



Advies

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

Ons kenmerk ACM/UIT/499115

Datum 6 september 2018

Onderwerp ACM/17/023174 Drinkwaterrapportage Evides 2018
Bijlage(n) -

Management samenvatting

De ACM geeft in dit rapport een advies aan de ILT over de drinkwatertarieven 2018 van Evides. 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 kostentoe rekening niet op een correcte wijze plaatsvindt, kan dit leiden tot kruissubsidies en daarmee tot te hoge of te lage drinkwatertarieven. De ACM acht het van groot belang dat het drinkwaterbedrijf transparant is in de keuzes die zij gemaakt heeft bij het toerekenen van de kosten.

Ten aanzien van de tarieven is het van belang dat met de tarieven niet meer inkomsten worden behaald dan de geraamde kosten (inclusief redelijk rendement), de zogenaamde toets van kostendekkendheid 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 Evides voor tariefjaar 2018 de belangrijkste conclusies weer.

1. Drinkwaterkosten

Evides heeft – sinds de introductie van het kostprijsmodel in 2016 – aanzienlijke verbeteringen doorgevoerd in de transparantie bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Evides 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 Evides 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. Evides blijft zelf verantwoordelijk voor het juist classificeren en toelichten van haar activiteiten. De ACM stelt vast dat Evides deze classificatie inzichtelijk en

transparant heeft gemaakt. De ACM constateert dat er bij de activiteiten die Evides 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.

Evides 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 Evides is om, bij het vaststellen van de kostenefficiëntie, enkel de kosten te betrekken en het jaarlijkse resultaat buiten beschouwing te laten.

2. Drinkwatertarieven

Evides stelt haar tarieven vast op basis van haar eigen tariefbeleid. Bij het vaststellen van de tarieven hanteert Evides de uitkomsten van het kostprijsmodel. Het kostprijsmodel geeft inzicht in de bijbehorende kostprijs van elk van de tarieven. Evides 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 Evides	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	18
4.1.3	Vermogenskosten	26
4.2	Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen (stap 2)	29
4.2.1	Opbrengsten	29
4.2.2	Tarieven – tariefstelling	30
4.2.3	Niet discriminerende tarieven	32
4.3	Overkoepelende toetsen (stap 3)	33
4.3.1	Kostendekkendheid van de tarieven	33
4.3.2	Publicatie van het tarievenoverzicht	33
5	Conclusie Evides	34
	Bijlage 1 – Relevante artikelen wet- en regelgeving	35
	Bijlage 2 – Overzicht tarieven voor vastrecht en variabel	38

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 Evides. De ACM heeft zich daarbij gebaseerd op de informatie die de ILT heeft ontvangen van Evides. Op 29 mei 2018 is Evides in de gelegenheid gesteld te reageren op een conceptrapportage en Evides heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Naar aanleiding daarvan heeft Evides de ILT op 5 juni aanvullende documentatie gestuurd, die in deze rapportage verwerkt is. 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 Evides 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

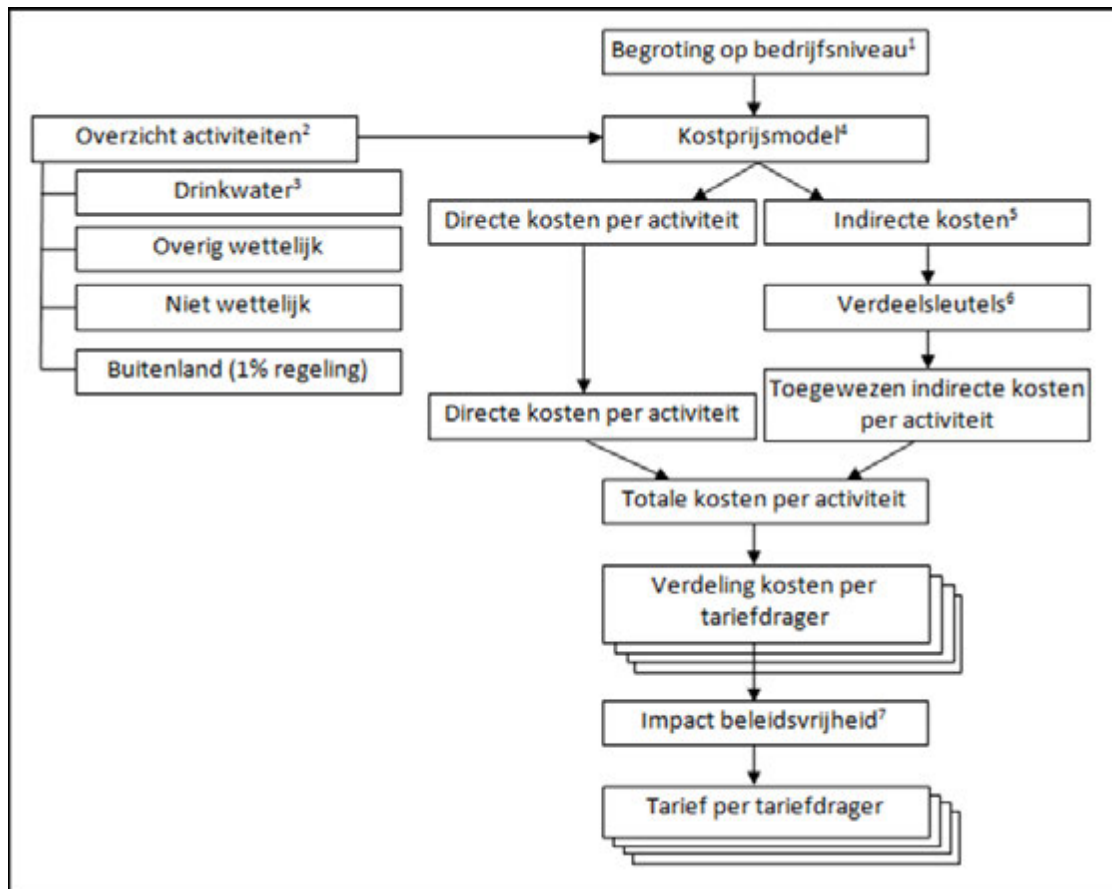
- of het drinkwaterbedrijf een tarievenoverzicht heeft gepubliceerd waarin tenminste de tarieven voor aansluiting, vastrecht en drinkwater per kubieke meter zijn opgenomen (Dwb artikel 10, tweede lid).

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 Evides 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 drinkwattaken (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 Evides 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 Evides toegestuurd. Evides is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te reageren op het conceptadvies. Op 23 mei heeft Evides vooruitlopend op de wederhoor een reactie verstuurd. Op 29 mei hebben de ACM en Evides het conceptadvies besproken. Vervolgens heeft Evides op 5 juni nog aanvullende informatie en opmerkingen aan de ACM gestuurd. Deze reactie is waar relevant in de rapportage verwerkt.

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 Evides

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-drankwatertaken (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.

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

Evides stelt haar begroting op concernniveau op. De begroting op concernniveau geeft dus niet direct inzicht in de kosten die enkel verband houden met de drinkwatertaken. De concernbegroting bij Evides bestaat grofweg uit twee delen (i) het drinkwaterbedrijf en (ii) het industriewaterbedrijf.

De concernbegroting wordt opgesteld door de diverse deelbegrotingen (per bedrijfs onderdeel) bij elkaar op te tellen. Evides geeft aan dat het industriewaterbedrijf één van die bedrijfs onderdelen is.

Evides neemt de begroting voor het drinkwaterbedrijf in het kostprijsmodel op. Evides komt tot de begroting voor het drinkwaterbedrijf door de kosten van het industriewaterbedrijf uit de totale concernbegroting te onttrekken. Vervolgens telt Evides de onderlinge transacties tussen het drinkwaterbedrijf en het industriewaterbedrijf bij de begroting op. Reden hiervoor is dat deze transacties in de totale concernbegroting – op grond van verslaggevingsregels – niet meer afzonderlijk zichtbaar zijn.

Hieronder heeft de ACM een vereenvoudigde weergave opgenomen van de uitkomsten van het hierboven bovengenoemd proces:

Tabel 1 Aansluiting concernbegroting Evides en begroting Evides Drinkwaterbedrijf (bedragen in euro's)

	Bedrijfslasten	Financiële baten en lasten	Belastingen	Resultaat deelneming	Totaal
Totale kosten begroting Evides N.V. (a)	279.813.403	2.203.987	6.010.696	- 674.263	287.353.822
Totale kosten Evides Industriewater (b)	89.767.599	- 3.780.846	4.890.596	- 674.263	90.203.086
Kosten levering water van Drinkwaterbedrijf aan Industriewaterbedrijf (c)	- 15.020.242	-	-	-	- 15.020.242
Totale kosten Evides Drinkwaterbedrijf [(a) -/-(b) -/-(c)]	205.066.045	5.984.833	1.120.100	-	212.170.978

In de concernbegroting van Evides N.V. worden de netto operationele kosten weergegeven; dit betekent dat Evides interne leveringen met bijbehorende opbrengsten saldeert. Deze saldering komt voort uit de vereisten vanuit de jaarverslaggeving, waar Evides in haar begroting zoveel mogelijk aansluiting mee wil houden. Ten behoeve van het kostprijsmodel corrigeert Evides de operationele kosten voor interne transacties.

De begroting van Evides Industriewater bevat kosten voor inkoop van water bij Evides Drinkwater. Evides telt de kosten voor de levering van water van het Drinkwaterbedrijf aan het Industriewaterbedrijf (ad € 15,0 miljoen) op om tot de kosten van het Drinkwaterbedrijf te komen. Omdat Evides de begroting van Evides Industriewater in mindering brengt op de totale begroting van Evides N.V. komen deze kosten ten onrechte niet meer tot uitdrukking in de benaderde begroting voor Evides Drinkwater. Daarom telt Evides de kosten voor de levering van water van het Drinkwaterbedrijf aan het Industriewaterbedrijf (c) op om tot de kosten van het Drinkwaterbedrijf te komen.

De ACM plaatst een kanttekening bij deze aanpak om tot de kosten voor enkel het drinkwaterbedrijf te komen. De ACM acht het transparanter – vanwege het bestaan van de deelbegrotingen – als wordt uitgegaan van de deelbegroting waarin Evides Drinkwater is opgenomen. Hierbij kunnen dan de benodigde correcties plaatsvinden zoals (i) interne leveringen en (ii) kosten die op concernniveau worden gemaakt. De ACM veronderstelt namelijk dat op groepsniveau gemeenschappelijke kosten worden gemaakt die toezien op zowel het Drinkwaterbedrijf als het Industriewaterbedrijf. Hierbij kan gedacht worden aan de kosten van de directie, kosten voor huisvesting (hoofdkantoor) en gemeenschappelijke stafafdelingen (bijvoorbeeld HR/Financiën). Evides heeft bij de wederhoor aangegeven dat de kosten van enkele bedrijfsonderdelen die niet rechtstreeks verband houden met de primaire directe bedrijfsprocessen aan te merken zijn als gemeenschappelijke kosten. Evides begroot de kosten van deze bedrijfsonderdelen in eerste aanleg begroot als onderdeel van het drinkwaterbedrijf en dienen daarmee als input voor het kostprijsmodel. De begrote kosten worden op basis van verbruik toegerekend. In een aanvullende notitie heeft Evides de verwerking van deze gemeenschappelijke kosten aangetoond.

Na het identificeren van de kosten voor Evides Drinkwater, heeft Evides de aansluiting tussen de begroting van Evides Drinkwaterbedrijf (ad € 212,2 miljoen) en het kostprijsmodel zichtbaar gemaakt. Hieruit volgt dat Evides enkele correcties heeft doorgevoerd ten opzichte van de goedgekeurde begroting. De ACM heeft deze opstelling – in vereenvoudigde weergave – hieronder opgenomen.

Tabel 2 Aansluiting begroting Evides Drinkwaterbedrijf en het kostprijsmodel (bedragen in euro's)

	Bedragen	Totaal
Begroting Evides Drinkwaterbedrijf		212.170.978
<i>Interne leveringen</i>		
Doorbelasting interne dienstverlening	9.643.366	
Doorbelasting interne rente	2.567.228	
Doorbelasting van Industriewater naar Drinkwater (fee voor accountmanagement grote drinkwaterklanten)	246.814	
Totaal correcties groepstransacties		12.457.408
<i>Overige correcties</i>		
Desaldering bijdragen aansluitingen	4.682.224	
Ontvangen rente personeelshypotheken	1.474	
Verschil rubricering interne doorbelastingen tussen EIW en EDW	(36.999)	
Financiële opbrengsten en rentebaten	25.000	
Totale overige correcties		4.671.698
Totale kosten kostprijsmodel		229.300.084

De correcties voor het kostprijsmodel bestaan uit:

- Doorbelasting van het drinkwaterbedrijf aan het industriewaterbedrijf van overheadkosten en interne dienstverlening (9,6 miljoen). De ACM merkt op dat Evides in primo niet voldoende inzichtelijk heeft gemaakt op welke wijze zij deze kosten heeft geïdentificeerd. In de aanvullende notitie verkregen na de wederhoor heeft Evides dit voldoende nader toegelicht.
- Interne rente; de vanuit het drinkwaterbedrijf aan het industriewaterbedrijf doorbelaste rente in verband met de door Evides gekozen financieringsconstructie (2,6 miljoen). De ACM merkt op dat Evides in primo niet voldoende inzichtelijk heeft gemaakt op welke wijze zij deze kosten heeft geïdentificeerd. In de aanvullende notitie verkregen na de wederhoor heeft Evides dit voldoende nader toegelicht.
- Reclassificatie opbrengsten en kosten (4,7 miljoen). Evides saldeert op grond van vereisten uit de jaarverslaggeving in een aantal gevallen in de begroting de operationele kosten met bijbehorende opbrengsten. Ten behoeve van het doel van het kostprijsmodel moeten de kosten afzonderlijk inzichtelijk worden gemaakt. De saldering moet dus teniet worden gedaan.

De ACM stelt vast dat de aansluiting tussen de begrote kosten voor het drinkwaterbedrijf 2018 en de kosten in het kostprijsmodel bij Evides 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). Echter is de ACM van mening dat Evides meer inzicht moet bieden hoe de totstandkoming van de begroting van het drinkwaterbedrijf vanuit de concernbegroting heeft plaatsgevonden.

De ACM stelt vast dat Evides handelt conform artikel 12, eerste lid van de Drinkwaterwet. De ACM merkt op dat Evides wel meer inzicht moet bieden op welke wijze de kosten voor het drinkwaterbedrijf zijn geïdentificeerd. Daarnaast verwacht de ACM een toelichting van Evides hoe zij is omgegaan met kosten die toezien op zowel het drinkwaterbedrijf als het industriewaterbedrijf.

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 efficiëntiemaatregelen; kosten worden namelijk door meer factoren beïnvloed.

Evides geeft in de toelichting op het kostprijsmodel aan dat zij bij de begroting 2018 een analyse gemaakt heeft van de gerealiseerde kostenefficiëntie in 2016. De ACM constateert dat dit ook blijkt uit het document dat Evides heeft opgesteld dat inzicht geeft in de kostenverlagende en -verhogende maatregelen die zijn meegenomen bij het opstellen van de begroting 2018. Het vertrekpunt hierbij is de gerealiseerde kostenefficiëntie in 2016. Evides 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 onderstaande tabel is een vereenvoudigde weergave van de gerealiseerde kostenontwikkelingen. Hierbij heeft de ACM de overige effecten geschaard onder de categorie "incidenteel". Evides 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.

Tabel 3 Gerealiseerde kostenontwikkelingen (bedragen in euro's)

Onderdeel	Structureel	Incidenteel	Totaal
Realisatie 2015 (bedrijfsverslag)			261.700.000
Kostenverlagende maatregelen	- 8.600.000	-	- 8.600.000
Kostenverhogende maatregelen	5.200.000	6.000.000	11.200.000
Totale ontwikkeling	- 3.400.000	6.000.000	2.600.000
Realisatie 2016 (bedrijfsverslag)			264.300.000

De ACM merkt op dat het grootste deel van de kostenverlagende maatregelen bestaat uit het feit dat de maximale vermogenskostenvergoeding (WACC) in 2016 ten opzichte van 2015 naar beneden is bijgesteld. De ACM constateert dat deze mutatie niet is toe te wijzen aan het handelen van Evides. Daarnaast bestaan de kostenverlagende maatregelen uit een lager resultaat dat Evides behaald uit het industriewaterbedrijf, en een daling van de waterlevering aan het industriewaterbedrijf. De ACM merkt op dat het in beide gevallen niet-wettelijke activiteiten betreft. Deze kostenverlagende maatregelen komen dus niet voort uit de drinkwatertaken van Evides.

Daarnaast heeft Evides 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. De onderstaande tabel is een vereenvoudigde weergave van de aansluiting die Evides heeft

gemaakt tussen de realisatie 2015 en de begroting 2018 inclusief efficiëntieverbeteringen. Met deze presentatiewijze heeft Evides inzichtelijk gemaakt dat zij de gerealiseerde kostenefficiëntie heeft meegenomen bij de begroting 2018. De ACM merkt op dat Evides naast de structurele efficiëntie ook de incidentele efficiëntie behaald in 2016 volledig betreft bij het opstellen van de begroting van 2018.

Tabel 4 Kostenontwikkelingen tussen realisatie 2015 en begroting 2018

Onderdeel	Structureel	Incidenteel	Totaal
Realisatie 2015 (bedrijfsverslag)			261.700.000
Structurele ontwikkeling 2016			2.600.000
Basis 2016			264.300.000
Kostenverlagende maatregelen	- 10.900.000	-	- 10.900.000
Kostenverhogende maatregelen	9.900.000	800.000	10.700.000
Totale ontwikkeling	- 1.000.000	800.000	- 200.000
Begroting 2018⁸			264.100.000

Zoals hiervoor opgemerkt betreft Evides bij het opstellen van het overzicht zowel de kosten als het resultaat. Uit de toelichting blijkt dat de structurele kostenverlagende maatregelen (€ 10,9 miljoen) enkel bestaan uit het lagere resultaat dat Evides behaald uit het industriewaterbedrijf, en een daling van de waterlevering aan het industriewaterbedrijf. De ACM merkt op dat het in beide gevallen niet-wettelijke activiteiten betreft. Deze kostenverlagende maatregelen komen dus niet voort uit de drinkwatertaken van Evides.

De ACM merkt op dat de incidentele kostenverlagende maatregelen (€ nihil) die Evides weergeeft, feitelijk bestaat uit een kostenverlaging van € 6,0 miljoen. Echter doordat Evides ook de effecten op de vermogensvergoeding betreft in dit overzicht leidt dit tot een 'nihil' saldo. De ACM merkt op dat de kostendaling van € 6,0 miljoen in twee delen is te splitsen:

- Daling van de kosten van tijdelijk personeel doordat Evides meer vacatures in heeft kunnen vullen, waardoor de duurdere externe inhuur niet meer nodig is. De ACM merkt overigens wel op dat deze daling (deels) teniet gedaan wordt door de kostenstijging als gevolg van het hebben van meer eigen personeel; en
- Eenmalige kosten in 2016 die zich in 2018 niet meer/in mindere mate voordoen. Hierbij dient te worden gedacht aan eenmalige kosten als gevolg van het herstellen van schade aan een leiding. De ACM merkt hiervan op dat deze kosten niet expliciet zijn toe te wijzen aan het gevoerde beleid van Evides.

De ACM constateert dat Evides niet expliciet weergeeft of kostenverlagende maatregelen toezien op een efficiëntieverbetering of een autonome ontwikkeling.

De ACM stelt vast dat Evides handelt conform artikel 9, tweede lid sub a van het Drinkwaterbesluit. De ACM merkt op dat – in het kader van het verstrekken van inzicht – het wenselijk is dat Evides nadere duiding geeft bij de kostenontwikkeling.

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.

Evides besteedt in het Ondernemingsplan 2018 specifiek aandacht aan de Benchmark 2015 en het verbeterplan 2018. Evides geeft in het Ondernemingsplan 2018 aan dat zij werkt aan het behalen van de gestelde ambities uit het verbeterplan. En dat zij, waar nodig, de middelen van effecten daarvan in de begroting heeft verwerkt. De ACM constateert dat Evides in het verbeterplan noch in het Ondernemingsplan voldoende duidelijk maakt wat de financiële impact is van de maatregelen die Evides heeft genomen. Zo wordt wel gesproken over het verder verbeteren van de dienstverlening richting de klant, maar blijft het onduidelijk of dit een financiële impact heeft, en zo ja wat de omvang hiervan is. Hetzelfde geldt voor het feit dat Evides aangeeft dat het NIRG (Niet in rekening gebrachte verbruik) bij Evides hoog ligt ten opzichte van het sectorgemiddelde. Hoe dit de begroting beïnvloedt wordt door Evides niet nader toegelicht.

De ACM stelt vast dat Evides handelt conform artikel 9, tweede lid sub b van het Drinkwaterbesluit. Tegelijkertijd merkt de ACM op dat de koppeling tussen het verbeterplan en het effect op de begroting is onvoldoende inzichtelijk gemaakt. Evides dient op transparante wijze aan te geven hoe bij het opstellen van de begroting rekening is gehouden met de onderlinge prestatievergelijking. Dit gaat zowel om een kwantitatief als kwalitatief overzicht.

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. Evides stelt haar begroting op concernniveau op. De concernbegroting omvat alle taken en activiteiten van het drinkwaterbedrijf (zowel drinkwatertaken als overige taken en activiteiten). Zoals onder paragraaf 4.1.1 weergegeven heeft Evides aangegeven wat de kosten zijn voor het drinkwaterbedrijf. De ACM heeft daarbij enkele kanttekeningen geplaatst in de wijze hoe Evides dit heeft verricht. De ACM merkt op dat zij bij de verdere toetsing uitgaat van de kosten zoals die door Evides zijn opgegeven in het kostprijsmodel.

De begroting voor het drinkwaterbedrijf geeft niet expliciet inzicht in de kosten die enkel verband houden met de drinkwatertaken. Daarom moet Evides de kosten zoals opgenomen in de begroting voor het drinkwaterbedrijf te verdelen naar enerzijds drinkwatertaken (artikel 7, eerste en tweede lid Drinkwaterwet) en anderzijds overige taken. Evides hanteert een kostprijsmodel om de kosten voor enkel de drinkwatertaken te destilleren. Het kostprijsmodel vormt daarmee de basis voor de totstandkoming van de drinkwatertarieven van het drinkwaterbedrijf.

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

De ACM verwacht dat Evides 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 Evides waarborgt dat Evides alle taken en activiteiten die zij verricht identificeert (4.1.2.1);
- Op welke wijze Evides de geïdentificeerde taken en activiteiten classificeert naar (i) artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet vallen en (ii) overige activiteiten (4.1.2.1);
- Op welke wijze Evides waarborgt dat per activiteit alle directe¹⁰ en indirecte¹¹ kosten zijn geïdentificeerd en toegekend (4.1.2.3);
- Welke verdeelsleutels¹² Evides heeft gebruikt bij het toerekenen van de indirecte kosten aan de activiteiten (4.1.2.4); en
- Op welke wijze Evides de kosten van drinkwatertaken verdeeld over (i) vastrecht en (ii) variabel tarief (4.1.2.5).

4.1.2.1 Werkwijze identificatie activiteiten

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

- De begrote opbrengstbronnen zijn gekoppeld aan de taken als opgenomen op de VEWIN-lijst (zie paragraaf 4.1.2.2) en daarmee geclassificeerd als wettelijk of niet-wettelijk;
- De VEWIN-lijst, welke een opsomming bevat van alle opbrengstbronnen binnen de sector, is gebruikt als checklist waarbij Evides heeft beoordeeld of zij deze activiteiten wel of niet heeft;
- Bij het identificeren van individuele activiteiten heeft Evides een materialiteitsgrens heeft gehanteerd van € 50.000. Dit betekent dat Evides niet actief op zoek is gegaan naar activiteiten waarvoor de opbrengsten (danwel de kosten) kleiner zijn dan dit bedrag;
- De individuele controllers hebben binnen het bedrijfsonderdeel waarvoor zij de adviseur zijn, de volledigheid van de activiteitenlijst laten bevestigen;
- De kostprijs van niet-wettelijke activiteiten is bepaald en in mindering gebracht op de totale kosten, waardoor de kosten van wettelijke activiteiten resteren.

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

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).

4.1.2.2 *Werkwijze classificatie activiteiten*

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

- Drinkwatertaken
- Overige wettelijke taken
- Buitenland
- Niet-wettelijke taken

Hierbij baseert Evides zich op de lijst die in 2015 is opgesteld door de VEWIN. De VEWIN 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. De ACM merkt overigens op dat dit in lijn is met hetgeen Evides in het kostprijsmodel hierover toelicht: *“Met ingang van 2016 heeft de aangepaste definitie van wettelijke activiteiten geleid tot een toename van kosten, opbrengsten en activa aangaande wettelijke activiteiten, doordat activiteiten, welke voorheen als niet-drinkwateractiviteiten bestempeld werden, met ingang van 2016 als wettelijke taak zijn gerubriceerd.”* Het is de ACM onduidelijk waarom met ingang van 2016 sprake zou zijn van een aangepaste definitie van wettelijke

activiteiten; immers de wettelijke bepalingen zijn niet gewijzigd. Evides heeft tijdens de wederhoor aangegeven dat het hier om een interne herijking van de activiteiten betreft.

Evides heeft een totaaloverzicht opgenomen waarin zij alle activiteiten benoemt met een koppeling naar bovengenoemde lijst en een toelichting uit welk artikel van de Drinkwaterwet zij voortvloeien. Hiermee biedt Evides inzicht in de classificatie die zij heeft toegepast op elk van haar activiteiten. Evides heeft in het kostprijsmodel alleen de activiteiten bij “Overige wettelijke taken” en “Niet-wettelijke taken” afzonderlijk benoemt. De ACM merkt op dat alleen voor deze activiteiten vastgesteld kan worden of het drinkwaterbedrijf de classificatie juist heeft gemaakt. De ACM constateert echter dat Evides de categorie ‘overige wettelijke activiteiten’ zodanig heeft ingevuld dat hier sprake is van een mix van drinkwatertaken en overige wettelijke activiteiten. Als voorbeeld benoemt de ACM de controle brandkranen welke geen drinkwatertaak zijn. Deze verwerking door Evides heeft gevolgen voor de hoogte van de vermogenskosten (zie paragraaf 4.1.3).

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

4.1.2.3 Werkwijze identificatie kosten

Zoals in paragraaf 4.1.1 beschreven geeft Evides inzicht in de wijze hoe de kosten die in het kostprijsmodel worden betrokken voor het drinkwaterbedrijf tot stand zijn gekomen vanuit de concernbegroting. De ACM constateert dat dit betekent dat Evides al keuzes heeft moeten maken in de kostentoe wijzing van gemeenschappelijke kosten van Evides N.V. aan elk van de groepsonderdelen. Hierbij kan gedacht worden aan de kosten voor het hoofdkantoor, en andere overhead kosten.

Doorbelastingen

Evides heeft in een interne notitie beschreven hoe zij omgaat met interne doorbelastingen. Hierbij heeft Evides de volgende categorieën onderscheiden: dienstverlening, verhuur van activa, projecten, financiering en overige. Evides geeft bijvoorbeeld aan dat alle personeelsleden zijn ondergebracht bij Evides Drinkwater B.V. De kosten van deze werknemers worden – voor zover zij werkzaamheden verrichten voor andere activiteiten – doorbelast aan de groepsonderdelen op basis van kostendeckende tarieven. Evides licht echter niet toe op welke wijze zij de omvang van de doorbelasting heeft bepaald/vastgesteld.

In de notitie gaat Evides met name in op de prijsstelling die gehanteerd wordt bij de interne doorbelastingen. Voor elke categorie geeft de notitie aan waar deze uit bestaat en op welke gronden de prijsstelling plaatsvindt. Evides geeft de omvang van de interne doorbelastingen niet weer. De ACM plaatst de kanttekening dat Evides niet heeft toegelicht wat de omvang van dergelijke gemeenschappelijke kosten zijn en op welke wijze deze kosten zijn verdeeld over de groepsonderdelen. De ACM is daardoor niet in staat om vast te stellen of de kostenverdeling op de juiste wijze heeft plaatsgevonden. Na de wederhoor heeft Evides nadere toelichting gegeven over de omvang en de wijze waarop de doorbelasting van de gemeenschappelijke kosten heeft plaatsgevonden. Op grond van die informatie is de ACM wel in staat gesteld om een oordeel te geven over de doorbelastingen. De ACM is van mening dat de wijze waarop Evides de kosten doorbelast voldoende borging geeft dat de gemeenschappelijke kosten aan de juiste bedrijfsonderdelen worden

toegewezen. Wel merkt de ACM op dat Evides deze aanvullende toelichting zal moeten integreren in het reguliere kostprijsmodel.

Evides drinkwaterbedrijf

Evides heeft in het kostprijsmodel kosten opgenomen van het drinkwaterbedrijf en elimineert vervolgens de kosten van activiteiten die niet met drinkwateractiviteiten te maken hebben. De kosten in het kostprijsmodel bestaan uit de kosten voor zowel de drinkwatertaken als de overige activiteiten die plaatsvinden binnen het drinkwaterbedrijf. Om die reden dient Evides de kosten voor elk van de activiteiten te identificeren. Evides licht toe hoe zij vanuit de begroting voor het drinkwaterbedrijf de splitsing maakt in de kosten 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.

Het kostprijsmodel geeft de volgende verdeling weer:

Tabel 5 Verdeling directe kosten en indirecte kosten per kostenplaats (bedragen in euro's)

	Drinkwater	Overig wettelijk	Buitenland	Niet-wettelijk	Totaal
Directe kosten	134.416.436	33.001.809	-	4.833.277	172.251.522
Indirecte kosten	40.924.290	1.387.132	1.750.000	12.987.140	57.048.562
Totale kosten	175.340.726	34.388.941	1.750.000	17.820.417	229.300.084

Uit deze opstelling blijkt dat Evides 75,1% van de kosten aanmerkt als directe kosten. De ACM had in eerste instantie onvoldoende informatie verkregen om de scheiding tussen directe en indirecte kosten te kunnen volgen. In de wederhoor heeft Evides hier een nadere toelichting op gegeven. Hierbij geeft Evides aan dat de deelbegrotingen van de verschillende bedrijfsonderdelen de basis vormen om de scheiding tussen directe en indirecte kosten te maken. Bedrijfsonderdelen die direct te koppelen zijn aan de hoofdprocessen met betrekking tot de drinkwaterlevering merkt Evides aan als directe kosten.

De indirecte kosten (of kosten die toewijsbaar zijn aan meerdere projecten of activiteiten) die moeten worden toegewezen aan de drinkwatertaken en overige activiteiten vormen 24,9% van de totale kosten. Ten aanzien van de indirecte kosten (ad € 57.048.562) geldt dat Evides 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 Evides gekozen verdeelsleutels.

De ACM acht het aannemelijk dat de door Evides 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 Evides 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 Evides 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 het kostprijsmodel zelf blijkt verder niet welke verdeelsleutels zijn

toegepast om de indirecte kosten (ad € 57.048.562) te verdelen over de verschillende activiteiten. Op basis hiervan is het voor de ACM niet inzichtelijk en navolgbaar hoe Evides komt tot de verdeling van indirecte kosten over de overig wettelijke activiteiten, niet wettelijke activiteiten en de drinkwatertaken. Daarnaast heeft Evides generiek toegelicht welke verdeelsleutels zij heeft toegepast om de diensten die het drinkwaterbedrijf levert aan het industriewaterbedrijf te berekenen. Echter ontbreekt het aan verder detail. De gehanteerde verdeelsleutels betreffen:

- Verhouding in aantal FTE's;
- Inschatting werkverdeling als % van de beschikbare tijd;
- Verhouding in aantal werkplekken; en
- Aantal grootboektransacties.

Tijdens de wederhoor heeft Evides nadere achtergrond en toelichting verschaft op de gekozen verdeelsleutels voor het toewijzen van de indirecte kosten. Op basis van deze toelichting is het voor de ACM inzichtelijk en navolgbaar hoe Evides 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

Evides heeft in het kostprijsmodel € 175,3 miljoen toegewezen aan de drinkwaterlevering. Vervolgens heeft Evides deze kosten verdeeld over enerzijds (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 Evides hanteert en welke keuzes Evides maakt om de kosten voor de drinkwatertaken te splitsen naar (i) variabel tarief en (ii) vastrecht.

Zoals in paragraaf 4.1.1 is aangegeven bevat het kostprijsmodel van Evides ook de kosten die het drinkwaterbedrijf maakt voor de levering van water aan het industriewaterbedrijf. Dit betekent dat van de € 175,3 miljoen ook een deel toegewezen moet worden aan de interne en engrosleveringen. Evides meldt in het kostprijsmodel dat *“ten behoeve van de interne levering aan EIW en de engros-leveringen zijn de kostprijzen en tarieven volgens een separaat model bepaald”*. De ACM leidt hieruit af dat Evides naast het kostprijsmodel ook andere modellen gebruikt om kostprijzen te berekenen.

Tijdens de wederhoor heeft Evides toegelicht dat zij ten behoeve van de kostprijsbepaling van de interne en engros-leveringen (“waterstromen aan niet-gebonden klanten”) gebruik maakt van het Interne Transfer Price model (hierna: ITP). De kostprijzen die Evides berekent voor de interne en engrosleveringen komen voort uit het ITP-model. Evides geeft aan dat dit model specifiek is ontworpen om de kostprijs van grote, afzonderlijk te identificeren waterstromen te bepalen en daarmee een commerciële beprijzing te ondersteunen ten behoeve van afnemers die beschikken over keuzevrijheid ten aanzien van het wel of niet innemen van drinkwater bij Evides. Evides geeft aan deze behoefte te hebben vanwege de specifieke kenmerken en risico's die met dergelijke leveringen gepaard gaan en waar de gebonden klant niet door benadeeld mag worden. Het “standaard” kostprijsmodel voorziet hier niet in volgens Evides.

De indeling naar vaste en variabele kosten wijkt af van de in het kostprijsmodel ten behoeve van de drinkwaterlevering gehanteerde indeling naar capaciteit en water. In het kostprijsmodel verdeelt Evides de kosten op basis van de benuttingsgraad van Evides. Concreet betekent dit dat Evides de vaste kosten (o.a. van het leidingwerk) deels aan het variabel tarief (benutte capaciteit) en deels aan het vastrecht (onbenutte capaciteit) toerekent. Voor de niet-gebonden klanten ligt de nadruk meer op het identificeren van de kosten welke aan de betreffende individuele klant toerekenbaar zijn, rekening houdend met onder andere afzetverhoudingen binnen de deelsystemen, piekverbruik en de inzet van specifieke activa. Hierbij speelt dat Evides het niet wenselijk acht dat een deel van de vaste kosten bij

de industriewaterlevering en engrosleveringen gedekt worden uit het variabel tarief. De terugverdienmogelijkheid zou daarmee in te grote mate afhankelijk worden van het verbruik van de industriewaterklanten. Met als risico dat – indien industriewaterklanten minder afnemen – niet alle vaste kosten door de industriewaterklanten gedekt zouden worden. Deze kosten zouden dan – ten onrechte – ten laste komen van de gebonden drinkwaterklant. Evides wil dit voorkomen en heeft daarom gekozen voor andere methoden van kostentoewijzing middels het ITP model.

Concreet betekent dit dat Evides andere afwegingen kan maken in het toewijzen van de kosten. De ACM is van mening dat deze gekozen systematiek in beginsel waarborgt dat in de drinkwatertarieven geen kosten voor interne of engrosleveringen zijn verwerkt.

Verdeling vanuit hoofdcategorieën aan variabel en vastrecht

Om de aan drinkwatertaken toegewezen kosten te verdelen over vastrecht en het variabel tarief, heeft Evides de kosten per benchmarkproces verdeeld naar de volgende onderdelen:

- Water variabel: Deze kosten worden volledig toegerekend aan het m3 tarief. Dit betreft kosten voor energie, chemicaliën en provinciale grondwaterheffing.
- Productie, distributie en aansluiting: Deze kosten worden verdeeld op basis van benutte/onbenutte capaciteit van het distributienet (benuttingsgraad). De benutte capaciteit gaat naar m3 tarief en het onbenutte deel naar vastrecht. De benuttingsgraad is hierbij berekend door het voor 2018 verwachte productievolume te delen op de beschikbare maximale langdurige productiecapaciteit. De beschikbare maximale langdurige productiecapaciteit komt voort uit het leveringsplan 2017-2021 waarin per productielocatie de capaciteit is vastgelegd.
- Verkoop: Deze kosten zijn volledig toegerekend aan het vastrecht omdat Evides aangeeft dat deze kosten een sterke relatie hebben met de omvang van de infrastructuur en geen relatie hebben met de omvang van de levering door middel van die infrastructuur.

Verdeling binnen variabel

Evides geeft aan dat de kostentoerekening aan de kubieke meters per afnemersgroep plaatsvindt op basis van een gemiddelde kostprijs per geleverde kubieke meter. De kosten per kubieke meter worden daarom berekend door de totale kosten die zijn toegewezen aan het verbruik te delen op de verwachte afgenomen hoeveelheid volume.

Verdeling binnen vastrecht

Binnen vastrecht maakt Evides onderscheid naar type aansluitingen (kaliber). De kostentoerekening vindt, met uitzondering van de verkoopkosten, plaats op basis van de maximaal beschikbare capaciteit per afnemersgroep, rekening houdend met schommelingen in het afnamepatroon op dagbasis (piekfactor). De verkoopkosten zijn gealloceerd op basis van het aantal aansluitingen.

De ACM acht het aannemelijk dat de door Evides 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 is van mening dat Evides nog onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt of zij uitsluitend de kosten die betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet als basis hanteert voor het vaststellen van de drinkwatertarieven. De ACM plaatst hierbij nog de kanttekening dat er bij de activiteiten die Evides als drinkwatertaken heeft aangemerkt sprake lijkt te zijn van een mix van drinkwatertaken en overige wettelijke activiteiten.

Voor de onderdelen betreffende identificatie en classificatie van de activiteiten meldt de ACM dat Evides voldoende transparant is geweest in haar werkwijze en dat zij door middel van haar werkwijze voldoende borging geeft wat betreft de volledigheid van identificatie van activiteiten. Wat betreft de classificatie van de activiteiten is de ACM van mening dat Evides haar keuzes duidelijk gemotiveerd heeft, echter de uiteindelijke classificatie van drinkwatertaken¹³ en overige wettelijke taken is volgens de ACM niet volledig juist.

Bij de kostenverdeling naar directe en indirecte kosten waarbij verdeelsleutels een belangrijke rol spelen meldt de ACM dat Evides voldoende transparant is geweest over haar werkwijze. Evides geeft inzicht in hoe zij deze kosten heeft gescheiden;

- Evides geeft een toelichting hoe zij onderscheid maakt tussen directe en indirecte kosten en welke keuzes daaraan ten grondslag liggen;
- Evides maakt de gebruikte verdeelsleutels inzichtelijk en geeft een korte toelichting omtrent de inhoud en toepassing van de verdeelsleutels.

Als laatst bij het onderdeel toekenning van de kosten aan het variabeltarief en het vastrecht is de ACM van mening dat Evides voldoende transparant is geweest in haar toelichting op de uitvoering. Wel wijst de ACM op het feit dat Evides voor het bepalen van de kostprijzen voor de engros-leveringen en de interne levering aan het industriewaterbedrijf een ander kostprijsmodel gebruikt.

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 drinkwater¹⁴ worden toegerekend. Ander water is water dat – ongeacht of het van drinkwaterkwaliteit is – gebruikt wordt voor een andere toepassing.

Evides licht toe dat de levering van ander water dan drinkwater een omvang heeft van € 4,6 miljoen en bestaat uit levering van water aan het industriewaterbedrijf en engros-leveringen. Zoals beschreven staat in 4.1.2.5 heeft Evides aangegeven de kostprijzen en tarieven van de levering van ander water in het ITP model te bepalen. Evides heeft deze kosten op basis van de interne tariefstelling inzichtelijk gemaakt. Hierbij maakt Evides onderscheid naar vaste kosten en variabele kosten. Het vaste tarief per jaar wordt bepaald op basis van de vaste operationele kosten (zoals personeelskosten en onderhoud aan gebouwen) en de verwachte kapitaalslasten. Het variabele tarief per afgenomen kubieke meter wordt bepaald op basis van de variabele kosten voor de levering van de verschillende drinkwaterproducten, gedeeld door de verwachte afname.

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

¹³ Activiteiten op basis van artikel 7.1 en 7.1 van de drinkwaterwet

¹⁴ 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."

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.

Evides heeft in het kostprijsmodel de omvang van de activa opgenomen. De ACM constateert in de jaarrekening 2016 van Evides dat zij de (materiële) vaste activa waardeert tegen historische kosten. Tevens constateert de ACM dat de omvang van de materiële vaste activa die Evides rapporteert in het kostprijsmodel in lijn ligt met de waarde zoals opgenomen in de jaarrekening. Evides heeft tevens een verloopstaat opgenomen waaruit blijkt hoe zij uit de activawaarde per 31 december 2016 komt tot de activawaarde die in het kostprijsmodel wordt gebruikt. Daarnaast geeft Evides aan hoe de vaste activa zich verhouden tot de activa zoals die in het Ondernemingsplan 2018 zijn opgenomen.

De ACM stelt vast dat Evides 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 Evides zoals opgenomen in het kostprijsmodel.

Tabel 6 Afschrijvingskosten en activa per activiteit (bedragen in euro's)

Activiteit	Afschrijvingskosten (A)	Activawaarde (B)*	Procentueel (= A/B)
Drinkwaterlevering	62.411.311	875.750.001	7,13%
Overig wettelijke activiteiten	361.337	3.424.118	10,55%
Buitenland (1% regeling)	-	-	0,00%
Niet wettelijke taken	2.695.759	280.382.626	0,96%
Totaal	65.468.408	1.159.556.745	5,65%

Evides geeft in de toelichtende documenten aan dat bij de scheiding van de activa nagenoeg hetzelfde geldt als bij de kosten (zie paragraaf 4.1.1.1). Evides stelt haar begroting op concernniveau op. De begroting op concernniveau geeft dus niet direct inzicht in de activa die enkel verband houden met de drinkwatertaken. Evides onttrekt de activa van het industriewaterbedrijf uit de totale activa om tot enkel de activa voor het drinkwaterbedrijf te komen. De ACM merkt op dat Evides bij de wederhoor heeft toegelicht op welke wijze zij in staat is om de activa voor het industriewaterbedrijf afzonderlijk te identificeren. Evides geeft aan binnen de grootboekadministratie de balansposities op individuele

grootboekdimensies vastgelegd zijn, waardoor de activa van het industriewaterbedrijf en het drinkwaterbedrijf van elkaar te onderscheiden zijn.

De ACM merkt op dat Evides initieel niet is ingegaan op de wijze hoe zij activa met een gemeenschappelijk karakter (ingezet voor zowel het drinkwaterbedrijf als het industriewaterbedrijf) heeft toegewezen. Wel heeft Evides in de wederhoorfase aan kunnen geven op welke wijze zij de gemeenschappelijke activa toewijst aan drinkwater en industriewater. Hierbij worden de verdeelsleutels gehanteerd die ook ten grondslag liggen aan de verdeling van de gemeenschappelijke kosten. De ACM constateert op grond van de aanvullende informatie die Evides heeft verstrekt dat de activa op een correcte wijze worden toegewezen.

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

De ACM stelt vast dat Evides lijkt te handelen conform artikel 11, derde lid, van de Drinkwaterwet. Om onduidelijkheden te voorkomen zal Evides in komende kostprijsmodellen het volgende zichtbaarder moeten maken:

- Nadere tekstuele (en cijfermatige) toelichting hoe de activa voor het industriewaterbedrijf zijn geïdentificeerd;
- Onderbouwing van de toewijzing van de gemeenschappelijke activa.

De ACM heeft – na het verkrijgen van aanvullende informatie – kunnen vaststellen dat Evides de kosten van activa toerekent op basis van algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes. De ACM stelt vast dat Evides 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.

Evides begroot de gemiddelde activa waarde voor drinkwaterlevering voor 2018 op € 875,75 miljoen. Op 1 januari verwacht Evides een waarde van € 862,5 miljoen en op 31 december een waarde van € 889,0 miljoen. De ACM constateert dat Evides in het kostprijsmodel de activawaarde inderdaad op grond van bovenstaande rekenregels heeft berekend.

De ACM stelt vast dat Evides 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 Evides kosten op ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland ter grootte van € 1,6 miljoen. Evides geeft aan dat deze kosten toezien op drinkwaterprojecten die zijn ondergebracht bij de deelneming Vitens-Evides International B.V. (VEI). De omzet voor drinkwaterlevering heeft Evides begroot op € 192,2 miljoen, waarmee de kosten voor buitenlandse activiteiten 0,83% bedragen van de geraamde omzet de drinkwaterlevering.

De ACM stelt op basis hiervan vast dat Evides 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.¹⁵ 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%.¹⁶ Op grond van de door Evides geïdentificeerde activawaarde voor drinkwatertaken betekent dit een vermogenskostenvergoeding van maximaal € 29,8 miljoen.¹⁷

Uit het kostprijsmodel van Evides blijkt dat de begrote vermogenskosten voor drinkwatertaken in 2018 € 22,6 miljoen bedragen. Hiermee zijn de begrote vermogenskosten lager dan de maximaal toegestane vermogenskosten. De ACM constateert echter dat Evides de vermogenskosten van zowel drinkwatertaken (€ 22,6 miljoen) als overige wettelijke activiteiten (€ 2,0 miljoen) betreft bij de berekening van de begrote vermogenskosten. Ook in dat geval blijft Evides onder de toegestane vermogenskostenvergoeding. Het betrekken van overige wettelijke activiteiten is echter niet in lijn met artikel 11, tweede lid van de Drinkwaterwet.

De scheiding tussen activiteiten op basis van artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet en overig wettelijke activiteiten komt naar mening van ACM onvoldoende tot uiting in het kostprijsmodel. Het grootste deel van de onder overige wettelijke activiteiten genoemde activiteiten lijken echter wel op drinkwatertaken te zien. De ACM stelt dat het waarschijnlijk is dat Evides in lijn handelt met artikel 11, tweede lid Drinkwaterwet, artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling en artikel 8, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

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

¹⁵ 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.

¹⁶ Zie brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu, kenmerk: IENM/BSK-2017/216061

¹⁷ De gemiddelde activawaarde voor drinkwaterlevering in het kostprijsmodel van Evides bedraagt € 875,75 miljoen.

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 3,42% bedraagt¹⁸, terwijl de toegestane vermogenskostenvergoeding in 2016 4,2% was.¹⁹

De ACM stelt vast dat Evides 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 Evides inzichtelijk maakt hoe de tarieven vanuit de kosten zijn afgeleid (4.2.2);
3. Of Evides 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 Evides 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).

Evides licht in de toelichtingsdocumentatie toe welke ontwikkelingen in afzet, zowel aantallen als verbruik, er zijn ten opzichte van het voorafgaande jaar. Het aantal klanten laat een stijging zien, die vooral veroorzaakt wordt door een stijging van het aantal kleingebruikers. Evides geeft echter ook aan dat het effect hiervan op de begrote drinkwateromzet beperkt is. Daarnaast constateert Evides dat het aantal onbemeterde adressen daalt als gevolg van een overstap van deze klanten naar een bemeterde aansluiting. Als laatste ziet Evides dat de afname van het aantal aansluitingen bij grootverbruik grotendeels het gevolg is van een herindeling (naar kleinverbruik) op basis van het gemeten werkelijk jaarverbruik.

Ten aanzien van de ontwikkeling in het aantal afgenomen m³ licht Evides toe dat de daling het gevolg is van de migratie van een grote EIW-klant van industriewater van drinkwaterkwaliteit naar demi-water. Daarnaast verwacht Evides een daling van de interne levering aan Evides Industriewater als gevolg van de ingebruikname van de Demiwaterplant 2, die met ingang van 2018 de industriewaterklanten in hun waterbehoefte zal voorzien. Voor de kleinverbruikers maakt Evides gebruik van prognosemodellen, waarin zij sinds 2015 een lichte stijging van het gemiddelde verbruik zien.

De ACM stelt vast dat Evides bij de raming van de met drinkwaterlevering te behalen omzet de gerealiseerde omzet in 2016 heeft gebruikt. De ACM constateert dat Evides handelt conform artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit.

¹⁸ Vermogenskosten (27.800.000) + buitenlandkosten (1.100.000) / gemiddelde activawaarde (845.900.000)

¹⁹ Zie brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu, kenmerk: IENM/BSK-2015/203899.

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

Voor de overige tarieven, waaronder ook het aansluittarief, geldt dat het kostprijsmodel geen inzicht geeft in de totstandkoming van de betreffende kostprijs. Evides geeft geen nadere toelichting hoe zij de kostprijs berekent van deze overige tarieven. De ACM leidt uit het kostprijsmodel af dat Evides voor de overige tarieven het uitgangspunt hanteert dat de opbrengsten gelijk zijn aan de kosten. Het is de ACM echter niet duidelijk op welke wijze Evides heeft vastgesteld dat dit uitgangspunt ook klopt (er wordt immers geen kostprijs berekend, daarmee ontbreekt ook het inzicht in de kosten).

Tijdens de wederhoor heeft Evides aangegeven dat zij de kostprijs van deze overige tarieven wel jaarlijks beoordeeld. Zo bleek uit de analyse in 2017 dat tot 2016 het aansluittarief lager lag dan de werkelijke kosten. Dit was, binnen het tariefbeleid van Evides een bewuste keuze en gebaseerd op een aantal afwegingen:

- Het aansluitproces werd door Evides als nog niet optimaal ervaren;
- Het aansluitproces leidde tot te hoge gemiddelde kosten per aansluiting;
- In het kader van een laagdrempelige toegang tot drinkwater was het acceptabel dat het tarief niet volledig de kosten dekt. Het “tekort” zou in dergelijke situaties via het verbruiks- en vastrecht tarief (op termijn) door de drinkwaterklant betaald worden.

Met ingang van 2016 is een aanvang gemaakt met aanpassing van het aansluitproces, wat heeft geleid tot een daling van de kosten. Bij het toen geldende tarief van € 1.075 per standaard aansluiting ontstond hierdoor nagenoeg een evenwicht tussen kosten en opbrengsten.

De ACM stelt op grond van bovenstaande vast dat Evides handelt conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Ten aanzien van de onderbouwing van de overige tarieven geldt dat de ACM Evides adviseert om meer toelichting bij het kostprijsmodel te geven over de totstandkoming van de tarieven.

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.²⁰

Nadat Evides de kostprijs per tariefdrager heeft vastgesteld (zie paragraaf 4.1.2.5), bepaalt zij het rendement (marge) per tariefdrager. Het toewijzen van het rendement 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 in het kostprijsmodel of in de toelichtende informatie die Evides 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. De ACM merkt hierbij op dat de interne levering aan Evides Industriewater en de engros-leveringen hierbij buiten beschouwing zijn gelaten. Reden is dat Evides in het kostprijsmodel heeft aangegeven dat de kostprijzen en tarieven volgens een separaat model zijn bepaald, waarbij geen rekening wordt gehouden met een laagdrempelige toegang tot drinkwater en het afzetrisico volledig bij de klant ligt (zie tevens paragraaf 4.1.2).

Uit onderstaande tabel blijkt dat de verwachte verhouding van rendementen in lijn ligt met de verhouding van kosten van water en capaciteit. Evides geeft in haar tariefbeleid nadere uitleg over de keuzes die zij heeft gemaakt. Voor een overzicht van de marge per tariefdrager wordt verwezen naar bijlage 2.

Tabel 7 Verdeling totale kosten en rendement over variabel tarief en vastrecht

	Variabel tarief	Vastrecht	Totaal
Totaal kosten (excl. rendement)	50,9%	49,1%	100%
Rendement	51,1%	48,9%	100%

Tariefbeleid

Evides gebruikt bij het vaststellen van de tarieven haar eigen tariefbeleid. Evides geeft aan dat zij als algemeen uitgangspunt heeft dat zij een uniforme marge toepast op de kostprijs van enerzijds het variabele tarief en anderzijds het vastrecht. Bij de eerste toepassing van het margebeleid met betrekking tot drinkwaterlevering is een exacte en eenduidige relatie gelegd tussen de kostprijzen en de tarieven voor 2018. Voor toekomstige jaren zal een bandbreedte gehanteerd worden van $\pm 2,5\%$ ten opzichte van de voor dat jaar gemiddelde marge. Binnen deze bandbreedte geldt dat de marges voor de verschillende tarieven onderling maximaal 5%-punt van elkaar kunnen afwijken (- 2,5% vs. + 2,5%). Evides geeft aan dat zij deze bandbreedte wil hanteren om stabiele tarieven te kunnen blijven hanteren. Evides wil namelijk voorkomen dat beperkte aanpassingen van het begrote kostenniveau direct leiden tot aanpassing van het tarief.

Evides geeft aan dat dit margebeleid voor 2018 is toegepast op de drinkwaterleveringen aan de (gebonden) eindklanten. Om die reden geeft Evides aan dat zij dit margebeleid dan dus ook niet toepast op de engros-leveringen, interne leveringen aan Evides Industriewater en op de activiteiten rondom brandkranen.

Naast bovenstaande blijkt uit de toelichting van Evides blijkt dat zij met ingang van 2018 nog een tweetal wijzigingen heeft doorgevoerd:

²⁰ Brief van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu aan de ILT van 19 november 2013, IenM kenmerk IENM/BSK-2013/268016.

- Uniformering Piekheffing: Met ingang van 2018 zal ook in het Zeeuwse voorzieningsgebied piekheffing in rekening worden gebracht. Evides geeft aan dat de piekheffing in het kader van de harmonisatie van de drinkwatertarieven met ingang van 2016 ook in dit deel van het verzorgingsgebied was geïntroduceerd. Echter vond dit nog plaats tegen het nultarief, bij wijze van overgangs- / gewenningsregeling. Evides geeft aan dat bij de introductie van het piektarief in Rijnmond ook een dergelijke regeling is toegepast.
- Harmonisatie tarieven West-Brabant: Evides heeft de tarieven voor West-Brabant geharmoniseerd met de tarieven in Rijnmond en Zeeland. Evides geeft aan dat de gehanteerde kostenverbijzondering geen rechtvaardiging meer biedt om in dit deel van het verzorgingsgebied lagere tarieven te hanteren voor de levering van drinkwater. Hierbij is het capaciteitstarief in West-Brabant afgeschaft en zijn alle afnemers ingedeeld in de gebruiksstaffels zoals die reeds golden in het verzorgingsgebied Rijnmond en Zeeland.

Conclusie

De tariefstelling van het individuele vastrecht en de variabele tarieven is door Evides onderbouwd met het tariefbeleid. Evides 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 Evides handelt conform artikel 9, eerste lid, onderdeel b van het Drinkwaterbesluit.

4.2.3 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.

De ACM constateert dat Evides met ingang van 2018 bij het vaststellen van haar tarieven:

- Geen onderscheid meer maakt op basis van de geografische locatie (zie tevens paragraaf 4.2.2 – Harmonisatie tarieven West-Brabant).
- In het Zeeuwse voorzieningsgebied ook een piekheffing in rekening zal brengen.

Uit de tariefgroepen die Evides hanteert voor drinkwaterlevering blijkt dat er een objectieve grondslag is bij het onderscheid dat wordt gemaakt tussen verschillende afnemers en daarbij behorende tarieven. Op grond van de tarieven die Evides online heeft gepubliceerd komt ACM tot de conclusie dat Evides gelijke tarieven hanteert voor gelijke gevallen.

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

4.3 Overkoepelende toetsen (stap 3)

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

1. Of de tarieven op totaalniveau kostendekkend (4.3.1) zijn; en
2. Of Evides 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 Evides 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 (inclusief eigen vermogenskosten) die het drinkwaterbedrijf hiervoor begroot.²¹ Bij deze toets van kostendekkendheid neemt de ACM als uitgangspunt aan dat Evides op een juiste wijze een scheiding heeft aangebracht tussen kosten voor wettelijke drinkwatertaken en overige taken en activiteiten.

Op grond van de begrote kosten in het kostprijsmodel concludeert de ACM dat het vastrecht en de variabele tarieven van Evides op totaalniveau kostendekkend zijn. De ACM stelt dat Evides 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 jaarlijks voor 1 december een overzicht publiceren van haar tarieven.

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

²¹ Zie hiervoor bijlage 2.

5 Conclusie Evides

Evides 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 Evides 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 Evides de totstandkoming van haar drinkwatertarieven op een transparante wijze heeft gepresenteerd.

De begrote kosten in het kostprijsmodel sluiten aan met de bedrijfsbegroting van Evides. Evides 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 Evides 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 Evides onderbouwd met het tariefbeleid.

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

Zonder afbreuk te doen aan deze conclusie merkt de ACM op dat Evides ten aanzien van de classificatie van de activiteiten nog enkele verbeteringen door kan voeren. De ACM meldt 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 Evides 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. De ACM merkt hierbij op dat het effect hiervan beperkt is, aangezien het grootste deel van de door Evides als 'overig wettelijk' geclassificeerde activiteiten wel als drinkwatertaken te classificeren zijn.

Bij het vaststellen van de efficiënte kosten en onderlinge prestatievergelijking dient Evides enkel de kosten te betrekken en het jaarlijkse resultaat buiten beschouwing te laten. De koppeling tussen het verbeterplan en het effect daarvan op de begroting kan Evides duidelijker zichtbaarder maken.

Evides heeft tijdens de wederhoor aangegeven dat bij de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2019 aan dit punt 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 8 Vastrecht Evides 2018

Aansluitcategorie	Aantal afnemers	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
Kleinverbruik < 10.000 m3	997.323	79,36	8,82%	86,36	86.126.363
Grootverbruik 10.000 - 100.000 m3	274	674,59	8,82%	734,09	201.140
Grootverbruik 100.000 - 1.000.000 m3	34	3.552,79	8,83%	3.866,53	131.462
Grootverbruik > 1.000.000 m3	11	9.888,16	8,83%	10.761,37	118.375
Onbemeterd (gemiddeld)	1.119	138,85	8,82%	151,09	169.065
Brandleidingen (gemiddeld)	764	674,59	1,91%	687,47	525.431
Interne levering EIW Rijnmond	1	- 3.651.163,22	260,68%	5.866.819,57	5.866.820
Interne levering EIW Zeeuws-Vlaanderen	1	- 36.442,92	3111,21%	1.097.371,73	1.097.372
Engros 1	1	- 996.775,69	247,00%	1.465.245,96	1.465.246
Engros 2	1	- 369.894,15	100,00%	-	-
Engros 3	1	104.050,04	- 145,96%	47.817,30	47.817
Totaal					95.749.091

Tabel 9 Variabele tarieven Evides 2018

Verbruikscategorie	Verbruik in m3	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
Kleinverbruik < 10.000 m3	110.866.368	0,63	8,82%	0,69	76.186.428
Grootverbruik 10.000 - 100.000 m3	6.650.525	0,63	8,82%	0,69	4.570.184
Grootverbruik 100.000 - 1.000.000 m3	9.081.226	0,63	8,82%	0,69	6.240.541
Grootverbruik > 1.000.000 m3	5.240.853	0,63	8,82%	0,69	3.601.469
Interne levering EIW Rijnmond	17.169.613	0,63	-77,72%	0,14	2.415.291
Interne levering EIW Zeeuws-Vlaanderen	2.443.203	0,63	-56,64%	0,27	668.960
Engros 1	3.670.404	0,63	-89,15%	0,07	251.422
Engros 2	1.400.000	0,63	58,35%	1,00	1.400.000
Engros 3	2.065.016	0,63	-23,83%	0,48	993.272
Engros 4	190.756	0,63	-2,83%	0,61	117.047
Totaal					96.444.620