



Advies

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

Ons kenmerk ACM/UIT/499110

Datum 6 september 2018

Onderwerp ACM/17/023174 Brabant Water 2018
Bijlage(n) -

Management samenvatting

De ACM geeft in dit rapport een advies aan de ILT over de drinkwatertarieven 2018 van Brabant Water. De Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling vormen het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater. De ACM beschrijft in hoofdstuk 2 de relevante artikelen.

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

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

Ten aanzien van de kosten is het van belang dat een drinkwaterbedrijf alleen kosten raamt voor drinkwatertaken zoals bedoeld in de wet. Dit moet blijken uit een transparante toerekening van de kosten van een drinkwaterbedrijf 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. De ACM acht het van groot belang dat het drinkwaterbedrijf transparant is in de keuzes die zij gemaakt heeft bij het toerekenen van de kosten.

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

Als gevolg van de geconstateerde tekortkomingen over 2016 heeft de ILT de drinkwaterbedrijven een aanwijzing conform artikel 13, tweede lid, van de Drinkwaterwet in het vooruitzicht gesteld. De ILT heeft aangegeven dat de uitkomst van de toetsing van de drinkwatertarieven 2018 bepaalt of hier invulling aan wordt gegeven.

De ACM geeft hieronder voor Brabant Water voor tariefjaar 2018 de belangrijkste conclusies weer.

1. Drinkwaterkosten

Brabant Water heeft – sinds de introductie van het kostprijsmodel in 2016 – aanzienlijke verbeteringen doorgevoerd in de transparantie bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Brabant Water verdeelt de begrote kosten over drinkwaterlevering, kosten voor overige wettelijke taken, kosten voor niet-wettelijke taken en kosten voor activiteiten in het buitenland. Bij het classificeren en toelichten van de activiteiten baseert Brabant Water zich op de VEWIN lijst. De ACM merkt op dat – vanwege nuance

in de invulling van activiteiten – niet alle activiteiten door de individuele drinkwaterbedrijven op gelijke wijze geclassificeerd kunnen worden. Brabant Water blijft zelf verantwoordelijk voor het juist classificeren en toelichten van haar activiteiten. De ACM stelt vast dat Brabant Water deze classificatie inzichtelijk en transparant heeft gemaakt. De ACM constateert dat er bij de activiteiten die Brabant Water als drinkwatertaken heeft aangemerkt sprake lijkt te zijn van een mix van drinkwatertaken (zoals bedoeld in artikel 7 lid 1 en 2 van de Drinkwaterwet) en overige wettelijke activiteiten.

Brabant Water heeft ten opzichte van 2016 stappen gezet in het zichtbaar maken van de wijze waarop de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking zijn betrokken bij het ramen van de kosten. De volgende stap voor Brabant Water is om, bij het vaststellen van de kostenefficiëntie, enkel de kosten te betrekken en het jaarlijkse resultaat buiten beschouwing te laten.

2. Drinkwatertarieven

Brabant Water stelt haar tarieven vast op basis van haar eigen tariefbeleid. Bij het vaststellen van de tarieven hanteert Brabant Water de uitkomsten van het kostprijsmodel. Het kostprijsmodel geeft inzicht in de bijbehorende kostprijs van elk van de tarieven. Brabant Water heeft inzichtelijk gemaakt waardoor de verschillen tussen de eigen vermogenskosten per tariefgroep worden verklaard.

De ACM merkt op dat de onderbouwing van overige tarieven (bijvoorbeeld voor het aansluittarief) geen onderdeel is van het huidige kostprijsmodel en derhalve verbetering behoeft.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Context	6
2.1	Doelstelling tarieftoezicht	6
2.2	Wettelijke context advies van de ACM	6
3	Toetsingskader van drinkwatertarieven	8
3.1	Inhoudelijke toetsing	8
3.2	Beschrijving kostprijsmodel	10
3.3	Betrokken informatie en proces	12
4	Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Brabant Water	13
4.1	Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen (stap 1)	13
4.1.1	Totstandkoming van de begroting	13
4.1.2	Splitsing kosten naar drinkwatertaken	16
4.1.3	Vermogenskosten	21
4.2	Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen (stap 2)	24
4.2.1	Opbrengsten	24
4.2.2	Tarieven - tariefstelling	25
4.3	Overkoepelende toetsen (stap 3)	27
4.3.1	Kostendekkendheid van de tarieven	27
4.3.2	Publicatie van het tarievenoverzicht	27
5	Conclusie Brabant Water	28
	Bijlage 1 – Relevante artikelen wet- en regelgeving	29
	Bijlage 2 – Overzicht tarieven voor vastrecht en variabel	32

1 Inleiding

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

De drinkwatertarieven dienen op transparante wijze tot stand te komen, non-discriminatoir te zijn en de relevante kosten voor drinkwatertaken te dekken. In 2016 was de belangrijkste bevinding dat – ondanks de introductie van een kostprijsmodel dat informatie bevat over de opbouw van de tarieven en van de kosten van drinkwater – op een aantal punten onvoldoende sprake was van transparantie.¹ Transparantie is van belang omdat de consument – als gebonden afnemer – beschermd dient te worden tegen de monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf. De ACM oordeelde dat de transparantie ontoereikend was ten aanzien van de scheiding van kosten voor drinkwater- en niet-drinkwatertaken, de relatie tussen kosten en tarieven, het meten van kostenefficiëntie en het betrekken van de efficiëntieverbetering in de tarieven. Als gevolg van de geconstateerde tekortkomingen over 2016 heeft de ILT de drinkwaterbedrijven een aanwijzing conform artikel 13, tweede lid, van de Drinkwaterwet in het vooruitzicht gesteld. Op grond van de toetsing van de totstandkoming van de tarieven voor 2018 kan de ILT overgaan op het geven van een aanwijzing als blijkt dat het drinkwaterbedrijf opnieuw niet aan de wettelijke bepalingen voldoet.

Deze rapportage bevat het advies over de tarieven van het tariefjaar 2018 van drinkwaterbedrijf Brabant Water. De ACM heeft zich daarbij gebaseerd op de informatie die de ILT heeft ontvangen van Brabant Water. Op 30 april 2018 is Brabant Water in de gelegenheid gesteld te reageren op een conceptrapportage en Brabant Water heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Een vergelijkbare rapportage is opgesteld voor de andere drinkwaterbedrijven.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijft de 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 2018 van Brabant Water beschreven. De ACM vat haar oordeel over de tarieven samen in hoofdstuk 5.

¹ Brief van ACM aan de ILT van 21 november 2016 met ACM kenmerk 2016206945

2 Context

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

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.² 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.³

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

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

Het tarieftoezicht moet worden geplaatst in het kader van het belang van de doelmatigheid van de openbare drinkwatervoorziening. Tegelijkertijd is uit de totstandkominggeschiedenis van de Drinkwaterwet duidelijk dat dit belang niet ten koste mag gaan van het belang van een goede kwaliteit van het drinkwater en het belang van leveringszekerheid en continuïteit. Kwaliteit van de drinkwatervoorziening staat voorop en alle kosten die nodig zijn om dat te realiseren, dienen bij de bepaling van het tarief meegenomen te worden. Daarbij is opgemerkt dat duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening een kernpunt van de wet is en dat drinkwaterbedrijven voldoende moeten investeren om ook op de lange termijn een goede drinkwatervoorziening te verzekeren.⁴

De centrale elementen van het toezicht op de drinkwatertarieven zijn de eisen van kostendekkendheid, transparantie en non-discriminatie van de tarieven, welke beginselen in de Drinkwaterwet zijn vastgelegd. De consument dient als gebonden afnemer te worden beschermd tegen de monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf. Een negatief effect van deze monopoliepositie kan namelijk zijn dat het drinkwaterbedrijf tarieven in rekening brengen die hoger zijn dan noodzakelijk voor een verantwoorde bedrijfsvoering.⁵ Daarnaast dienen de tarieven op transparante wijze tot stand te komen, non-discriminatoire te zijn en de relevante kosten voor drinkwatertaken te dekken.

2.2 Wettelijke context advies van de ACM

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Relevant voor het toezicht op de tarieven zijn de artikelen

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

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

⁴ Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT), p. 30. En: Eerste Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 30 895, D (MvA), p. 16/17.

⁵ 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).

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. De artikelen zijn opgenomen in bijlage 1.

De ILT houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Volgens artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling dient de ILT bij de uitoefening van het toezicht op artikel 12, derde lid van de Drinkwaterwet en paragraaf 2.1 van het Drinkwaterbesluit advies te vragen aan de ACM. Op 22 december 2017 heeft de ILT per brief de ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2018.

3 Toetsingskader van drinkwatertarieven

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

De drinkwaterbedrijven hebben bij de totstandkoming van de tarieven 2018 gebruik gemaakt van een kostprijsmodel en een lijst met drinkwatertaken, overige wettelijke taken en niet-wettelijke taken (en kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland). In paragraaf 3.2 wordt de werking van het kostprijsmodel beschreven.

3.1 Inhoudelijke toetsing

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 toetst de ACM of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de Drinkwaterwet (hierna: Dww), het Drinkwaterbesluit (hierna: Dwb) en de Drinkwaterregeling (hierna: Dwr). De ACM hanteert drie stappen bij het uitwerken van de wettelijke context van haar adviestaak:

- Stap 1: Toetsing van de kosten aan de wettelijke bepalingen
- Stap 2: Toetsing van de totstandkoming van de tarieven aan de wettelijke bepalingen
- Stap 3: Toetsing van de overkoepelende toetsen

Deze stappen worden hieronder uiteengezet.

Stap 1: Toetsing van de kosten

De 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. De ACM stelt bij deze stap vast:

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)⁶;

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

- 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);
- 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).

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);
- of de begrote kosten voor drinkwatervoorziening in het buitenland niet meer dan 1% bedragen van de geraamde omzet en of deze kosten in mindering zijn gebracht op de begrote vermogenskosten (Dwb artikel 8, tweede en derde lid);
- of de vermogenskosten die het drinkwaterbedrijf begroot niet meer bedragen dan het product van de door de minister vastgestelde WACC en de begrote activawaarde (Dww artikel 11, tweede lid en Dwr artikel 6, eerste lid);
- of een eventueel positief verschil tussen bedrijfsresultaat en toegestane vermogenskosten in het jaar t-2 is gecompenseerd in de tarieven voor het jaar t (Dww artikel 12, derde lid).

Stap 2: toetsing van de tarieven

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

Opbrengsten

- 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 - tariefstelling

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

Stap 3: overkoepelende toetsen

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

Tarieven zijn kostendekkend op totaalniveau

- of de tarieven kostendekkend zijn (Dwb, artikel 9, derde lid).
- of de tarieven op individueel niveau kostendekkend zijn (brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu, kenmerk: IENM/BSK-2015/203899).

Publicatie van het tarievenoverzicht

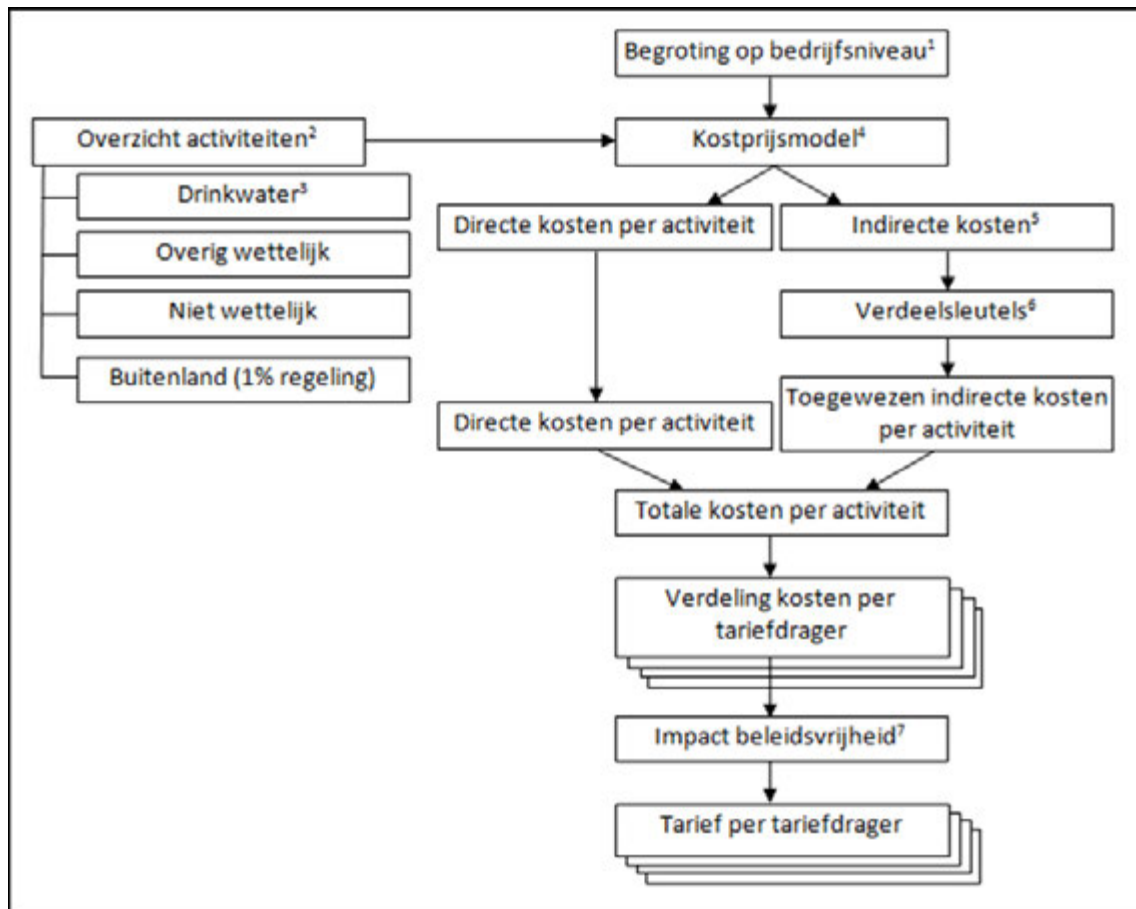
- of het drinkwaterbedrijf een tarievenoverzicht heeft gepubliceerd waarin tenminste de tarieven voor aansluiting, vastrecht en drinkwater per kubieke meter zijn opgenomen (Dwb artikel 10, tweede lid).

3.2 Beschrijving kostprijsmodel

Alle drinkwaterbedrijven hanteren een kostprijsmodel ter onderbouwing van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2018. Het doel van de kostprijsmodellen is om op transparante wijze inzicht te kunnen bieden dat de drinkwatertarieven kostendekkendheid, transparant en non-discriminatoire zijn. Ieder individueel drinkwaterbedrijf is daarbij verantwoordelijk voor de invulling van dit kostprijsmodel. Het kostprijsmodel dient er ook voor om de kosten voor drinkwatertaken en niet-drinkwatertaken afzonderlijk inzichtelijk te maken (ter voorkoming van kruissubsidiëring).

Ieder kostprijsmodel is een Excelbestand, dat bestaat uit een aantal tabbladen. Drinkwaterbedrijven vullen het kostprijsmodel met financiële en niet-financiële data, waarna de kostprijzen in het kostprijsmodel berekend worden. Naast het kostprijsmodel heeft Brabant Water ook een toelichting aangeleverd op de totstandkoming van de tarieven (hierna: *Onderbouwing tarieven 2018*). In deze toelichting beschrijft het drinkwaterbedrijf de toepassing van het kostprijsmodel bij de totstandkoming van de tarieven.

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



Figuur 1 Vereenvoudigde weergave werking kostprijsmodel

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

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

Zowel bij het identificeren van de activiteiten als bij het bepalen van de kosten kan een drinkwaterbedrijf een materialiteitsgrens⁷ hanteren. Deze materialiteitsgrens is niet voorgeschreven en kan per bedrijf variëren.

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

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

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

3.3 Betrokken informatie en proces

In december 2017 heeft de ACM voor de toetsing van de drinkwatertarieven 2018 de volgende informatie over Brabant Water van de ILT ontvangen:

- Kostprijsmodel 2018;
- Tekstuele toelichting op het kostprijsmodel 2018;
- Goedgekeurde (door de aandeelhouders) begroting 2018;
- Bedrijfsverslag 2016, om de gerealiseerde WACC aan te tonen;
- Overige bijlagen ter verduidelijking/ondersteuning/onderbouwing bij het kostprijsmodel.

De ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 13 april 2018 aan de ILT gezonden. De ILT heeft het conceptadvies aan Brabant Water toegestuurd. Brabant Water is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te reageren op het conceptadvies. Brabant Water heeft hierop geen reactie gestuurd. Op 30 april 2018 heeft de wederhoor met Brabant Water op het conceptadvies plaatsgevonden. Vervolgens had Brabant Water geen aanvullende informatie of opmerkingen.

⁷ Materialiteit is een graadmeter van de mate van nauwkeurigheid die het drinkwaterbedrijf heeft gehanteerd bij het uitwerken van het kostprijsmodel. Het is aan het drinkwaterbedrijf zelf om een afweging (kosten-baten analyse) te maken in welke mate van detail zij de activiteiten (en bijbehorende kosten) identificeert. Bij een hogere nauwkeurigheid zal een drinkwaterbedrijf meer tijd en inspanning moeten leveren, vergeleken met een lage mate van nauwkeurigheid. De mate van nauwkeurigheid kan zowel worden weergegeven in een bedrag als in een tekstuele toelichting.

4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Brabant Water

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

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

4.1 Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen (stap 1)

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. De totstandkoming van de begroting (4.1.1);
2. De splitsing van kosten naar drinkwater en niet-drinkwatertaken (4.1.2);
3. De hoogte van de vermogenskosten (4.1.3).

4.1.1 Totstandkoming van de begroting

4.1.1.1 *Aansluiting bedrijfsbegroting met kostprijsmodel*

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

Brabant Water hanteert een kostprijsmodel (zie paragraaf 3.2 voor nadere toelichting) om uit de concernbegroting de kosten voor de drinkwatertaken te destilleren. Het kostprijsmodel vormt daarmee de basis voor de totstandkoming van de tarieven van het drinkwaterbedrijf. Brabant Water hanteert in het kostprijsmodel de "Begroting 2018" als uitgangspunt. De ACM acht de aansluiting tussen de kosten uit het kostprijsmodel en de begroting zoals goedgekeurd door de directie en Raad van Commissarissen van Brabant Water hierbij essentieel. De begroting van Brabant Water geeft namelijk onder meer inzage in de verwachte kosten, opbrengsten en het resultaat. Als deze aansluiting er niet is, kan de ACM niet nagaan op welke wijze de kosten voor drinkwatertaken in de drinkwatertarieven zijn verwerkt.

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

Tabel 1 Aansluiting concernbegroting Brabant Water en het kostprijsmodel (bedragen in euro's)

	Bedragen	Totaal
Begroting Brabant Water		164.683.000
<i>Correcties t.b.v. kostprijsmodel</i>		
Correctie rente	- 621.000	
Totale correcties		- 621.000
Totale kosten kostprijsmodel		164.062.000

Brabant Water geeft aan dat zij één aanpassing heeft doorgevoerd ten opzichte van de begroting, namelijk het salderen van de rentebaten- en lasten. Bij Brabant Water is per saldo sprake van een rentebate. In de begroting zijn deze posten afzonderlijk inzichtelijk gemaakt. In het kostprijsmodel saldeert Brabant Water deze posten, waardoor de kosten in het kostprijsmodel per saldo lager uitkomen.

De ACM stelt vast dat de aansluiting tussen de concernbegroting 2018 en de kosten in het kostprijsmodel bij Brabant Water zichtbaar is vastgelegd, en dat deze aansluiting achteraf op grond van de begroting is te maken. Het kostprijsmodel is dus gebaseerd op een raming van de kosten (begroting).

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

4.1.1.2 *Kostenefficiëntie*

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

De drinkwatertarieven 2018 worden eind 2017 door de drinkwaterbedrijven vastgesteld. Op dat moment is 2016 het meest recente gerealiseerde jaar. Ten aanzien van de verbetering van de kostenefficiëntie verwacht de ACM hier een vergelijking van de kostenrealisatie in 2016 met de realisatie uit eerdere jaren. De ACM merkt op dat niet alle stijgingen/dalingen te relateren zijn aan efficiëntie maatregelen; kosten worden namelijk door meer factoren beïnvloed.

Brabant Water geeft in de toelichting op het kostprijsmodel aan dat zij bij de begroting 2018 een analyse gemaakt heeft van de gerealiseerde kostenefficiëntie in 2016. Brabant Water heeft hiervoor een document opgesteld dat inzicht geeft in de kostenverlagende en -verhogende maatregelen die zijn meegenomen bij het opstellen van de begroting 2018. Het uitgangspunt hierbij is de gerealiseerde kostenefficiëntie in 2016. Brabant Water geeft daarbij aan welke kostenstijgingen/dalingen er in 2016 zijn gerealiseerd ten opzichte van 2015 en geeft hierbij de reden van de mutaties weer; hierbij wordt ook onderscheid gemaakt naar incidentele en structurele stijgingen en dalingen. De ACM merkt op dat Brabant Water niet alleen de kosten betreft in dit overzicht, maar tevens het resultaat (marge). De ACM is van mening dat dit niet is aan te merken als een zuivere meting van de kostenefficiëntie. De onderstaande tabel is een vereenvoudigde weergave van de gerealiseerde kostenontwikkelingen.

Tabel 1 Gerealiseerde kostenontwikkelingen (bedragen in euro's)

Onderdeel	Structureel	Incidenteel	Totaal
Realisatie 2015 (bedrijfsverslag)			192.860.000
Kostenverlagende maatregelen	- 8.000.000	- 6.780.000	- 14.780.000
Kostenverhogende maatregelen	12.710.000	2.580.000	15.290.000
Totale ontwikkeling	4.710.000	- 4.200.000	510.000
Realisatie 2016 (bedrijfsverslag)			193.370.000

Daarnaast heeft Brabant Water in dit overzicht een aansluiting gemaakt tussen de realisatie 2015 inclusief de gerealiseerde structurele kostenontwikkelingen en de begroting 2018. De effecten van de prestatievergelijking zijn onderdeel van deze ontwikkelingen, maar in dit document niet één op één te herleiden. Zoals in 4.1.1.3 uitgebreider is omschreven heeft Brabant Water gebruikt gemaakt van een additionele notitie om de verbinding tussen het verbeterplan en de begroting 2018 inzichtelijk te maken. De onderstaande tabel is een vereenvoudigde weergave van de aansluiting die Brabant Water heeft gemaakt tussen de realisatie 2015 en de begroting 2018 inclusief efficiëntieverbeteringen.

Tabel 2 Kostenontwikkelingen tussen realisatie 2015 en begroting 2018

Onderdeel	Efficiëntie / Beleid	Autonoom	Combinatie	Totaal	Resultaat	Totaal (excl resultaat)
Realisatie 2015 (bedrijfsverslag)				192.860.000	-42.010.000	150.850.000
Structurele ontwikkeling 2016				4.710.000	-	4.710.000
Basis 2016				197.570.000	-42.010.000	155.560.000
Kostenverlagende maatregelen	-2.040.000	-1.630.000	-1.770.000	- 6.010.000	-	-6.010.000
Kostenverhogende maatregelen	3.540.000	3.730.000	5.880.000	13.160.000	-	13.160.000
Subtotaal				7.150.000		7.150.000
Begroting 2018⁸				190.420.000	-27.960.000	162.460.000

Brabant Water heeft bij het opstellen van het overzicht zowel de kosten als het resultaat opgenomen. De ACM merkt op dat bij het onderzoeken naar de kostenefficiëntie de mutatie in het jaarlijkse resultaat buiten beschouwing gelaten moet worden. Het resultaat is immers een resultante van de omzet en kosten. Immers als de kosten omlaag gaan, neemt – ceteris paribus – het resultaat toe.

Tijdens het wederhoorgesprek van 30 april 2018 heeft de ACM Brabant Water meegegeven om enkel de kosten te betrekken en het jaarlijkse resultaat buiten beschouwing te laten bij het vaststellen van kostenefficiëntie. Brabant Water heeft aangegeven de zienswijze van de ACM toe te passen bij de tarievenbeoordeling van 2019.

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

⁸ Dit is inclusief de activiteiten in het buitenland.

4.1.1.3 Onderlinge prestatievergelijking

Uit artikel 9, tweede lid sub b van het Drinkwaterbesluit volgt dat drinkwaterbedrijven bij het opstellen van de begroting rekening dienen te houden met de onderlinge prestatievergelijking. Momenteel is de Prestatievergelijking 2015 de meest recent beschikbare onderlinge prestatievergelijking van de drinkwaterbedrijven.⁹ De drinkwaterbedrijven stellen een verbeterplan op naar aanleiding van de prestatievergelijking. Het verbeterplan geeft de voornemens weer van het drinkwaterbedrijf om de prestaties te verbeteren.

Brabant Water geeft aan dat de resultaten uit de prestatievergelijking beperkte noodzaak geven tot verbeteracties, omdat zij op veel fronten goed scoort. In het Verbeterplan geeft Brabant Water aan voortdurend te streven naar verbetering van haar performance, door te streven om op alle fronten te behoren tot de top 3. Op de onderdelen waar Brabant Water niet tot de top 3 behoort, zet Brabant Water ook gerichte acties in. Het onderdeel waar Brabant Water buiten de top 3 staat is waterkwaliteit. Brabant Water geeft aan af te zien van extra zuiveringsinspanning omdat het kostentechnisch niet verantwoord is, mede gelet op het huidige hoge kwaliteitsniveau.

De ACM merkt op dat Brabant Water in de toelichting de koppeling tussen het verbeterplan en de begroting 2018 zichtbaar heeft gemaakt.

De ACM stelt vast dat Brabant Water voldoet aan artikel 9, tweede lid sub b van het Drinkwaterbesluit.

4.1.2 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.

Dit betekent dat zicht moet zijn op de kosten die uitsluitend toezien op de wettelijke taken volgend uit artikel 7, eerste en tweede lid van de drinkwaterwet. Brabant Water stelt haar begroting op concernniveau op. De concernbegroting omvat alle taken en activiteiten van het drinkwaterbedrijf (zowel drinkwatertaken als overige taken en activiteiten). De begroting op bedrijfsniveau geeft niet expliciet inzicht in de kosten die enkel verband houden met de drinkwatertaken. Daarom moet Brabant Water de kosten zoals opgenomen in de concernbegroting verdelen naar enerzijds drinkwatertaken (artikel 7, eerste en tweede lid Drinkwaterwet) en anderzijds overige taken. Het correct maken van deze splitsing is van essentieel belang. Brabant Water hanteert een kostprijsmodel om uit de concernbegroting de kosten voor enkel de drinkwatertaken te destilleren. Het kostprijsmodel vormt daarmee de basis voor de totstandkoming van de drinkwatertarieven van het drinkwaterbedrijf. De ACM verwacht dat Brabant Water de keuzes die in dit proces gemaakt zijn inzichtelijk maakt en toelicht in het kostprijsmodel, danwel in een toelichtend document. Zie figuur 1 in paragraaf 3.2 voor een schematische weergave van de werking van het kostprijsmodel.

De ACM toetst bij deze kostensplitsing:

- Op welke wijze Brabant Water waarborgt dat Brabant Water alle taken en activiteiten die zij verricht identificeert (4.1.2.1);
- Op welke wijze Brabant Water de geïdentificeerde taken en activiteiten classificeert naar (i)

⁹ Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2015, Inspectie Leefomgeving en Transport, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 22 november 2016.

- artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet en (ii) overige activiteiten (4.1.2.1);
- Op welke wijze Brabant Water waarborgt dat per activiteit alle directe¹⁰ en indirecte¹¹ kosten zijn geïdentificeerd en toegekend (4.1.2.3);
 - Welke verdeelsleutels¹² Brabant Water heeft gebruikt bij het toerekenen van de indirecte kosten aan activiteiten (4.1.2.4); en
 - Op welke wijze Brabant Water de kosten van drinkwatertaken verdeeld over (i) vastrecht en (ii) variabel tarief (4.1.2.5).

4.1.2.1 Werkwijze identificatie activiteiten

Brabant Water geeft in het toelichtingsdocument aan op welke wijze zij de taken en activiteiten die zij verricht heeft geïdentificeerd. Brabant Water geeft aan dat zij voor de inventarisatie van activiteiten het volgende proces heeft doorlopen:

- Alle kosten en opbrengsten binnen Brabant Water worden geboekt op een activiteitenorder of een project. Voor de drinkwateropbrengsten geldt dat deze rechtstreeks op een kostensoort verantwoord worden;
- Activiteitenorders worden gebruikt voor jaarlijks terugkerende werkzaamheden en projecten voor eenmalige zaken;
- Alle orders/projecten worden per afdeling waar de kosten worden gemaakt binnen Brabant Water worden voorzien van een benchmarklabel en proceslabel;
- De financieel adviseur toetst het toekennen van de benchmarklabel en proceslabel;
- Periodiek wordt de lijst met benchmarktoedelingen geëvalueerd en één keer per jaar door het MT geaccordeerd;
- Brabant Water hanteert aan ten aanzien van de kostentoe wijzing een materialiteit van nul.

De ACM is van mening dat de beschreven en gehanteerde methode in de basis voldoende borging geeft dat Brabant Water volledig is geweest in het identificeren van taken en activiteiten.

4.1.2.2 Werkwijze classificatie activiteiten

Brabant Water heeft vervolgens de activiteiten gelabeld als zijnde drinkwatertaak danwel overige activiteit. Brabant Water hanteert in het kostprijsmodel de volgende subcategorieën:

- Drinkwatertaken
- Overig wettelijke activiteiten
- Niet-wettelijke taken
- Buitenland

Hierbij baseert Brabant Water zich op de lijst die in 2015 is opgesteld door de VEWIN. De VEWIN

¹⁰ De directe kosten van een activiteit bestaan uit de kosten waarvan evident is dat deze volledig toezien op deze éne activiteit.

¹¹ 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.

¹² 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).

heeft de activiteiten op deze lijst geïdentificeerd aan de hand van de activiteiten waarvoor drinkwaterbedrijven een opbrengst genereren. De ACM heeft in eerdere rapportages aangegeven dat een lijst kan helpen bij het classificeren van de activiteiten van een drinkwaterbedrijf. Tegelijkertijd heeft de ACM aangegeven dat een dergelijke lijst niet volledig hoeft te zijn, doordat een drinkwaterbedrijf bij het identificeren van haar activiteiten tot de conclusie kan komen dat de lijst een specifieke activiteit niet bevat. Het drinkwaterbedrijf blijft dus verantwoordelijk voor het juist classificeren en toelichten van haar activiteiten.

De ACM heeft de lijst van de VEWIN beoordeeld en constateert dat bij het opstellen van de lijst keuzes gemaakt zijn die zij niet geheel kan volgen. De ACM benadrukt dat het bij de classificatie van de activiteiten gaat om de toelichting van het drinkwaterbedrijf zelf en niet zozeer om de verwijzing naar een lijst. De ACM merkt hierbij op dat de drinkwatertaken specifiek in de Drinkwaterwet zijn vastgelegd in artikel 7, lid 1 en 2. Dit in acht nemende heeft de ACM enkele opmerkingen ten aanzien van de lijst:

- Aanleg, onderhoud en inspectie aansluiting ten behoeve van brandblusvoorziening / sprinklerinstallaties (nr. 27). Ondanks dat deze activiteiten volgen uit artikel 21 van de Drinkwaterwet worden deze toch aangemerkt als zijnde een drinkwatertaak.
- In de lijst is levering van water via (openbare) watertappunten en standpijpen inclusief onderhoud (nr. 33) aangemerkt als een overig wettelijke taak. Tegelijkertijd wordt in de lijst aangegeven dat deze keuze is gebaseerd op artikel 7 lid 1 en 2 van de drinkwaterwet. De lijst lijkt hiermee in strijd met zichzelf.
- De vergoeding voor acceptgiro, administratie en incasso ten behoeve van de betaling van de drinkwaternota door de afnemer (nr. 34) wordt in de lijst aangemerkt als een overige wettelijke taak. Gesteld zou kunnen worden dat deze werkzaamheden zo verbonden met de werkelijke levering en distributie van drinkwater dat deze taken onlosmakelijk verbonden zijn met drinkwatertaken. Deze kosten (en opbrengsten) zouden dan volgens de ACM ook meegenomen moeten worden bij het bepalen van de drinkwatertarieven.

Dit betekent dat het niet is uit te sluiten dat kosten voor wettelijke niet-drinkwatertaken betrokken worden bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven.

Brabant Water heeft een totaaloverzicht opgenomen waarin zij alle activiteiten benoemd met een koppeling naar de bovengenoemde lijst en een toelichting uit welk artikel van de Drinkwaterwet zij voortvloeien. Hiermee biedt Brabant Water inzicht in de classificatie die zij heeft toegepast op elk van haar activiteiten. Daarnaast heeft Brabant Water de classificatie die zij heeft toegepast uitgebreid gemotiveerd. De ACM constateert dat Brabant Water zich ervan bewust is dat bij de categorie 'overig wettelijke activiteiten' sprake is van een mix van drinkwatertaken en overig wettelijke activiteiten. Als voorbeeld noemt de ACM de vergoeding voor acceptgiro die Brabant Water ontvangt. Deze verwerking door Brabant Water heeft gevolgen voor de hoogte van de vermogenskosten (zie paragraaf 4.1.3).

De ACM stelt vast dat Brabant Water de classificatie inzichtelijk en transparant heeft gemaakt. De ACM constateert dat Brabant Water enkele activiteiten heeft aangemerkt als drinkwatertaak terwijl dit een overige wettelijke activiteit betreft. Dit heeft gevolgen voor de kosten die Brabant Water meeneemt bij het vaststellen van de kostprijzen voor de drinkwatertaak. De consequenties hiervan zijn beperkt omdat het grootste deel van de door Brabant Water als 'overig wettelijk' geclassificeerde activiteiten wel als drinkwatertaken te classificeren zijn.

4.1.2.3 Werkwijze identificatie kosten

Brabant Water heeft in het kostprijsmodel de totale begroting opgenomen en elimineert vervolgens de kosten van activiteiten die niet met drinkwateractiviteiten te maken hebben. De begroting bestaat uit de kosten voor zowel de drinkwatertaken als de overige activiteiten van Brabant Water. Om die reden identificeert Brabant Water de kosten voor elk van de activiteiten. Dit doet Brabant Water door alle kosten en opbrengsten te koppelen aan een activiteitenorder of een project. Aan de hand van deze toekenning maakt Brabant Water aan de hand van benchmarkprocessen de splitsing naar:

- (i) Direct. Directe kosten worden direct aan de betreffende activiteit toegewezen.
- (ii) Indirect. Indirecte kosten worden op grond van een verdeelsleutel toegewezen over de verschillende activiteiten.

De uitkomsten uit het kostprijsmodel geven de volgende verdeling weer:

Tabel 4 verdeling directe kosten en indirecte kosten per subcategorie (bedragen in euro's)

	Drinkwater	Overig wettelijk	Niet-wettelijk	Buitenland	Totale kosten
Direct	103.259.400	22.568.762	3.321.995	384.487	129.534.644
Indirect	33.706.300	546.638	248.205	25.913	34.527.056
Totaal	136.965.700	23.115.400	3.570.200	410.400	164.061.700

Uit deze opstelling blijkt dat Brabant Water 79,0% van de kosten aanmerkt als directe kosten. Brabant Water geeft aan dat de kosten van alle activiteiten worden geboekt op benchmarkprocessen. Op grond van het type benchmarkproces kan Brabant Water identificeren of het om directe kosten of indirecte kosten gaat. De in de administratie aangebrachte combinatie van activiteit en benchmarkproces leidt er toe dat Brabant Water de kosten op de juiste wijze kan identificeren en toewijzen.

De indirecte kosten (of kosten die toewijsbaar zijn aan meerdere projecten of activiteiten) die moeten worden toegewezen aan de drinkwatertaken en overige activiteiten vormen 21,0% van de totale kosten. Dit betreft de kosten van de benchmarkprocessen die als indirect zijn aangemerkt. Hierbij dient te worden gedacht aan het (deel)proces "werven en managen personeel". Ten aanzien van de indirecte kosten (ad € 34.527.056) geldt dat Brabant Water verdeelsleutels moet hanteren om deze kosten te verdelen over de verschillende activiteiten. In zijn algemeenheid geldt dat de keuze van verdeelsleutels in hoge mate een subjectief karakter kent. Enkel een volledige en duidelijke motivering van de gekozen verdeelsleutels leidt tot het transparant maken van de kostenverdeling. In paragraaf 4.1.2.4 geeft de ACM een oordeel over de door Brabant Water gekozen verdeelsleutels.

De ACM acht het aannemelijk dat de door Brabant Water toegelichte processen leiden tot complete identificatie van de kosten.

4.1.2.4 Verdeelsleutels toewijzen indirecte kosten aan drinkwatertaken en overige activiteiten

De ACM acht het van groot belang dat Brabant Water inzichtelijk maakt hoe zij de indirecte kosten verdeelt over de drinkwatertaken en overige activiteiten. De reden hierbij is dat het verdelen van deze kosten over activiteiten gebaseerd is op de verdeelsleutels die Brabant Water zelf kiest.

De ACM merkt op dat in het kostprijsmodel per activiteit enkel de uitkomsten zijn weergegeven van de verdeling van de indirecte kosten. Uit de toelichting op het kostprijsmodel blijkt welke verdeelsleutels zijn toegepast om de indirecte kosten (ad € 34.527.056) te verdelen over de verschillende activiteiten. De ACM merkt op dat dit vooral een kwalitatieve toelichting betreft. De ACM merkt op dat het

verstrekken van een kwantitatieve toelichting verder kan bijdragen aan het verhogen van de transparantie rondom het toewijzen van de indirecte kosten.

Op basis van deze toelichting is het voor de ACM inzichtelijk en navolgbaar hoe Brabant Water komt tot de verdeling van indirecte kosten over de overig wettelijke activiteiten, niet wettelijke activiteiten en de drinkwatertaken.

4.1.2.5 *Werkwijze verdeling tussen variabel tarief en vastrecht*

Brabant Water heeft in het kostprijsmodel € 136.965.700 toegewezen aan de drinkwatertaken. Vervolgens heeft Brabant Water deze kosten verdeeld over (i) variabel tarief en (ii) vastrecht. In het kostprijsmodel zijn de kosten voor de drinkwatertaken per benchmarkproces weergegeven. Hier staat de vraag centraal welke verdeelsleutels Brabant Water hanteert en welke keuzes Brabant Water maakt om de kosten voor de drinkwatertaken te splitsen naar (i) variabel tarief en (ii) vastrecht.

Verdeling vanuit hoofdcategorieën naar variabel en vastrecht

Om de kosten voor drinkwatertaken te verdelen over vastrecht en het variabel tarief, heeft Brabant Water de kosten per benchmarkproces verdeeld naar de onderdelen:

- Water variabel: Deze kosten worden volledig toegerekend aan het variabel tarief. Dit betreft alle variabele kosten, zoals energie en chemicaliën;
- Productie: De kosten worden verdeeld op basis van het benuttingspercentage van de productiecapaciteit. De kosten voor het benutte deel van de productie capaciteit worden toegerekend aan het variabel tarief. De kosten gerelateerd aan het onbenutte deel gaan naar het vastrecht.
- Distributie: Brabant Water deelt de kosten van het distributieproces toe op basis van het gemiddelde van de verdeelsleutels van het productie- en aansluitproces;
- Aansluiting: De kosten worden verdeeld op basis van het benuttingspercentage van het distributienet. De kosten voor het benutte deel van de capaciteit van het distributienet naar het variabel tarief en het onbenutte deel gaat naar het vastrecht.
- Verkoop: De kosten zijn toegerekend aan de hand van een verdeelsleutel gebaseerd op de benutting van de kosten van overige hoofdprocessen.

Verdeling binnen variabel

Brabant Water geeft aan dat de kostprijsberekening van een m³ water als volgt te maken is: alle directe en indirecte kosten die aan het product water zijn toegekend worden gedeeld door de verwachte afzet. De gedachtegang hierachter is dat water in belangrijke mate een homogeen product is waarbij het kostprijs-technisch niet veel uitmaakt in welke hoeveelheid het afgenomen wordt.

Verdeling binnen vastrecht

Binnen vastrecht maakt Brabant Water onderscheid naar type aansluitingen. Voor de mate waarin de kosten aan de aansluitproducten per tariefgroep worden toegewezen houdt Brabant Water rekening met het type aansluiting. Hierbij wordt in eerste instantie het gelijktijdigheidsprincipe gevolgd. Dit betekent dat de kosten worden verdeeld aan de hand van het theoretische beslag dat de klant doet op zowel de productie- als de distributiecapaciteit. Hierbij geldt dat naar mate de gewenste capaciteit groter is het beslag op het systeem uiteraard toeneemt. Daarnaast wordt een correctiefactor gebruikt om naar verhouding minder kosten aan kleinere aansluitingen toe te rekenen. Deze factor is op een aantal uitgangspunten gebaseerd: de concentratie, de werkelijke piekcapaciteit en de hiermee samenhangende risico's van aansluitingen. Dit mondt uit in een gewogen kostprijs per aansluitcategorie (kaliber).

De ACM acht het aannemelijk dat de door Brabant Water toegelichte verdeelsleutels leiden tot een redelijke uitkomst (verdeling van de kosten over variabel tarief en vastrecht) in het kader van het kostprijsmodel.

4.1.2.6 Conclusie splitsing kosten naar drinkwatertaken

De ACM stelt vast dat Brabant Water handelt conform artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet. Brabant Water heeft voldoende inzichtelijk gemaakt dat zij uitsluitend de kosten die betrekking hebben op de wettelijke taken als basis hanteert voor het vaststellen van de drinkwatertarieven.

Voor de onderdelen betreffende de identificatie en classificatie van de activiteiten meldt de ACM dat Brabant Water voldoende transparant is geweest in hoe zij dit hebben gedaan. Dit wordt met name bereikt door het toegepaste allocatiesysteem waarbij het labelen van alle processen en kosten een centrale rol speelt.

Bij de onderdelen kostenverdeling naar direct en indirect waarbij verdeelsleutels een belangrijke rol spelen meldt de ACM dat Brabant Water voldoende transparant is geweest in hoe zij dit heeft gedaan. De ACM is wel van mening dat Brabant Water de toerekening van de indirecte kosten in het kostprijsmodel duidelijker gemaakt kan worden.

Bij het onderdeel toekenning van de kosten aan het variabeltarief en het vastrecht is de ACM van mening dat Brabant Water voldoende transparant is geweest in haar toelichting op de uitvoering.

4.1.2.7 Ander water dan drinkwater

Artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit vereist dat het door het drinkwaterbedrijf gepubliceerde tarievenoverzicht inzicht verschaft in de wijze waarop kosten voor levering van ander water dan drinkwater¹³ worden toegerekend. Ander water is water dat – ongeacht of het van drinkwaterkwaliteit is – gebruikt wordt voor een andere toepassing, zoals industrie- of productiewater.

Brabant Water geeft aan dat zij in 2018 aan één klant (Hydrobusiness) ander water levert. De beleving vindt plaats via haar waterproductiebedrijf Zevenbergen. Verder geeft Brabant Water aan dat in de administratie een afzonderlijke kostenplaats is waardoor alle directe kosten apart worden verantwoord. Brabant Water rekent vanaf 2018 ook indirecte kosten toe aan ander water.

De ACM stelt vast dat Brabant Water handelt conform artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit.

4.1.3 Vermogenskosten

4.1.3.1 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.

Brabant Water heeft in het kostprijsmodel de omvang van de activa opgenomen. De ACM constateert in de jaarrekening 2016 van Brabant Water dat zij de (materiële) vaste activa waardeert tegen historische kosten. Brabant Water licht tevens de mutatie van de activawaarde per 31 december 2016

¹³ De drinkwaterwet omschrijft drinkwater als: "Water bestemd of mede bestemd om te drinken, te koken of voedsel te bereiden dan wel voor andere huishoudelijke doeleinden, met uitzondering van warm tapwater, dat door middel van leidingen ter beschikking wordt gesteld aan consumenten of andere afnemers."

en de activawaarde zoals opgenomen in het kostprijsmodel toe. Daarnaast geeft Brabant Water aan hoe de vaste activa zich verhouden tot het financieel plan 2018.

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

4.1.3.2 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. Dit heeft als doel om de dat kosten van activa te kunnen verdelen naar het relatieve gebruik (de inzet) van het actief voor een bepaalde activiteit. Hierbij is onderscheid te maken naar activa die eenduidig voor één activiteit worden ingezet (enkelvoudig) en activa die voor meerdere activiteiten (meervoudig) worden ingezet (bijvoorbeeld het hoofdkantoor van het drinkwaterbedrijf). In het geval van meervoudige inzet zal het drinkwaterbedrijf toe moeten lichten hoe zij vanuit de totale activa een verdeling hebben gemaakt van zowel de activawaarde als de bijbehorende afschrijvingskosten.

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

Tabel 5 Afschrijvingskosten en activa per activiteit (bedragen in euro's)

Activiteit	Afschrijvingskosten (A)	Activawaarde (B)*	Procentueel (= A/B)
Drinkwaterlevering	31.287.500	990.676.600	3,16%
Overige wettelijke taken	1.321.200	12.937.400	10,21%
Buitenland (1% regeling)	2.900	78.500	3,69%
Niet wettelijke taken	224.100	36.507.500	0,61%
Totaal	32.835.700	1.040.200.000	3,16%

Ten aanzien van de afschrijvingsmethoden en –termijnen licht Brabant Water 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.

Brabant Water meldt dat de afschrijvingslasten van activa met een gemengd gebruik worden verdeeld op basis van het relatieve gebruik van het actief voor een bepaalde activiteit. Verder heeft Brabant Water in haar documentatie aangegeven welke activa worden ingezet bij de niet-wettelijke activiteiten.

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

4.1.3.3 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.

Brabant Water begroot de gemiddelde activa waarde voor drinkwaterlevering voor 2018 op € 990,7 miljoen. Op 1 januari verwacht Brabant Water een waarde van € 966,1 miljoen en op 31 december een waarde van € 1.015,3 miljoen. De ACM constateert dat Brabant Water in het kostprijsmodel de activawaarde inderdaad op grond van bovenstaande rekenregels heeft berekend.

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

4.1.3.4 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. Het drinkwaterbedrijf dient hiervoor toe te lichten welke kostensoorten worden toegewezen aan de buitenlandactiviteiten en welke activa toezien op de buitenlandactiviteiten (inclusief activawaarde en omvang afschrijvingskosten).

In het kostprijsmodel geeft Brabant Water € 410.400 aan kosten op ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland. De omzet voor drinkwaterlevering heeft Brabant Water begroot op € 158,8 miljoen, waarmee de kosten voor buitenlandse activiteiten 0,26% bedragen van de geraamde omzet van de drinkwaterlevering.

De ACM stelt op basis hiervan vast dat Brabant Water handelt conform artikel 8, tweede lid, van het Drinkwaterbesluit.

4.1.3.5 Begrote vermogenskosten bedragen niet meer dan vastgestelde WACC

Uit artikel 11, tweede lid Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid, van de Drinkwaterregeling volgt dat het drinkwaterbedrijf de vastgestelde vermogenskostenvergoeding niet mag overschrijden.¹⁴ De vermogenskostenvergoeding is bedoeld om een redelijk rendement te behalen op de drinkwatertaken zoals bedoeld in artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet.

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

De maximaal toegestane vermogenskostenvergoeding voor de periode 2018 en 2019 bedraagt 3,4%.¹⁵ Op grond van de door Brabant Water geïdentificeerde activawaarde betekent dit een vermogenskostenvergoeding van maximaal € 33,7 miljoen.

Uit het kostprijsmodel van Brabant Water blijkt dat de begrote vermogenskosten voor drinkwatertaken in 2018 € 23,1 miljoen bedragen. Hiermee zijn de begrote vermogenskosten lager dan de maximaal toegestane vermogenskosten.

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

¹⁴ 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.

¹⁵ Zie brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu, kenmerk: IENM/BSK-2017/216061

4.1.3.6 *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 geen overschrijding was van de toegestane vermogenskosten in 2016. De ACM heeft op basis van dit verslag berekend dat de gerealiseerde vermogenskosten 3,94%¹⁶ bedraagt, terwijl de toegestane vermogenskostenvergoeding in 2016 4,2% was.¹⁷

De ACM merkt op dat Brabant Water in het bedrijfsverslag het volgende toelicht: *“In afwijking op het Protocol zijn bij de bepaling van de gerealiseerde vermogenskosten niet alleen de kosten en opbrengsten van de drinkwateropbrengsten in enge zin meegenomen, maar zijn alle kosten en opbrengsten beschouwd van de wettelijke activiteiten zoals deze zijn benoemd in de VEWIN-lijst. Dit betekent dat onder andere en gros leveringen en de werken voor derden mee zijn genomen in de bepaling van de vermogenskosten”* Indien Brabant Water deze kosten buiten beschouwing had gelaten was de omvang van de gerealiseerde vermogenskosten lager dan de gerapporteerde 3,94%. Brabant Water had ook in die situatie voldaan aan de gestelde norm.

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

4.2 Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen (stap 2)

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. Of de begroting gebaseerd is op gerealiseerde omzet in het voorafgaande jaar (4.2.1);
2. Of Brabant Water inzichtelijk maakt hoe de tarieven vanuit de kosten zijn afgeleid (4.2.2);
3. Of Brabant Water niet discriminerende tarieven hanteert die op een transparante en op kosten gebaseerde wijze onderbouwd zijn (4.2.3).

4.2.1 Opbrengsten

4.2.1.1 *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 (2016). Om dit te kunnen toetsen maakt Brabant Water idealiter inzichtelijk of de omzet in 2018 plus mutaties (bijvoorbeeld afzetgroei) en tariefwijzigingen in lijn ligt met de omzet in 2016. Het gaat hierbij primair om de aantallen aansluitingen (ten behoeve van het vastrecht) en het afgenomen aantal m³ (ten behoeve van het variabel tarief).

Brabant Water geeft aan dat de verwachte afzet (inclusief NIRG - niet in rekening gebrachte gebruik) in de begroting 2018 is gebaseerd op een regressieanalyse van historische afzetcijfers. De uitkomst hiervan wordt verhoogd met de verwachte autonome ontwikkelingen. De ACM constateert dat deze uitkomst (te weten 178,1 miljoen m³) niet overeenkomt met de opgenomen hoeveelheid in het kostprijsmodel van Brabant Water (te weten 177,6 miljoen m³). Tijdens het wederhoorgesprek heeft

¹⁶ (Eigen vermogenskosten (33.490.000) + vreemd vermogenskosten (280.000) + buitenland (490.000))/ gemiddelde activawaarde (870.330.000)

¹⁷ Zie brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu, kenmerk: IENM/BSK-2015/203899.

Brabant Water verder toegelicht dat het verschil van 0,5 miljoen m³ ontstaat doordat zij per abuis een oud kostprijsmodel heeft gebruikt waarbij een onderdeel (NIRG – niet in rekening gebracht) nog niet was aangepast. Brabant Water meldt dat zij in haar begroting wel rekening heeft gehouden met de juiste afzet. De ACM constateert dat de afwijking in volume heeft een beperkt effect op het resultaat.

Het aantal aansluitingen in het kostprijsmodel heeft Brabant Water gebaseerd op het aantal vastrecht ultimo september 2017 en de verwachte groei gedurende 2018 uit zowel nieuwbouw als door de harmonisatie met de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).

De ACM constateert dat Brabant Water handelt conform artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit.

4.2.2 Tarieven - tariefstelling

4.2.2.1 Opbouw tarieven

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

Uit paragraaf 4.1.2 blijkt dat Brabant Water inzichtelijk maakt in het kostprijsmodel welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vreemd vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor drinkwaterlevering. Vervolgens maakt Brabant Water inzichtelijk hoe deze kosten worden toegerekend aan de individuele vastrecht- en variabele tarieven. Brabant Water toont het verschil tussen deze kostprijzen en tarieven. Het verschil schrijft Brabant Water toe aan eigen vermogenskosten (de winstmarge).

Brabant Water heeft in haar kostprijsmodel een tabblad opgenomen met daarin een lijst van de overige tarieven. De overige tarieven zijn niet voorzien van verdere onderbouwing. Tijdens het wederhoorgesprek van 30 april 2018 heeft Brabant Water de ACM aangegeven de onderbouwing van de overige tarieven aan de tarievenbeoordeling van 2019 toe te voegen.

De ACM stelt op grond van bovenstaande vast dat Brabant Water handelt conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

4.2.2.2 Tariefstelling – op kosten gebaseerd

Volgens artikel 9, eerste lid, onderdeel b van het Drinkwaterbesluit, moeten de elementen en wijze van berekening van de tarieven gevormd worden door een raming van de kosten van de drinkwatertaken. Hieruit volgt dat de wijze van berekening van de tarieven voor drinkwatertaken gebaseerd moet worden op een raming van de kosten voor deze taken. Naast de eis van kostendekkendheid op totaalniveau dienen individuele tarieven in redelijke verhouding te staan tot de kosten.¹⁸

Nadat Brabant Water de kostprijs per tariefdrager heeft vastgesteld (zie paragraaf 4.1.2.5), bepaalt zij het resultaat (marge) per tariefdrager. Het toewijzen van het resultaat is een uitwerking van het tariefbeleid van het drinkwaterbedrijf. De (afwijkende) marges moeten gebaseerd zijn op vastgelegde besluitvorming (tariefbeleid). Het drinkwaterbedrijf dient dit ook als zodanig toe te lichten. Dit kan zowel

¹⁸ Brief van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu aan de ILT van 19 november 2013, IenM kenmerk IENM/BSK-2013/268016.

in het kostprijsmodel of in de toelichtende informatie die Brabant Water heeft verstrekt bij het kostprijsmodel.

In de tabel hieronder is weergegeven hoe de kosten van het variabele tarief en het vastrecht zich verhouden tot het rendement dat aan deze categorieën is toegewezen. Hieruit blijkt dat de verwachte verhouding van rendementen in lijn ligt met de verhouding van kosten toegewezen aan het variabel water en aan het vastrecht. Brabant Water geeft in haar toelichting nadere uitleg over de keuzes die zij heeft gemaakt. Voor een overzicht van de marge per tariefdrager wordt verwezen naar bijlage 2.

Tabel 3 Verdeling totale kosten en rendement over variabel tarief en vastrecht

	Water	Capaciteit	Totaal
Totaal kosten (excl. rendement)	43,82%	56,18%	100,00%
Rendement	60,99%	39,01%	100,00%

Tariefbeleid

Brabant Water heeft bij het vaststellen van de drinkwatertarieven 2018 haar nieuw tariefbeleid gebruikt. Hierbij hanteert Brabant Water het principe dat de marge op het variabele deel groter is dan de gemiddelde marge op de capaciteit. Reden is dat de aandeelhouders van Brabant Water van mening zijn dat – gelet op het tegengaan van verspilling – het niet goed is dat drinkwater een te laag variabel tarief kent.

De marge op het variabel tarief bedraagt 24,2% en die op capaciteit varieert tussen 20% en 36%. Dit is in lijn met het tariefbeleid van Brabant Water. Brabant Water geeft aan dat – als gevolg van de wijziging in het tariefbeleid – de capaciteitstarieven voor 2018 fors zijn gewijzigd teneinde meer evenwicht te brengen in de margeverdeling.

Conclusie

De tariefstelling van het individuele vastrecht en de variabele tarieven is door Brabant Water onderbouwd met het tariefbeleid. Brabant Water heeft inzichtelijk gemaakt waardoor de verschillen tussen de eigen vermogenskosten per tariefgroep worden verklaard. De tariefstelling is gebaseerd op een raming van de kosten. De ACM stelt dat Brabant Water handelt conform artikel 9, eerste lid, onderdeel b van het Drinkwaterbesluit.

4.2.2.3 Niet discriminerende tarieven

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

Brabant water geeft aan dat in 2018 er nog sprake is van discriminerende tarieven voor klanten waarmee in het verleden (voor inwerkingtreding van de Drinkwaterwet) afwijkende afspraken zijn gemaakt. Het betreft een beperkte klantengroep waarvoor afwijkende tarieven gelden. Brabant water geeft aan dat aan het einde van de looptijd van alle specifieke contracten de desbetreffende klanten over zullen worden gezet op het reguliere tarief. Het betreft 14 lopende contracten die in komende 4 jaar aflopen en voor 2 klanten zal dat reeds in 2018 het geval zijn. Volgens Brabant Water is er hier dus sprake van een eindige situatie, die zijn oorsprong in het verleden kent. Brabant Water toont verder aan dat de toepassing van het reguliere tarief voor dit groepje klanten met afwijkende tarieven slechts een meeropbrengst zou genereren van € 90.000.

De ACM heeft voldoende informatie om vast te stellen dat Brabant Water in lijn handelt met de bepaling in artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet om niet discriminerende tarieven te hanteren.

4.3 Overkoepelende toetsen (stap 3)

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. Of de tarieven kostendekkend zijn op totaal niveau (4.3.1); en
2. Of Brabant Water een tarievenoverzicht publiceert in overeenstemming met de tarieven opgenomen in het kostprijsmodel (4.3.2).

4.3.1 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.

De ACM heeft getoetst of Brabant Water niet meer opbrengsten dan kosten heeft begroot voor de drinkwatertaken (vastrecht en variabele tarieven) in 2018. De begrote omzet uit vastrecht en variabele tarieven is gelijk aan de kosten (incl. eigen vermogenskosten) die het drinkwaterbedrijf hiervoor begroot.¹⁹ Bij deze toets van kostendekkendheid neemt de ACM als uitgangspunt aan dat Brabant Water 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 de ACM dat het vastrecht en de variabele tarieven van Brabant Water op totaalniveau kostendekkend zijn. De ACM stelt dat Brabant Water handelt conform artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

4.3.2 Publicatie van het tarievenoverzicht

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

De ACM heeft vastgesteld dat Brabant Water haar vastrecht, variabele tarieven en aansluittarieven heeft gepubliceerd. Op basis hiervan is de ACM van mening dat Brabant Water handelt conform artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

¹⁹ Zie hiervoor bijlage 6.1.

5 Conclusie Brabant Water

Brabant Water gebruikt sinds 2016 een kostprijsmodel om transparantie te bieden in de scheiding van kosten voor drinkwatertaken en niet-drinkwatertaken en het berekenen van kostprijzen. De ACM is van mening dat de wijze waarop Brabant Water in 2018 is omgegaan met het kostprijsmodel waarneembaar is verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren. Dit ziet met name toe op de navolgbaarheid van kostentoe rekening en de transparantie van de daarbij toegepaste verdeelsleutels. De ACM is van mening dat deze verbeteringen er toe hebben geleid dat Brabant Water de totstandkoming van haar drinkwatertarieven op een transparante wijze heeft gepresenteerd.

De begrote kosten in het kostprijsmodel sluiten aan met de bedrijfsbegroting van Brabant Water. Brabant Water verdeelt in het kostprijsmodel de kosten over drinkwaterlevering, kosten voor overige wettelijke taken, kosten voor niet-wettelijke taken en kosten voor buitenlandse activiteiten. Vervolgens verdeelt Brabant Water de kosten voor drinkwaterlevering over elk type vastrecht en het variabel tarief, dat resulteert in een kostprijs. De tariefstelling van het individuele vastrecht en de variabele tarieven is door Brabant Water onderbouwd met het tariefbeleid.

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

Zonder afbreuk te doen aan deze conclusie merkt de ACM op dat Brabant Water nog enkele verbeteringen door kan voeren. Ten aanzien van de classificatie van de activiteiten meldt de ACM dat het drinkwaterbedrijf verantwoordelijk blijft voor het juist classificeren en toelichten van haar activiteiten, waarbij de VEWIN-lijst als hulpmiddel gebruikt kan worden. Bij de activiteiten die Brabant Water als drinkwatertaken heeft aangemerkt lijkt sprake te zijn van een mix van drinkwatertaken (zoals bedoeld in artikel 7 lid 1 en 2 van de Drinkwaterwet) en overige wettelijke activiteiten. De ACM merkt hierbij op dat het effect hiervan beperkt is, aangezien het grootste deel van de door Brabant Water als 'overig wettelijk' geclassificeerde activiteiten wel als drinkwatertaken te classificeren zijn.

Bij het vaststellen van de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking dient Brabant Water enkel de kosten te betrekken en het jaarlijkse resultaat buiten beschouwing te laten.

Als laatste merkt de ACM op dat de totstandkoming van de overige tarieven (zoals het aansluittarief) nog geen integraal onderdeel is van het kostprijsmodel zoals dat door Brabant Water wordt gehanteerd.

Brabant Water heeft tijdens de wederhoor aangegeven dat bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2019 aan deze punten opvolging gegeven zal worden.

Bijlage 1 – Relevante artikelen wet- en regelgeving

Drinkwaterwet

Artikel 11

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

Artikel 12

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

Drinkwaterbesluit

Artikel 8 In tarief door te berekenen kosten

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

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

Artikel 9. Raming van omzet en kosten

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

Artikel 10. Kostenposten en toerekening

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

Drinkwaterregeling

Artikel 6. Berekening vermogenskosten

1. De maximaal toegestane vermogenskosten die de eigenaar van een drinkwaterbedrijf mag doorberekenen in het drinkwatertarief worden berekend als het product van de op grond van artikel 10, vierde lid, van het besluit vastgestelde vermogenskostenvergoeding en de activawaarde, bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de wet.
2. De activawaarde, bedoeld in het eerste lid, is het gemiddelde van het begrote totaal van de activa per 1 januari en 31 december van het jaar waarvoor de toegestane vermogenskosten worden berekend. Liquide middelen worden niet gerekend tot de activawaarde.

Bijlage 2 – Overzicht tarieven voor vastrecht en variabel

Tabel 4 Vastrecht 2018 Brabant Water

Aansluitcategorie	Aantal afnemers	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
2	1.049.114	64	10,65%	70,44	73.899.590
2	134.469	54	12,54%	60,72	8.164.927
6	106	458	20,11%	549,94	58.294
7	90	568	24,25%	705,94	63.535
8	160	685	27,89%	875,94	140.150
9	57	808	29,74%	1.047,94	59.733
10	216	936	30,96%	1.225,94	264.803
11	31	1.070	32,55%	1.417,94	43.956
12	79	1.208	33,40%	1.611,94	127.343
13	15	1.352	34,50%	1.817,94	27.269
14	56	1.499	34,85%	2.021,94	113.229
15	76	1.651	35,40%	2.235,94	169.931
16	20	1.808	35,21%	2.443,94	48.879
17	11	1.968	36,05%	2.676,94	29.446
18	23	2.132	36,14%	2.901,94	66.745
19	4	2.299	36,35%	3.134,94	12.540
20	38	2.470	35,85%	3.355,94	127.526
21	1	2.645	36,25%	3.603,94	3.604
22	8	2.823	35,95%	3.837,94	30.704
24	1	3.189	35,60%	4.323,94	4.324
25	28	3.376	35,53%	4.575,94	128.126
26	4	3.567	35,52%	4.833,94	19.336
27	2	3.760	34,85%	5.070,94	10.142
30	15	4.358	34,60%	5.865,94	87.989
31	2	4.563	34,15%	6.120,94	12.242
32	3	4.770	33,75%	6.379,94	19.140
33	1	4.980	34,05%	6.675,94	6.676
34	1	5.193	33,72%	6.943,94	6.944
35	18	5.408	33,44%	7.215,94	129.887
36	5	5.625	33,18%	7.491,94	37.460
40	7	6.519	31,85%	8.595,94	60.172
45	5	7.688	30,34%	10.020,94	50.105
50	5	8.910	29,36%	11.525,94	57.630
55	1	10.182	28,23%	13.055,94	13.056
60	6	11.501	26,91%	14.595,94	87.576
70	1	13.838	28,53%	17.785,94	17.786

75	2	15.032	28,73%	19.350,94	38.702
80	4	16.243	29,51%	21.035,94	84.144
85	3	17.469	29,87%	22.685,94	68.058
90	2	18.709	30,29%	24.375,94	48.752
100	4	21.230	31,30%	27.875,94	111.504
135	1	30.434	32,88%	40.440,94	40.441
200	3	48.775	34,24%	65.475,94	196.428
250	1	63.751	34,24%	85.575,94	85.576
Totaal	1.184.699				84.874.396

Tabel 5 Variabele tarieven 2018 Brabant Water

Verbruikscategorie	Verbruik in m3	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
Kleinverbruik	140.892.827	0,35	24,20%	0,43	60.583.916
Grootverbruik Accent	17.864.973	0,35	24,20%	0,43	7.681.938
Grootverbruik SAP	13.799.000	0,35	12,14%	0,39	5.357.523
Abonnement (waterdeel)	776.723	0,35	24,20%	0,43	333.991
Totaal	173.333.523				73.957.368