



**Advies**

**Aan** Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport

**Cc.**

**Van** Autoriteit Consument en Markt

**Datum** 17 november 2016

**Onderwerp** PWN 2016

**Pagina**  
**1/32**

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag  
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag  
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55  
info@acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl



## Management samenvatting

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

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. In hoofdstuk 2 beschrijft ACM de relevante artikelen.

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

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

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

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

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

### *1. Drinkwaterkosten*

PWN verdeelt de begrote kosten over drinkwaterlevering, kosten voor overige wettelijke taken, kosten voor niet-wettelijke taken en kosten voor buitenlandse activiteiten. Hiervan zijn alleen de uitkomsten zichtbaar. Om te kunnen toezien of PWN niet te veel of te weinig kosten begroot voor drinkwatertaken, dient PWN toe te lichten hoe zij de verdeling heeft gemaakt en daarbij gebruikte verdeelsleutels inzichtelijk te maken. ACM concludeert daarom dat PWN vooralsnog niet voldoende transparant haar kosten splitst in drinkwaterkosten en niet-drinkwaterkosten. Daarnaast heeft PWN onvoldoende zichtbaar gemaakt op welke wijze de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking zijn betrokken bij het ramen van de kosten.

### *2. Drinkwatertarieven*

PWN stelt haar tarieven vast op basis van haar eigen tariefbeleid. PWN streeft naar stabiele tarieven en probeert schommelingen in tarieven te voorkomen. PWN gebruikt het



kostprijsmodel niet om haar tarieven vast te stellen; het kostprijsmodel wordt enkel gebruikt als controle achteraf. Het kostprijsmodel geeft inzicht in de bijbehorende kostprijs van alleen de variabele tarieven. PWN berekent geen kostprijzen voor de vastrechtstarieven. ACM kan daarom niet beoordelen of individuele tarieven in verhouding staan tot de kosten.



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Context</b> .....	<b>6</b>
2.1	Doelstelling tarieftoezicht.....	6
2.2	Wettelijke context advies ACM .....	6
2.3	Relevante artikelen wet- en regelgeving .....	7
<b>3</b>	<b>Toetsingskader van drinkwatertarieven</b> .....	<b>10</b>
3.1	Inhoudelijke toetsing .....	10
3.2	Werkwijze.....	12
<b>4</b>	<b>Totstandkoming van de drinkwatertarieven van PWN</b> .....	<b>13</b>
4.1	Betrokken informatie en proces .....	13
4.2	Beschrijving kostprijsmodel .....	13
4.3	Toetsing van de kosten aan wettelijke bepalingen (stap 1).....	16
4.3.1	Totstandkoming van de begroting .....	16
4.3.2	Splitsing kosten naar drinkwatertaken .....	17
4.3.3	Vermogenskosten.....	22
4.4	Toetsing van de tarieven aan wettelijke bepalingen (stap 2) .....	25
4.4.1	Opbrengsten .....	25
4.4.2	Tarieven .....	26
4.4.3	Publicatie van het tarievenoverzicht .....	29
<b>5</b>	<b>Conclusie PWN</b> .....	<b>31</b>
<b>6</b>	<b>Bijlagen</b> .....	<b>32</b>
6.1	Overzicht vastrecht tarieven .....	32
6.2	Overzicht variabele tarieven .....	32



## 1 Inleiding

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

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

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

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

ACM heeft getoetst of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen op een wijze die voldoet aan eisen die de wet daaraan stelt. ACM heeft zich daarbij gebaseerd op de informatie die ILT heeft ontvangen van PWN. Op 22 maart 2016 heeft PWN een toelichting gegeven op haar tarieven en ter onderbouwing een aantal stukken nagezonden. Daarnaast is PWN in de gelegenheid gesteld te reageren op een conceptrapportage en PWN heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

### Leeswijzer

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

---

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



## 2 Context

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

### 2.1 Doelstelling tarieftoezicht

De centrale doelstelling van de drinkwaterwetgeving is de bevordering van de volksgezondheid door de voorziening van drinkwater aan alle consumenten op een maatschappelijk verantwoorde wijze te waarborgen.<sup>2</sup> De wetgever heeft beoogd met de Drinkwaterwet de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij de drinkwaterbedrijven te leggen. De rol van de rijksoverheid daarbij is toezichhoudend, voorwaardenscheppend en kaderstellend.<sup>3</sup>

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

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

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

### 2.2 Wettelijke context advies ACM

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Relevant voor het toezicht op de tarieven zijn de artikelen 10 t/m 13 van de Drinkwaterwet, de artikelen 6 t/m 10 van het Drinkwaterbesluit en de artikelen 5 t/m 7 van de Drinkwaterregeling. Samen vormen deze artikelen het kader waarbinnen de drinkwaterbedrijven hun tarieven moeten vaststellen.

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

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

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



ILT houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Volgens artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling dient ILT bij de uitoefening van het toezicht op artikel 12, derde lid van de Drinkwaterwet en paragraaf 2.1 van het Drinkwaterbesluit advies te vragen aan ACM. Op 14 maart 2016 heeft ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2016.

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

### 2.3 Relevante artikelen wet- en regelgeving

#### Drinkwaterwet

##### Artikel 11

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

##### Artikel 12

1. Uit de begroting van het drinkwaterbedrijf blijkt op welke wijze de kosten, waaronder de vermogenskosten die ten hoogste mogen worden gehanteerd, in het tarief zijn verwerkt.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf brengt jaarlijks voor 1 oktober aan Onze Minister een verslag uit dat inzicht verschaft in de kosten, waaronder de vermogenskosten, die in het voorafgaande kalenderjaar zijn gehanteerd bij het vaststellen van de tarieven voor de levering van drinkwater en het gerealiseerde bedrijfsresultaat over dat jaar. Het verslag dient voorzien te zijn van een goedkeurende verklaring van een registeraccountant. Onze

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 18 (Amendement Jansen) en Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 25 (Amendement Van der Staaij).



Minister zendt dit verslag voor het einde van het kalenderjaar aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

3. Indien uit het verslag, bedoeld in het tweede lid, blijkt dat het gerealiseerde bedrijfsresultaat de voor dat jaar op basis van artikel 11, tweede lid, bepaalde vermogenskosten overschrijdt, draagt de eigenaar van een drinkwaterbedrijf er zorg voor dat die overschrijding wordt gecompenseerd in de tariefstelling voor het daaropvolgende kalenderjaar.

### **Drinkwaterbesluit**

#### *Artikel 8 In tarief door te berekenen kosten*

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

#### *Artikel 9. Raming van omzet en kosten*

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



*Artikel 10. Kostenposten en toerekening*

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

**Drinkwaterregeling**

*Artikel 6. Berekening vermogenskosten*

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



### 3 Toetsingskader van drinkwatertarieven

#### 3.1 Inhoudelijke toetsing

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

Stap 1: Toetsing van de kosten aan de wettelijke bepalingen

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

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

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

##### *Totstandkoming van de begroting*

- of uit de begroting blijkt op welke wijze de kosten – waaronder de vermogenskosten die ten hoogste mogen worden gehanteerd – in het tarief zijn verwerkt (Dww artikel 12, eerste lid);
- of het drinkwaterbedrijf heeft vastgesteld of zijn kostenefficiëntie (t-2) is verbeterd en of hij deze verbetering heeft betrokken bij het vaststellen van de begroting (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel a)<sup>6</sup>;
- of het drinkwaterbedrijf de resultaten van de onderlinge prestatievergelijking van de drinkwaterbedrijven heeft betrokken bij de totstandkoming van de begroting (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel b).

##### *Splitsing kosten naar drinkwatertaken*

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

##### *Vermogenskosten*

- of de activa gewaardeerd zijn tegen historische kostprijs (Dww artikel 11, vierde lid);
- of de toerekening van de kosten van materiële vaste activa plaatsvindt op basis van afschrijvingsmethoden en -termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald (Dww artikel 11, derde lid);
- of de activawaarde voor dat jaar het gemiddelde is van het begrote totaal van de activa op 1 januari en 31 december (Dwr artikel 6, tweede lid);

---

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



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

## Stap 2: Toetsing van de tarieven

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

### *Opbrengsten*

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

### *Tarieven*

- of de berekeningsmethode van de tarieven wordt gevormd door een raming van de kosten die worden doorberekend in de drinkwatertarieven (Dwb artikel 9, eerste lid, onderdeel b);
- of het drinkwaterbedrijf transparant maakt hoe vanuit de kosten – operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen – de tarieven zijn afgeleid (Dwb artikel 10, derde lid);
- of de tarieven die het drinkwaterbedrijf in rekening brengt voor de wettelijke taken niet discriminerend zijn (Dww artikel 11, eerste lid);
- of het door het drinkwaterbedrijf gepubliceerde tarievenoverzicht inzicht verschaft in de wijze waarop kosten voor levering van ander water dan drinkwater worden toegerekend (Dwb artikel 10, vierde lid).

### *Publicatie van het tarievenoverzicht*

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



### 3.2 Werkwijze

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

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



## 4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van PWN

### 4.1 Betrokken informatie en proces

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

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

Het kostprijsmodel beschrijft ACM in 4.2.

Op 22 maart 2016 heeft ACM samen met ILT een bezoek gebracht aan PWN. Tijdens dit bezoek heeft PWN een toelichting gegeven op bovengenoemde documenten door uitleg te geven over:

- De wijze waarop het kostprijsmodel tot stand is gekomen en de werking van het model;
- De wijze waarop PWN uit de totale begroting de kosten van niet-wettelijke taken, buitenlandregeling (1%) en overige wettelijke taken heeft onttrokken om zodoende tot de totale kosten van PWN voor drinkwater te komen;
- De wijze waarop PWN haar drinkwaterkosten vertaalt naar drinkwatertarieven;
- De wijze waarop PWN de kostenefficiëntie en onderlinge prestatievergelijking heeft betrokken bij de raming van de kosten.

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

ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 7 juli 2016 via ILT aan PWN toegestuurd. PWN is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te kunnen reageren op op het conceptadvies. PWN heeft op 19 september een reactie gestuurd, deze hebben ACM en PWN telefonisch besproken op 29 september. De reacties zijn in de rapportage waar relevant verwerkt.

### 4.2 Beschrijving kostprijsmodel

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

Dit kostprijsmodel is een Excelbestand, dat bestaat uit een aantal tabbladen.

Drinkwaterbedrijven vullen gegevens in, waarna in het model de kostprijzen berekend worden.

---

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



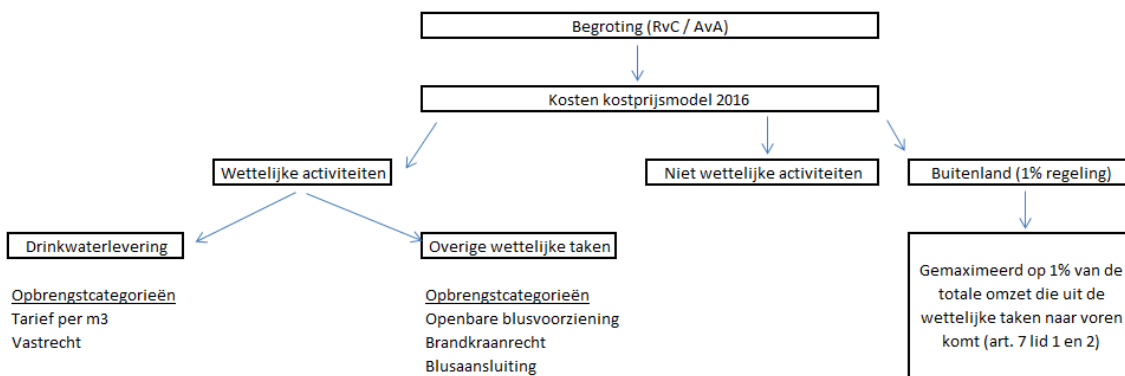
Naast het sectorkostprijsmodel heeft PWN ook een toelichting aangeleverd op de totstandkoming van de tarieven (hierna: Onderbouwing tarieven 2016). In deze toelichting beschrijft het drinkwaterbedrijf de toepassing van het sectorkostprijsmodel bij de totstandkoming van de tarieven.

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

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

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

14/32



De totale kosten bestaan uit directe kosten en indirecte kosten. De directe kosten van een activiteit zijn rechtstreeks toe te rekenen aan de activiteit waarvoor ze worden gemaakt. De indirecte kosten worden via een verdeelsleutel toegerekend aan de verschillende activiteiten. Onder de indirecte kosten vallen bijvoorbeeld de kosten van de huisvesting en personeelskosten. Het drinkwaterbedrijf kiest zelf de verdeelsleutels die zij wil hanteren.

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

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



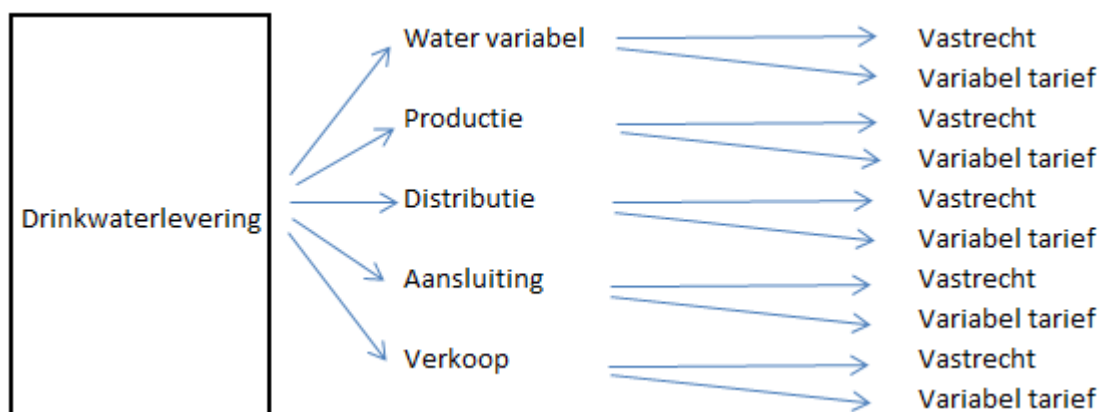
die een drinkwaterbedrijf maakt voor niet-drinkwatertaken terechtkomen in de drinkwatertarieven, of vice versa.

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

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

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

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



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

#### Overige tarieven

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

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



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

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

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

#### 4.3.1 Totstandkoming van de begroting

PWN stelt haar begroting op totaal bedrijfsniveau op. Hierbij is geen direct zicht op de kosten die verband houden met de drinkwatertaken. PWN hanteert het sectorkostprijsmodel om vanuit de totale bedrijfsbegroting tot de begroting voor alleen de drinkwatertaken te komen.

##### 4.3.1.1 Aansluiting bedrijfsbegroting met kostprijsmodel

Uit artikel 12, eerste lid van de Drinkwaterwet volgt dat uit de begroting van het drinkwaterbedrijf moet blijken op welke wijze de kosten in de tarieven zijn verwerkt. Aangezien PWN in het kostprijsmodel laat zien op welke wijze PWN vanuit de kosten de tarieven berekent, is het belangrijk dat het kostprijsmodel aansluit op de begroting zoals goedgekeurd door de directie en Raad van Commissarissen. Immers, als deze aansluiting er niet is, kan ACM niet zien op welke wijze de kosten in de tarieven zijn verwerkt.

ACM constateert dat PWN in het sectormodel uitgaat van € 182,6 mln aan totale kosten.<sup>10</sup> In de aan ACM verstrekte begroting 2016 bedraagt de totale bedrijfskosten € 181,9 mln.<sup>11</sup> Het verschil van € 0,7 mln is door PWN inzichtelijk gemaakt met een brugstaat (zie tabel 1).

	Bedragen (€ * 1 mln)	Totaal
<b>Begroting PWN</b>		<b>181,9</b>
<i>Correcties t.b.v. kostprijsmodel:</i>		
Opbrengsten Natuur en Recreatie (NR)	7,1	
Bijstelling productiekosten NR	- 4,2	
Geactiveerde productie	- 2,2	
<b>Totale correcties</b>		<b>0,7</b>
<b>Totale kosten kostprijsmodel</b>		<b>182,6</b>

Tabel 1: Aansluiting bedrijfsbegroting PWN en het kostprijsmodel

In de bedrijfsbegroting van PWN worden de netto operationele kosten weergegeven; PWN saldeert operationele kosten met bijbehorende opbrengsten. Ten behoeve van het kostprijsmodel corrigeert PWN de operationele kosten; eerst maakt ze de saldering ongedaan en daarna vermindert ze de kosten voor twee posten, omdat deze kosten gerelateerd zijn aan investeringen van PWN.

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

<sup>11</sup> Begroting in excelbestand 15 BP BER Berekeningen tbv BP 2016 dd 31-08-2015.



ACM stelt vast dat de aansluiting (bedrijfsbegroting 2016 met kosten uit kostprijsmodel) bij PWN zichtbaar is vastgelegd, en dat deze achteraf op grond van de begroting is te maken. Het kostprijsmodel is dus gebaseerd op een raming van de kosten (begroting). PWN handelt hiermee conform artikel 12, eerste lid van de Drinkwaterwet.

#### 4.3.1.2 *Kostenefficiëntie en Benchmark*

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

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

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

Tijdens het bedrijfsbezoek van ACM heeft PWN mondeling toegelicht dat zij aandacht besteedt aan de kostenbesparing onder meer door de uitkomsten van de onderlinge prestatievergelijking mee te nemen in het begrotingsproces. PWN geeft aan dat zij de afgelopen jaren vergeleken met de overige drinkwaterbedrijven een relatief laag vastrecht heeft gehad. PWN handhaaft het variabele tarief en het (basis) vastrecht tarief op het niveau van 2015. PWN geeft aan koststijgingen in het vastrecht tarief te verwerken en het variabel tarief constant te houden. PWN wil de tarieven zoveel mogelijk verlagen, omdat andere waterbedrijven dat ook doen.

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

#### 4.3.2 **Splitsing kosten naar drinkwatertaken**

Uit artikel 8, eerste lid van het Drinkwaterbesluit volgt dat een drinkwaterbedrijf uitsluitend de kosten die betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7, eerste en tweede lid van de Drinkwaterwet mag doorberekenen in de drinkwatertarieven. Voor de toets op dit artikel is het van belang dat PWN zichtbaar maakt dat enkel de kosten die betrekking hebben op de drinkwatertaken (artikel 7, eerste en tweede lid Drinkwaterwet) worden doorberekend in



de tarieven. ACM verwacht dat een drinkwaterbedrijf in het kostprijsmodel, danwel in een toelichtend document, inzichtelijk maakt:

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

#### 4.3.2.1 Werkwijze identificatie activiteiten

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

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

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

	Bedragen (€ * 1 mln)	Totaal
Begroting PWN kostprijsmodel		182,6
Drinkwaterlevering	168,1	
Overige wettelijke taken	5,7	
Buitenland	0,6	
Niet wettelijke taken	8,2	
Totaal verdeling in kostprijsmodel		182,6

Tabel 2: Verdeling kosten over de activiteiten

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

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

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

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



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

#### 4.3.2.2 *Werkwijze identificatie kosten*

Het kostprijsmodel start met de bedrijfsbegroting. PWN verdeelt deze kosten over drinkwaterlevering, overige wettelijke taken en niet-wettelijke taken. In het kostprijsmodel van PWN zijn alleen de uitkomsten zichtbaar. PWN maakt de hieraan ten grondslag liggende berekeningen en toewijzingen niet inzichtelijk. Het is niet transparant wat directe en indirecte kosten zijn en welke verdeelsleutels PWN heeft gebruikt bij het toewijzen en toerekenen van de indirecte kosten. PWN heeft tijdens het bedrijfsbezoek aangegeven zo volledig mogelijk te zijn geweest in het identificeren van de projecten, door haar business controllers de projecten laten identificeren.

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

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

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

#### 4.3.2.3 *Conclusie*

Hoewel PWN belangrijke stappen heeft gezet in de transparantie van de kosten van de drinkwater, concludeert ACM dat PWN vooralsnog niet volledig voldoet aan artikel 8, eerste lid



van het Drinkwaterbesluit om de volgende redenen:

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

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

PWN heeft op grond van de hierboven vermelde stappen de kosten voor drinkwaterlevering geïdentificeerd. Zoals vermeld is de omvang van de kosten voor drinkwaterlevering bij PWN € 168,1 mln. PWN wijst deze kosten van drinkwaterlevering vervolgens toe aan water (variabele tarieven) en capaciteit (vastrecht tarieven). Dit doet PWN in een aantal stappen. De eerste stap is om de totale kosten voor drinkwaterlevering onder te verdelen naar vijf hoofdprocessen, te weten: water variabel, productie, distributie, aansluiting en verkoop. De tweede stap is om de kosten van elk hoofdproces te alloceren aan capaciteit of water.

##### Stap a

PWN gebruikt in het kostprijsmodel de kostenindeling (kostenopbouw) uit het protocol. Het protocol is gedetailleerder dan de kostenindeling in de begroting van PWN. PWN geeft in het kostprijsmodel de kosten gesplitst over 22 benchmarkprocessen<sup>15</sup> weer. Twaalf benchmarkprocessen zijn aan één of meerdere hoofdprocessen toe te wijzen met verdeelssleutels. De kosten van de andere tien benchmarkprocessen schaaft PWN onder overheadkosten en worden op basis van FTE toegerekend aan de 5 hoofdprocessen. PWN heeft de verdeelsleutels zichtbaar gemaakt in het kostprijsmodel, maar geeft geen toelichting op deze verdeelsleutels in het kostprijsmodel (of toelichtingsdocument). De kostenverdeling naar hoofdprocessen leidt tot onderstaande uitkomst.

---

<sup>15</sup> De benchmarkprocessen zijn onderdeel van het Protocol en dienen om de operationele kosten op procesniveau van drinkwaterbedrijven onderling te kunnen vergelijken. Daarvoor zijn processen vooraf gedefinieerd en moeten drinkwaterbedrijven de kosten die daarmee verband houden in die categorie rapporteren. ACM merkt op dat dit een andere dwarsdoorsnede is van de kosten en niet toeziet op de scheiding van kosten voor drinkwatertaken vs. niet-drinkwatertaken.



Hoofdproces	Operationele kosten	Afschrijvingen	Belastingen	Vreemd vermogenskosten	Totaal (* € 1.000)
Water variabel	11.868	-	-	-	11.868
Productie	59.699	21.799	275	3.739	85.512
Distributie	15.215	11.971	-	3.283	30.469
Aansluiting	5.829	1.325	-	2.933	10.087
Verkoop	21.230	3.686	-	5.243	30.159
<b>Totaal</b>	<b>113.841</b>	<b>38.781</b>	<b>275</b>	<b>15.198</b>	<b>168.095</b>

Tabel 3: Kostenverdeling naar hoofdprocessen

#### Stap b

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

Hoofdproces	Water (variabel tarief)	Capaciteit (vastrecht)
Water variabel *1	100%	0%
Productie *2	88,2%	11,8%
Distributie *3	52,0%	48,0%
Aansluiting *4	0,9%	99,1%
Verkoop *5	33,0%	67%

Tabel 4: Verdeelsleutels t.b.v. kostenverdeling naar water en capaciteit

PWN licht deze verdeelsleutels als volgt toe:

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

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

\*3 PWN geeft geen nadere toelichting hoe tot deze verdeling is gekomen.

\*4 PWN hanteert als grondslag hiervoor de benuttingsgraad distributie. De benuttingsgraad distributie geeft de tijdsduur weer dat een aansluiting daadwerkelijk wordt gebruikt. De tijdsduur dat een aansluiting echt wordt gebruikt wordt toegewezen aan water, het restant wordt toegewezen aan vastrecht.

\*5 PWN verdeelt deze kosten evenredig op grond van de aanname dat de kosten verdeeld zijn op basis van 1/3 vs. 2/3.

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



	Water (Variabel tarief)	Capaciteit (vastrecht)	Totaal
Operationele kosten	79.507	34.335	113.842
Afschrijvingen	26.685	12.096	38.781
Belastingen	243	32	275
Vreemd vermogenskosten	6.763	8.435	15.198
<b>Totaal kosten</b>	<b>113.198 (67,3%)</b>	<b>54.898 (32,7%)</b>	<b>168.096 (100%)</b>
<b>Rendement</b>	<b>5.601 (94,1%)</b>	<b>351 (5,9%)</b>	<b>5.951 (100%)</b>
<b>Totaal kosten (incl rendement)</b>	<b>118.799</b>	<b>55.249</b>	<b>174.047</b>

Tabel 5: Kostenverdeling naar water en capaciteit

PWN wijst 67,3% van de kosten van drinkwaterlevering toe aan water en 32,7% aan capaciteit. ACM merkt op dat de toewijzing van het rendement (op totaalniveau) afwijkt ten opzichte van de verdeling van de kosten. De totale kosten (incl. rendement) vormen de basis voor de tarieven die ACM verder beoordeelt in paragraaf 4.4.

### 4.3.3 Vermogenskosten

#### 4.3.3.1 Waardering historische kostprijs

Uit artikel 11, vierde lid van de Drinkwaterwet volgt dat het drinkwaterbedrijf als grondslag voor het berekenen van de vermogenskosten de materiële vaste activa moet waarderen tegen de historische kostprijs.

In het jaarverslag 2014 vermeldt PWN dat de materiële vaste activa worden gewaardeerd tegen aanschaffingsprijs verminderd met de lineaire afschrijvingen en eventuele subsidies. Onder aanschaffingsprijs wordt verstaan de verkrijgingsprijs, hetzij de vervaardigingsprijs inclusief toegerekende financieringskosten tijdens de bouwperiode.

ACM constateert dat de waarde van de activa voor 2016 zoals opgenomen in het kostprijsmodel in lijn ligt met de waardering zoals opgenomen in de jaarrekening 2014. ACM constateert dat de waardering van vaste activa in de jaarrekening in lijn is met artikel 11, vierde lid van de Drinkwaterwet.

#### 4.3.3.2 Toerekening kosten van activa

Uit artikel 11, derde lid, van de Drinkwaterwet volgt dat het drinkwaterbedrijf de kosten van materiële vaste activa dient toe te rekenen op basis van afschrijvingsmethoden en –termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald. Algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes houden in dat kosten verdeeld worden op basis van het relatieve gebruik (de inzet) van het actief voor een bepaalde activiteit. Hierbij is onderscheid te maken naar activa die volledig aan één activiteit zijn toe te wijzen en activa die voor



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

PWN heeft de afschrijvingen en activa verdeeld over drinkwaterlevering, overige wettelijke taken, buitenland en niet wettelijke taken (zie tabel)<sup>16</sup>.

Activiteit (bedragen * € 1.000)	Afschrijvingskosten (A)	Activawaarde (B)*	Procentueel (= A/B)
Drinkwaterlevering	38.781	568.058	6,8%
Overige wettelijke activiteiten	-	172.757	0%
Buitenland (1% regeling)	-	670	0%
Niet wettelijke activiteiten	1.414	3.769	37,5%

Tabel 6: Afschrijvingskosten en activa per activiteit

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

Ten aanzien van de afschrijvingsmethoden en –termijnen licht PWN in het jaarverslag 2014 toe dat de afschrijving op de overige materiele vaste activa vindt plaats volgens het lineaire systeem en is gebaseerd op bedrijfseconomisch verantwoord geachte gebruiksduren. Over terreinen en gronden vindt geen afschrijving plaats.

ACM is van mening dat PWN de kosten van de activa toerekent op basis van algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes. Op grond van het bovenstaande vindt ACM het aannemelijk dat PWN voldoet aan artikel 11, derde lid, van de Drinkwaterwet.

#### 4.3.3.3 Activawaarde is gemiddelde van begrote totaal

Uit artikel 6, tweede lid, van de Drinkwaterregeling volgt dat het drinkwaterbedrijf de activawaarde moet berekenen als het gemiddelde van de activawaarde per 1 januari en 31 december van het jaar waarvoor de toegestane vermogenskosten worden berekend. De liquide middelen worden niet tot de activawaarde gerekend.

PWN begroot de gemiddelde activa waarde van PWN voor 2016 op € 745 mln. PWN geeft in het kostprijsmodel op 1 januari een waarde van € 741 mln en op 31 december een waarde van € 749 mln op. Deze waarden komen niet exact overeen met de balansgegevens in de meerjaren begroting, maar deze liggen daar wel vlak bij<sup>17</sup>. Hierin worden deze waarden ook onderbouwd op basis van verwachte investeringen en afschrijvingen. In het kostprijsmodel splitst PWN de activawaarde niet naar drinkwaterlevering, wettelijke activiteiten, buitenland en niet-wettelijke activiteiten. PWN heeft de splitsing van de gemiddelde activa waarde alsnog

<sup>16</sup> Bron: email van 19 september van PWN aan ACM.

<sup>17</sup> Bron: 15 BP BER Berekeningen tbv BP 2016 dd 31-08-2015, tabblad Begroting meerjaren.



gemaakt, voor drinkwaterlevering begroot PWN de gemiddelde activa waarde voor 2016 op € 568 mln.

ACM meent dat PWN in het kostprijsmodel de activawaarde van PWN inderdaad op grond van bovenstaande rekenregels heeft berekend. ACM vindt het aannemelijk dat PWN voldoet aan artikel 6, tweede lid, van de Drinkwaterregeling. Kanttekening is dat dit niet volledig navolgbaar is, doordat de activawaarden in de meerjaren begroting iets afwijken. Daarnaast is in de meerjaren begroting en het kostprijsmodel nog geen onderscheid naar drinkwaterlevering, wettelijke activiteiten, buitenland en niet-wettelijke activiteiten.

#### 4.3.3.4 *Kosten buitenlandse activiteiten (1% regeling)*

Uit artikel 8, tweede lid, van het Drinkwaterbesluit volgt dat de kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland maximaal 1% mogen bedragen van de geraamde omzet van de drinkwatertaken. In het kostprijsmodel geeft PWN € 650.000 aan kosten op ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland. De omzet voor waterlevering heeft PWN begroot op € 174,7 mln<sup>18</sup>, waarmee de kosten voor buitenlandse activiteiten 0,37% bedragen van de geraamde omzet van de drinkwatertaken. PWN handelt hiermee conform artikel 8, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

#### 4.3.3.5 *Begrootte vermogenskosten bedragen niet meer dan vastgestelde WACC*

Uit artikel 11, tweede lid Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid, van de Drinkwaterregeling volgt dat het drinkwaterbedrijf de vastgestelde vermogenskostenvergoeding niet mag overschrijden.<sup>19</sup> De vastgestelde vermogenskostenvergoeding voor de periode 2016 en 2017 bedraagt 4,2%. Uit artikel 8, derde lid, van het Drinkwaterbesluit volgt dat de kosten ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland in mindering worden gebracht op de toegestane vermogenskostenvergoeding. Dit betekent dat de kosten ten laste van het resultaat van de drinkwatertaken worden gebracht.

Voor 2016 begroot PWN € 21,1 mln<sup>20</sup> aan vermogenskosten voor drinkwaterlevering en € 650.000 aan kosten op ter bevordering van goede drinkwatervoorziening in het buitenland, dit komt neer op een WACC van 3,8%.<sup>21</sup> ACM stelt vast dat PWN handelt conform artikel 11, tweede lid Drinkwaterwet, artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling en artikel 8, derde lid

<sup>18</sup> Bron: cel G38 op tabblad "Rapportage ILT" van 19 Kostprijsmodel PWN.

<sup>19</sup> Dit betekent dat het drinkwaterbedrijf ten hoogste de geldende gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet (hierna: WACC) mag hanteren. De WACC is het quotiënt van de vermogenskosten en de gemiddelde waarde van de activa.

<sup>20</sup> Bij bestudering van het kostprijsmodel van PWN constateert ACM een onjuiste verwijzing bij de berekening van de omzet volgend uit het vastrechtstarief. Wanneer deze fout wordt gecorrigeerd bedragen de totale vermogenskosten € 21,4 mln in plaats van € 21,1 mln, de WACC komt dan neer op 3,9%.

<sup>21</sup> (Vermogenskosten Drinkwaterlevering (€ 21,1 mln) + de kosten voor bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland (€ 0,65 mln)) / activa drinkwaterlevering (€ 568 mln) = 3,8%.



van het Drinkwaterbesluit.

#### 4.3.3.6 *Compensatie positief verschil gerealiseerde en toegestane vermogenskosten*

Uit artikel 12, tweede en derde lid, van de Drinkwaterwet volgt dat het drinkwaterbedrijf een toets moet uitvoeren op de gerealiseerde vermogenskosten om vast te stellen of sprake is van een overschrijding van de toegestane vermogenskosten. Het drinkwaterbedrijf legt dit vast in een verslag vergezeld van een goedkeurende verklaring van een registeraccountant. Indien uit dit verslag blijkt dat er sprake is van een overschrijding dient het drinkwaterbedrijf dit te compenseren in de tarieven voor het jaar t+2.

Uit dit verslag blijkt dat er geen overschrijding was van de toegestane vermogenskosten. ACM heeft op basis van dit verslag berekend dat de gerealiseerde vermogenskosten 4,3% bedraagt, terwijl de toegestane vermogenskostenvergoeding in 2014 4,8% was.<sup>22</sup> ACM stelt op basis hiervan vast dat PWN in lijn handelt met artikel 12, tweede en derde lid, van de Drinkwaterwet.

ACM merkt hierbij op dat bovengenoemd verslag is opgesteld in overeenstemming met het Protocol Prestatievergelijking Drinkwaterbedrijven 2012<sup>23</sup> en een bijbehorende invulinstructie. ACM plaats hierbij de kanttekening dat ACM niet kan vaststellen dat deze wijze van opstellen van dit verslag conform de bedoeling van artikel 12, tweede lid van de Drinkwaterwet is geschiedt. Dit Protocol heeft immers uitsluitend als doel de prestaties van drinkwaterbedrijven te vergelijken en geeft aan dat de kostentoedeling in het kader van het tarieftoezicht op de drinkwaterbedrijven hiervan kan afwijken.

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

In deze paragraaf zullen de volgende onderwerpen worden behandeld:

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

### 4.4.1 Opbrengsten

#### 4.4.1.1 *Kostendekkendheid van de tarieven*

In artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet is opgenomen dat een drinkwaterbedrijf kostendekkende tarieven moet hanteren. Volgens artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit, voldoet een drinkwaterbedrijf in ieder geval aan de eis van kostendekkendheid wanneer de

---

<sup>22</sup> Gerealiseerde vermogenskosten à € 25 mln. (A) plus Buitenlandse activiteiten 1% regeling à € 0,7 mln. (B) afgezet tegen het gemiddelde balanstotaal à € 653 mln (C) levert 3,9% op via de formule:  $[(A+B)/100] * 100\%$ .

<sup>23</sup> Protocol prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2015, 10 december 2014.



totale begrote omzet voor drinkwatertaken niet groter is dan de totale begrote kosten voor deze taken. ACM heeft getoetst of PWN niet meer opbrengsten dan kosten heeft begroot voor vastrecht en variabele tarieven in 2016.

De begrote omzet voor vastrecht en variabele tarieven bedraagt € 174,7 mln<sup>24</sup>, dit is 92,6% van de totale omzet van PWN. De begrote omzet uit vastrecht en variabele tarieven is gelijk aan de kosten (incl. de door ACM berekende eigen vermogenskosten<sup>25</sup>) die het drinkwaterbedrijf hiervoor begroot.<sup>26</sup> Bij de toets van kostendekkendheid neemt ACM als uitgangspunt dat PWN op een juiste wijze een scheiding heeft aangebracht tussen kosten voor wettelijke taken en niet-wettelijke taken.

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

#### 4.4.1.2 Omzet

Uit artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit volgt dat de raming van de met drinkwatertaken te behalen omzet mede gebaseerd moet zijn op de daadwerkelijk gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar (2014). Om dit te kunnen toetsen maakt PWN idealiter inzichtelijk of de omzet in 2016 plus afzetgroei en tariefwijzigingen in lijn ligt met de omzet in 2014. ACM beschikt echter niet over de benodigde gegevens voor deze toets. PWN heeft echter aangetoond dat de begrote omzet voor het jaar 2016 met de onderliggende gegevens 2016 nauwelijks afwijkt van de laatste jaarprognose over 2015.

ACM acht het aannemelijk dat PWN in lijn handelt met artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit.

### 4.4.2 Tarieven

#### 4.4.2.1 Tariefbeleid

PWN gebruikt bij het vaststellen van de tarieven haar eigen tariefbeleid. De kostprijzen die berekend worden met het kostprijsmodel dienen als controle achteraf, maar worden niet gebruikt bij het vaststellen van de tarieven. PWN geeft aan dat het door middel van het kostprijsmodel verlieslatende activiteiten geïdentificeerd kunnen worden. Op basis van deze informatie zal PWN de tarieven van een aantal activiteiten aanpassen. PWN geeft aan dat het variabele tarief en het vastrechtstarief ongewijzigd blijven ten opzichte van 2015.

---

<sup>24</sup> Bij bestudering van het kostprijsmodel van PWN constateert ACM een onjuiste verwijzing bij de berekening van de omzet volgend uit het vastrechtstarief. Wanneer deze fout wordt gecorrigeerd bedraagt de totale omzet uit vastrecht 55,5 mln in plaats van 55,2 mln.

<sup>25</sup> Zie voor een toelichting op de hoogte van de eigen vermogenskosten paragraaf 4.3.3.5.

<sup>26</sup> Zie hiervoor bijlage 6.1.



De bovenstaande tariefmethodiek leidt tot de volgende keuzes:

1. PWN handhaaft het variabele tarief op € 1,21 per m<sup>3</sup> in 2016;
2. PWN handhaaft het basis vastrecht tarief (voor beschikbaar gestelde capaciteit van 1,5 m<sup>3</sup>/uur) op € 58,80 in 2016;
3. PWN stelt de aansluittarieven vast op een kostendekkend niveau.

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

PWN heeft 13 verschillende tarieven voor vastrecht en daarnaast nog een tarief per m<sup>3</sup>/uur voor aansluitingen met een afname groter dan 15 m<sup>3</sup>/uur.<sup>27</sup> PWN heeft het kostprijsmodel niet gebruikt om voor vastrecht kostprijzen te berekenen. Op basis van het verwachte aantal aansluitingen bedraagt de geschatte omzet op basis van het vastrecht tarief €55,5 mln, dit is 31,8% van de totale omzet uit drinkwaterlevering. Een volledig overzicht van tarieven voor vastrecht in 2016 zoals gepubliceerd op de website staat in bijlage 6.1.<sup>28</sup>

PWN heeft 2 verschillende tarieven voor verbruik. PWN heeft voor elk variabele tarief een kostprijs uitgerekend. Op basis van de verwachte afzet zoals weergegeven in het afzetplan van PWN bedraagt de geschatte opbrengst op basis van het variabele tarief €119,2 mln, dit is 68,2% van de totale omzet uit drinkwaterlevering. Een volledig overzicht van de kostprijzen en tarieven voor verbruik in 2016 staat in bijlage 6.2.

#### 4.4.2.2 *Tariefstelling*

Volgens artikel 9, eerste lid, onderdeel b van het Drinkwaterbesluit, moeten de elementen en wijze van berekening van de tarieven gevormd worden door een raming van de kosten van de drinkwatertaken. Hieruit volgt dat de wijze van berekening van de tarieven voor drinkwatertaken gebaseerd moet worden op een raming van de kosten voor deze taken. Naast de eis van kostendekkendheid op totaalniveau dienen tarieven op individueel niveau in ieder geval in redelijke verhouding te staan tot de kosten.<sup>29</sup>

Zoals toegelicht in 4.4.2.1 baseert PWN haar tarieven op haar eigen tariefbeleid. De tarieven zijn derhalve niet gebaseerd op de uitkomsten van het kostprijsmodel. PWN gebruikt het kostprijsmodel als controle om vast te stellen of sprake is van grote afwijkingen in de berekende kostprijs en het uiteindelijk gehanteerde tarief. De eigen vermogenskosten worden door PWN gebruikt als sluitpost tussen de kostprijzen en de tarieven. PWN rekent 67,3% van de kosten

---

<sup>27</sup> Op basis van de tarieven van PWN zoals deze op haar website vermeld zijn.

<sup>28</sup> Deze tarieven en tariefcategorieën komen niet overeen met de tarieven zoals ze op de website zijn vermeld.

<sup>29</sup> Brief van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu aan de ILT van 19 november 2013, IenM kenmerk IENM/BSK-2013/268016.



toe aan water (het variabele tarief) en 32,7% aan capaciteit (vastrecht), zie tabel 5. PWN heeft het rendement verdeeld in een verhouding van 94,1% tegenover 5,9% voor respectievelijk water (variabele tarief) en capaciteit (vastrecht). Hieruit blijkt dat de verhouding tussen kosten van water en capaciteit niet in lijn ligt met de verhouding tussen de rendementen van water en capaciteit.

ACM constateert bovendien dat PWN andere vastrechtstarieven in rekening brengt dan zij heeft opgenomen in het kostprijsmodel. PWN heeft aangegeven dat het kostprijsmodel niet de vastrechtstarieven bevat die zij in rekening brengt bij klanten. PWN factureert namelijk niet op basis van de grootte van de aansluiting maar op basis van gebruik. Het kostprijsmodel dat PWN gebruikt stelt de vastrechtstarieven op basis de grootte van de aansluiting, wat een omrekening vereist. PWN geeft in het kostprijsmodel geen inzicht in de verhouding tussen kostprijs en de daadwerkelijke vastrechtstarieven.

Het verschil in het variabele tarief per verbruikscategorie is niet met een afwijkende kostprijs onderbouwd. De winstmarge verschilt per categorie, van 0,3% van de kostprijs voor grootzakelijke klanten tot 5,9% bij particulieren en kleinzakelijke klanten. Een overzicht van de tarieven van PWN, zoals opgenomen in het kostprijsmodel in 2016 staat in de bijlage.

Voor het inzicht in de totstandkoming van de tarieven verwacht ACM dat PWN per tarief aangeeft hoe deze is afgeleid uit de kostprijs. ACM constateert dat er geen kostprijzen berekend zijn voor vastrecht. Daarnaast is er sprake van variërende marges bij de tarieven waar dit wel inzichtelijk is gemaakt. ACM benadrukt dat de marge per tarief niet per definitie gelijk hoeft te zijn, maar dat als een drinkwaterbedrijf de marge baseert op beleid, de marge dan voor iedere categorie toegelicht moet worden. PWN maakt niet inzichtelijk waardoor de verschillen tussen de eigen vermogenskosten per tarief worden verklaard.

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

#### 4.4.2.3 *Transparantie opbouw tarieven*

Uit artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit volgt dat transparant moet zijn hoe vanuit de kosten – operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen – de tarieven zijn afgeleid. ACM heeft beoordeeld hoe PWN hier invulling aan heeft gegeven.

Uit paragraaf 4.3.2.2 blijkt dat PWN inzichtelijk maakt in het kostprijsmodel welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vreemd vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor drinkwaterlevering. Vervolgens maakt PWN inzichtelijk hoe deze kosten worden toegerekend aan water en capaciteit. PWN toont het verschil tussen de variabele tarieven en de kostprijzen.



Het verschil schrijft PWN toe aan eigen vermogenskosten (de winstmarge). ACM heeft geen verklaring ontvangen van het grote verschil in de winstmarge tussen water en capaciteit .

Hoewel PWN niet inzichtelijk maakt hoe de kosten zich verhouden tot individuele tarieven, concludeert ACM dat PWN inzichtelijk maakt hoe de kosten zich verhouden tot water en capaciteit. Op basis van het bovenstaande handelt Waternet conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Voor de overige tarieven geldt dat het kostprijsmodel geen kostprijs berekend.

#### 4.4.2.4 *Niet discriminerende tarieven*

Artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet stelt dat drinkwatertarieven niet discriminerend behoren te zijn. Aan de eis van niet discriminerende tarieven wordt ten minste voldaan als voor gelijke gevallen gelijke tarieven gerekend worden.

Uit de tariefgroepen die PWN hanteert voor blijkt dat er een objectieve grondslag is bij het onderscheid dat wordt gemaakt tussen verschillende afnemers en daarbij behorende tarieven. ACM is van mening dat PWN handelt conform de bepaling in artikel 11, eerste lid van de Drinkwaterwet om niet discriminerende tarieven te hanteren.

#### 4.4.2.5 *Ander water dan drinkwater*

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

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

Op basis van bovenstaande komt ACM tot een soortgelijke conclusie als uit paragraaf 4.3.2. Hoewel PWN belangrijke stappen heeft gezet in de kostentoerekening naar drinkwateractiviteiten, concludeert ACM dat PWN vooralsnog niet volledig voldoet aan artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit.

#### 4.4.3 **Publicatie van het tarievenoverzicht**

Volgens artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit moet het drinkwaterbedrijf een



overzicht publiceren van de tarieven die zij in rekening brengt voor het uitvoeren van de drinkwatertaken. ACM heeft vastgesteld met een bezoek aan de website<sup>30</sup> op 10 februari dat PWN de tarieven voor drinkwaterlevering heeft gepubliceerd. Op basis hiervan concludeert ACM dat PWN handelt conform artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

ACM merkt hierbij opnieuw op dat de vastrechtstarieven opgenomen in het kostprijsmodel afwijken van de genoemde tarieven in de online publicatie. In het kostprijsmodel hanteert PWN een andere indeling van tarieven.

---

<sup>30</sup> <https://www.pwn.nl/consument/klantenservice/Paginas/tarieven.aspx>



## 5 Conclusie PWN

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

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

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

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

Ten derde, de relatie tussen kostprijzen en tarieven. PWN stelt haar tarieven vast op basis van haar eigen tariefbeleid. PWN streeft naar stabiele tarieven en probeert schommelingen in tarieven te voorkomen. PWN gebruikt het kostprijsmodel niet om haar tarieven vast te stellen; het kostprijsmodel wordt enkel gebruikt als controle achteraf. Het kostprijsmodel geeft inzicht in de bijbehorende kostprijs van alleen de variabele tarieven. PWN berekent geen kostprijzen voor de vastrechtstarieven. ACM kan daarom niet beoordelen of individuele tarieven in verhouding staan tot de kosten.



## 6 Bijlagen

### 6.1 Overzicht vastrecht tarieven

Aansluitcategorie	Aantal afnemers	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
1,5				58,80	
3				241,00	
5				437,00	
6				836,00	
7				1.242,00	
8				1.645,00	
9				2.005,00	
10				2.335,00	
11				2.848,00	
12				3.796,00	
13				4.896,00	
14				6.131,00	
15				7.301,00	
Meer dan 15				512,00 p/m <sup>3</sup>	
<b>Subtotaal</b>					<b>55.469.769</b>
sprinklers					817
<b>Totaal</b>					<b>55.470.614</b>

Tabel 7: Vastrecht tarieven 2016 PWN<sup>31</sup>

### 6.2 Overzicht variabele tarieven

Verbruikscategorie	Verbruik in m <sup>3</sup>	Kostprijs in EUR	Marge in procenten	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
Particulier en klein zakelijk	82.471.380	1,14	0,07	1,21	99.625.427
Groot zakelijk	17.100.000	1,14	0,00	1,14	19.555.560
<b>Totaal</b>					<b>119.180.987</b>

Tabel 8: Variabele tarieven 2016 PWN<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Bron: Kostprijsmodel 2016

<sup>32</sup> Bron: Kostprijsmodel 2016