijvingen niet gezien worden als representatief voor de afschrijvingskosten in 2018.
57. De ACM betreft activa in aanbouw niet bij de vaststelling van de RAV. Pas als activa in gebruik zijn genomen, maken zij onderdeel uit van de RAV. WEB mag de bouwrente van activa in aanbouw mee-activeren.
58. De ACM is, gelet op het voorgaande, tot een RAV gekomen voor de productie van drinkwater door WEB van USD 3.317.524 per ultimo 2016 met de bijbehorende afschrijvingen over 2016 van USD 125.861.
59. De ACM berekent het redelijk rendement door de RAV te vermenigvuldigen met de WACC die de ACM heeft vastgesteld voor 2017 tot en met 2019, namelijk 6,74%⁴. Daar telt de ACM USD 125.861 aan afschrijvingen bij op. De totale kapitaalkosten voor 2018 komen hiermee uit op een bedrag van USD 349.462. Dit zijn kosten in het prijspeil van 2016.

6.1.2 De operationele kosten

60. De regulatorische kosten van WEB bestaan naast kapitaalkosten ook uit operationele kosten. De ACM schat de operationele kosten van 2018 op basis van de operationele kosten in de vastgestelde jaarrekening van 2016. De ACM verdeelt de operationele kosten op grond van de door WEB aangeleverde en onderbouwde verdeelsleutels over de verschillende activiteiten van WEB: productie en distributie van drinkwater en elektriciteit en afvalwaterzuivering.
61. De ACM neemt op grond van de overwegingen die in deze paragraaf zijn beschreven als totale operationele kosten voor de productie van drinkwater een bedrag in aanmerking van USD 2.836.790. Dit zijn kosten in het prijspeil van 2016. Hierna beschrijft de ACM welke keuzes de ACM hierbij ten aanzien van enkele specifieke posten heeft gemaakt.
62. De ACM acht niet alle in de jaarrekening 2016 verantwoorde kosten representatief voor de kosten van 2018. De ACM betreft daarom een aantal kostenposten niet in de kostenbasis voor 2018, of heeft voor deze kostenposten een andere waarde geschat voor 2018 dan het bedrag dat in 2016 in de jaarrekening staat. De ACM beschrijft in deze paragraaf voor welke posten dit geldt en op grond waarvan de ACM deze posten heeft aangepast. Ook geeft de ACM in deze paragraaf aan op welke manier de ACM om gaat met overige opbrengsten.

⁴ Calculating the WACC for energy and water companies in the Caribbean Netherlands, ACM/DE/2016/206939, randnummer 7 (electricity & water combined)

(Kosten)posten die geen onderdeel zijn van de operationele kostenbasis

63. Allereerst neemt de ACM een aantal (kosten)posten niet mee omdat deze al op een andere manier worden vergoed. Winst en verlies, dividend, rentelasten voor vreemd vermogen en de transactiekosten voor financiering worden vergoed via de WACC en zijn onderdeel van de kapitaalkosten (zie paragraaf 6.1.1). De ACM betreft deze kostenposten daarom niet in de operationele kostenbasis. De afschrijvingen worden al betrokken via de vergoeding van de kapitaalkosten (zie paragraaf 6.1.1) en zijn evenmin onderdeel van de operationele kostenbasis. Tot slot neemt de ACM ook de kosten voor de inkoop van brandstof, elektriciteit en drinkwater niet mee in de operationele kostenbasis omdat deze kosten apart vergoed worden (zie paragraaf 6.3.3).

Incidentele kostenposten die de ACM niet meeneemt

64. Een aantal kostenposten incidenten of bijvoorbeeld correcties voor eerdere jaren. Deze kostenposten zijn – gelet op het incidentele karakter daarvan – naar het oordeel van de ACM geen goede schatting voor de kosten in 2018 en daarom heeft de ACM die kostenposten niet betrokken in de operationele kostenbasis. Op voorstel van WEB heeft de ACM dit ook toegepast op incidentele baten.

Kostenposten die de ACM op nul schat

65. Voor een aantal kostenposten gaat de ACM er vanuit dat deze gemiddeld nul zijn. Dit betreffen om voorraadmutaties, prijsverschillen, koersverschillen en kasverschillen. Naar verwachting zal in het ene jaar een dergelijke kostenpost positief zijn terwijl het in een ander jaar negatief is. Daarom neemt de ACM deze kostenposten niet mee bij het vaststellen van de operationele kostenbasis.

Voorzieningen

66. Bij mutaties in voorzieningen stelt de ACM per type voorziening vast op welke manier de ACM deze betreft bij de vaststelling van de kostenbasis. Mutaties in voorzieningen zijn namelijk nog niet direct aan te merken als kosten: het kan ook zijn dat een voorziening is getroffen, maar niet nodig blijkt te zijn. Een vrijval uit een voorziening, is dan niet per se een bate die de ACM betreft bij de vaststelling van de kostenbasis. Aan de andere kant is een dotatie aan een voorziening ook niet per se een kostenpost.
67. WEB heeft de volgende voorzieningen opgenomen in de jaarrekening 2016 die mede betrekking hebben op de productie van drinkwater:
- Voorziening voor sloop- en asbestsanering;
 - Jubileumvoorziening;
68. De ACM maakt voor deze voorzieningen die WEB heeft de volgende keuzes.
69. WEB heeft aangegeven dat de sloop- en asbestvoorziening een eenmalige en kortstondige voorziening is, bestemd voor bodemsanering en sloopwerkzaamheden van bepaalde terreinen

van WEB. Op deze terreinen is sprake van bodemvervuiling waarbij de verwachte kosten nog erg onduidelijk zijn. Ook verwacht WEB bij een andere locatie asbest dakplaten te moeten verwijderen. De kosten hiervan zijn evenmin duidelijk. Deze voorziening heeft een incidenteel karakter en had in 2016 een dotatie van USD 0 en daarom kiest de ACM er voor om voor 2018 een schatting van USD 0 op te nemen voor deze kostenpost.

70. De jubileumvoorziening kent in 2016 een beperkte dotatie van USD 7.000. Omdat het hier om een zeer voorspelbare (en structurele) voorziening gaat, kiest de ACM er voor om de dotatie 2016 als schatter voor 2018 te gebruiken. Dit bedrag is onderdeel van de totale personeelskosten van USD 6.137.038. Op basis van de door WEB aangeleverde verdeelsleutels rekent de ACM USD 304.481 van deze personeelskosten toe aan de productie van drinkwater.

Overige kosten en opbrengsten

71. Verder houdt de ACM rekening met activiteiten die WEB uitvoert waarvoor de ACM geen tarief vaststelt. De kosten en opbrengsten van dergelijke activiteiten dienen volledig buiten de tariefregulering gehouden te worden, omdat anders mogelijk een dubbele vergoeding van deze activiteiten ontstaat. Bij WEB gaat het hier allereerst om de activiteit die WEB uitvoert voor afvalwaterzuivering. Alle kosten en opbrengsten die WEB hiervoor heeft, houdt de ACM buiten de kostenbasis. Ook verricht WEB in opdracht van het Openbaar Lichaam de taak om de openbare verlichting op Bonaire te onderhouden. Tot slot voert WEB de facturering van de kosten voor de afvalinzameling uit in opdracht van Selibon, het afvalverwerkingsbedrijf op Bonaire. De kosten en opbrengsten die hier mee zijn gemoeid, houdt de ACM buiten de kostenbasis.

Inkoopkosten water bij General Electric

72. WEB koopt een deel van het water in bij General Electric. De inkoopkosten hiervan beschouwt de ACM als operationele kosten. WEB heeft aangegeven 1.296.000 kubieke meter water in te kopen bij General Electric tegen een gemiddeld tarief van USD 1,361 per kubieke meter. Het totaalbedrag van USD 1.763.856 hanteert de ACM als schatting voor de inkoopkosten water in 2018.

Totale operationele kostenbasis

73. ACM neemt op grond van de overwegingen die in deze paragraaf zijn beschreven als totale operationele kosten voor de productie van water een bedrag in aanmerking van USD 2.836.790. Dit zijn kosten in het prijspeil van 2016.

6.1.3 Ontwikkelingen

74. In het methodebesluit voor Caribisch Nederland heeft de ACM opgenomen dat de mogelijkheid bestaat om in de tarieven rekening te houden met additionele kosten wanneer die in 2018 aantoonbaar gemaakt zullen worden, maar deze in 2016 (logischerwijs) nog geen onderdeel uitmaakten van de jaarrekening. WEB heeft in het Tarievenvoorstel aangegeven in 2017 en in 2018 meer te investeren dan wat volgt uit de afschrijvingen zoals verantwoord in de jaarrekening

van 2016. WEB heeft aan de hand van overgelegde informatie onderbouwd aangegeven waaruit dit blijkt en de ACM heeft, gelet daarop, een aanvulling uitgevoerd op de RAV en de afschrijvingen voor 2018.

75. De ACM verhoogt de RAV met USD 133.473 en de afschrijvingen met USD 6.508. De ACM baseert zich hierbij op schattingen die WEB heeft aangeleverd. WEB heeft o.a. aangegeven welke investeringen in 2017 zijn afgerond. De ACM zal in 2018 onderzoeken of in de jaarrekening 2017 inderdaad deze investeringen geactiveerd zijn. Als dat niet het geval is, dan zal de ACM dat betrekken bij de overwegingen om bij de vaststelling van de productieprijzen 2019 opnieuw rekening te houden, al dan niet door middel van een correctie, met stijgende investeringen. De extra kapitaalkosten als gevolg van deze stijging zijn USD 15.505, uitgedrukt in het prijsniveau van 2017.
76. Daarnaast heeft WEB aangegeven een stijging in de personeelskosten te verwachten vanwege het voortzetten van de cao. De ACM heeft de informatie van WEB bestudeerd. De ACM constateert dat WEB als werkgever richting zijn personeel streeft naar koopkrachtbehoud. WEB stelt daarom voor om rekening te houden met een jaarlijkse stijging van de personeelskosten van 3,5%. Uit de door WEB overgelegde gegevens met daarin de percentuele stijging kan de ACM echter niet vaststellen wat de grondslag van de verwachte stijging is. Een onderbouwing daarvan ontbreekt namelijk. Wat koopkrachtbehoud betreft, dat wordt gerealiseerd door het in aanmerking nemen van de jaarlijkse inflatie – wat de ACM ook doet. Gelet op het voorgaande betreft de ACM voor 2018 niet het door WEB opgevoerde percentage van 3,5 voor personeelskosten.

6.1.4 De berekening van de brandstofkosten

77. Zoals de ACM in het methodebesluit heeft opgenomen, omvat de productieprijzen van drinkwater onder andere een energiekostencomponent. Dat zijn de kosten van de elektriciteit die nodig is om drinkwater te produceren. Deze component bestaat uit twee onderdelen: de vaste kosten die WEB heeft voor de elektriciteitsaansluitingen voor waterproductie en de variabele kosten die WEB heeft voor het productieproces om drinkwater te produceren. Deze component stelt de ACM vast voor heel 2018.
78. De gegevens die de ACM voor die berekening van deze kosten in aanmerking neemt, zijn de volgende:
- Het verwachte technisch rendement (hoeveel kWh heeft WEB nodig om één kubieke meter drinkwater te produceren);
 - De capaciteiten van de elektriciteitsaansluitingen voor de drinkwaterproductie;
 - De vastgestelde elektriciteitstarieven (vaste gebruikstarief en variabele gebruikstarief) per 1 april 2018
 - De (huidige) elektriciteitstarieven die gelden tot 1 april 2018.

79. Het verwachte technisch rendement heeft de ACM op voorstel van WEB vastgesteld op 4,524 kWh per kubieke meter drinkwater.
80. De capaciteiten van de elektriciteitsaansluitingen heeft de ACM bij WEB opgegeven en die zijn in totaal 1.538 kVA.
81. De vastgestelde elektriciteitsstarieven per 1 april 2018 zijn: 0,2584 USD/kWh voor het variabele gebruikstarief en 10,10 USD/kVA per maand voor het vaste gebruikstarief.
82. Het elektriciteitstarief dat geldt tot 1 april 2018, is 0,287 USD/kWh. Tot die tijd is er geen vast gebruikstarief.
83. De uitkomst van deze rekensom leidt tot een brandstofcomponent van de productieprijs van drinkwater 1,2868 USD/m³ drinkwater.

6.1.5 Totale kosten

84. In paragraaf 6.1.1 zijn de kapitaalkosten op USD 349.462 bepaald. De operationele kosten zijn in paragraaf 6.1.2 bepaald op USD 2.836.790. De kosten zijn daarmee opgeteld USD 3.186.252. Dit betreft kosten op het prijsniveau van 2016. Aan deze kosten worden de extra kapitaalkosten toegevoegd (paragraaf 6.1.3). Dit gaat om een bedrag van USD 15.505 in het prijspeil van 2018.

6.2 Vaststelling van de toegestane inkomsten

85. In de vorige paragraaf zijn de kosten van WEB vastgesteld. In deze paragraaf stelt de ACM de toegestane inkomsten vast voor de productie van drinkwater door WEB.
86. De toegestane inkomsten zijn gelijk aan de kosten inclusief een redelijk rendement. Om de inkomsten voor 2018 te berekenen moet het deel van de kosten in het prijspeil van 2016 worden aangepast voor inflatie. De ACM baseert zich voor deze gegevens op data van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Voor de inflatiecorrectie in jaar t maakt de ACM gebruik van het procentuele verschil in consumentprijsindex voor Bonaire tussen het derde kwartaal van jaar $t-1$ en het derde kwartaal van het jaar $t-2$. De geschatte (verwachte) inflatie die de ACM op deze wijze berekent voor 2017 bedraagt 0,60%, die voor 2018 0,60%. De berekening is opgenomen in het rekenmodel in de bijlage.
87. De totale toegestane inkomsten voor de productie van drinkwater voor 2018 bedragen na verrekening van de inflatie USD 3.240.106.

6.3 Vaststelling van de maximale productieprij

88. In de vorige paragraaf zijn de toegestane inkomsten 2018 van WEB vastgesteld voor de productie van drinkwater. In deze paragraaf stelt de ACM de maximale productieprij vast per kubieke meter drinkwater die WEB in rekening mag brengen voor de productie van drinkwater.
89. De totale toegestane inkomsten 2018 bedragen USD 3.240.106. Om de productieprij per m³ vast te stellen is de geschatte productie benodigd. Deze is 1.636.588 m³, gebaseerd op de inschatting van het productievolume voor 2018. Die schatting vindt de ACM niet onredelijk, gelet op de omvang van de productie van WEB in de afgelopen jaren.
90. De productiekosten per m³ bedragen daarmee 1,9798 USD/m³, exclusief de elektriciteitskosten.
91. Samen met de in paragraaf 6.1.4 vastgestelde energiecomponent, komt dit uit op een maximale productieprij voor 2018 van 3,2666 USD/m³.

6.4 Vaststellen van verschillen achteraf

92. De ACM heeft in paragraaf 5.2 van de methode toegelicht hoe de ACM omgaat met verschillen tussen de vastgestelde toegestane inkomsten en de daadwerkelijk gerealiseerde kosten. De werking van de gekozen methodiek van 'profit-sharing' is, dat vooraf de inkomsten worden vastgesteld voor een bepaald jaar en achteraf vastgesteld wordt wat het verschil is tussen die inkomsten en de door WEB gerealiseerde kosten in dat betreffende jaar. Een deel van dit verschil, namelijk 50%, verrekenet de ACM in de inkomsten van het eerstvolgende kalenderjaar. Het andere deel komt voor rekening van het bedrijf, en is een winst of een verlies (afhankelijk van het voornoemde verschil).
93. Deze terugblik (de verschillenanalyse) is voor het jaar 2018 op zijn vroegst mogelijk in het jaar 2019, als de werkelijke kosten van WEB blijken uit de door een onafhankelijk accountant gecontroleerde jaarrekening over 2018.
94. De ACM heeft in de methode aangegeven bij deze terugblik te corrigeren voor inschattingfouten. Specifiek voor de productie van drinkwater door WEB, gaat dit om de volgende inschattingen:
 - Schatting productievolume: 1.636.588 m³
95. Als deze inschatting hoger of lager uitvalt, dan zal de ACM hiervoor een correctie aanbrenge

7 DICTUM

96. Op grond van artikel 2.5, eerste lid van de Wet elektriciteit en drinkwater BES stelt de Autoriteit Consument en Markt de productieprijs vast van drinkwater die Water- en Energiebedrijf Bonaire N.V. voor het kalenderjaar 2018 ten hoogste als interne verrekenprijs voor drinkwater zal hanteren.
97. De Autoriteit Consument en Markt stelt die productieprijs vast op 3,2666 USD/m³.
98. Van deze beschikking en de bijlage daarbij wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Voorts zal de Autoriteit Consument en Markt deze beschikking op haar website (www.acm.nl) publiceren.
99. Deze beschikking treedt in werking op 1 januari 2018.

Den Haag,
Datum: 14 december 2017

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

w.g.
dr. F.J.H. Don
bestuurslid

In beroep of in bezwaar tegen deze beschikking?

In beroep bij de rechter

Tegen deze beschikking kunnen natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen, beroep instellen bij het Gerecht uiterlijk binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking.

Belanghebbenden die gevestigd zijn op Saba of op Sint Eustatius, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Sint Maarten. Het adres van die Griffie is: Frontstreet 58 (The Courthouse), Philipsburg, Sint Maarten.

Belanghebbenden die gevestigd zijn op Bonaire, moeten hun beroepschrift in tweevoud indienen bij de Griffie van het Gerecht op Bonaire. Het adres van die Griffie is: Plasa Reina Wilhelmina (Fort Oranje), Kralendijk, Bonaire.

(Eerst) In bezwaar bij de ACM is ook mogelijk

Natuurlijke personen en rechtspersonen, die door deze beschikkingen rechtstreeks in hun belangen zijn getroffen, kunnen er ook voor kiezen eerst bezwaar te maken tegen deze beschikking. Een gemotiveerd bezwaarschrift kan worden ingediend bij de ACM uiterlijk binnen zes weken na verzending of uitreiking van deze beschikking.

Bezwaarschrift indienen bij de ACM op Bonaire

Belanghebbenden op Bonaire kunnen hun bezwaarschrift per post indienen bij de ACM of bij de ACM in persoon afgeven. Het adres is: Kaya Pedro Luis Brion 12, Kralendijk, Bonaire

Bezwaarschrift indienen per email

Belanghebbenden op Bonaire, Saba en Sint Eustatius kunnen hun bezwaarschrift per email indienen bij de ACM. Het bezwaarschrift moet dan worden gericht aan: marga.buys@acm.nl en/of laurens.jorg@acm.nl. De ACM zal een ontvangstbevestiging sturen. Als de indiener van het bezwaarschrift geen ontvangstbevestiging van de ACM ontvangt, dringt de ACM er op aan dat de indiener van het bezwaarschrift telefonisch contact opneemt met de ACM op Bonaire: +599 781 0084 en/of + 599 781 0281.

Bezwaarschrift indienen bij lokaal RCN-kantoor op Saba en Sint Eustatius

Belanghebbenden op Saba en Sint Eustatius die niet over een internetverbinding beschikken kunnen hun bezwaarschrift ook schriftelijk indienen bij de lokale RCN-vestiging op hun eiland.

Saba: The Bottom

Sint Eustatius: Mazinga Complex A, B, Fort Oranjestraat, Oranjestad.

Bijlage 1: Rekenmodel

De ACM heeft op haar website (www.acm.nl) het Excelbestand "Rekenmodel WEB 2018" gepubliceerd met daarin het rekenmodel dat de berekening van de maximumproductieprijs voor WEB bevat. Dit bestand is gepubliceerd als bijlage bij deze beschikking, maakt hier integraal onderdeel van uit en is vindbaar op de publicatiepagina van deze beschikking op www.acm.nl.