



Advies

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

Datum
Onderwerp Vitens 2013

Bijlage(n)

Pagina
1/27

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 2013 van Vitens. 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 kostenraming;

Stap 2: toetsing van de totstandkoming van de tarieven.

Bij de toets op de kostenraming is het van belang dat een drinkwaterbedrijf alleen kosten raamt voor drinkwateractiviteiten zoals bedoeld in de wet. Dit moet blijken uit de vormgeving van de financiële kostentoerekening. Wanneer de kostentoerekening niet op een correcte wijze plaatsvindt, kan dit leiden tot kruissubsidies en daarmee tot te hoge of te lage drinkwatertarieven.

Voor de toetsing van de totstandkoming van de tarieven is het in de eerste plaats van belang dat met de gehanteerde 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, om kruissubsidiëring tussen afnemers te voorkomen.

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

Kostenraming

ACM heeft financiële gegevens van Vitens ontvangen waaruit blijkt dat Vitens een kostenraming voor het jaar 2013 heeft gemaakt die weinig afwijkt van eerdere jaren. Vitens verklaart dat zij het protocol¹ gebruikt om de totale kosten te verdelen tussen drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. ACM is echter van mening dat dit protocol, dat uitsluitend is bedoeld om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen drinkwaterbedrijven te verbeteren, niet geschikt is om deze verdeling te maken. ACM concludeert daarom dat Vitens niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Vitens inderdaad kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betreft bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en zijn de tarieven die

¹ Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012.



Vitens in rekening brengt voor niet-drinkwateractiviteiten te laag. ACM vindt het wenselijk dat de kostentoekening naar drinkwateractiviteiten wordt aangepast conform de bedoeling van de wet.

Totstandkoming van de tarieven

Vitens behaalt met de gehanteerde tarieven niet meer inkomsten dan de begrote kosten. Hiermee handelt Vitens volgens artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit en zijn de tarieven op totaalniveau kostendekkend. Uit het oogpunt van transparantie vindt ACM het wenselijk dat Vitens inzicht biedt in de kostendekkendheid op tariefniveau. Gelet op het grote aandeel van gegenereerde inkomsten uit de tarieven voor vastrecht en de levering van drinkwater, ziet ACM vooral het belang om dit inzicht bij deze tarieven te bieden.



Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Management samenvatting | 2 |
| 1 Inleiding..... | 5 |
| 2 Context | 6 |
| 2.1 Doelstelling tarieftoezicht..... | 6 |
| 2.2 Wettelijke context advies ACM | 6 |
| 2.3 Relevante wetsartikelen..... | 7 |
| 3 Toetsing van drinkwatertarieven | 10 |
| 3.1 Inhoudelijke toetsing | 10 |
| 3.2 Werkwijze..... | 12 |
| 4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Vitens..... | 13 |
| 4.1 Betrokken informatie en proces | 13 |
| 4.2 Algemeen beeld tariefsopbouw 2013 en bedrijfsverslag 2011..... | 13 |
| 4.3 Toetsing van de kosten (stap 1) | 16 |
| 4.4 Toetsing van de tarieven (stap 2) | 21 |
| 5 Conclusie en advies Vitens | 27 |



1 Inleiding

In 2011 is de nieuwe wetgeving voor de drinkwatersector in werking getreden: de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Met de inwerkingtreding van deze wetgeving is het toezicht op de kostendekkendheid en de totstandkoming van de tarieven voor drinkwater geïntroduceerd.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. De Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) heeft daarbij een adviserende taak; de ILT is gehouden bij de uitoefening van het tarieftoezicht advies te vragen aan ACM. Op 1 november 2013 heeft de ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2013.

Deze rapportage bevat het advies over de tarieven van het tariefjaar 2013 van drinkwaterbedrijf Vitens. Een vergelijkbare rapportage is opgesteld voor de andere drinkwaterbedrijven.

Ten behoeve van haar advies heeft ACM 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 de ILT heeft ontvangen van Vitens. Daarnaast heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Vitens op 14 november 2013. Vitens heeft een toelichting gegeven op haar tarieven en ter onderbouwing een aantal stukken toegezonden. Daarnaast is Vitens in de gelegenheid gesteld te reageren op een conceptrapportage.

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 2013 van Vitens beschreven. ACM vat haar oordeel over de tarieven samen in hoofdstuk 5.



2 Context

In dit hoofdstuk beschrijft ACM de wettelijke context waarbinnen de toetsing van de tarieven heeft plaatsgevonden.

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 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.⁴

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 kunnen vaststellen.

² Verwijzing naar memorie van toelichting drinkwaterwet.

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.



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 ACM. Op 1 november 2013 heeft de ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2013.

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 zou het drinkwaterbedrijf tarieven in rekening kunnen brengen die hoger zijn dan noodzakelijk voor een verantwoorde bedrijfsvoering.⁵ De tarieven dienen op transparante wijze tot stand te komen en non-discriminatoire te zijn.

2.3 Relevante wetsartikelen

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.

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).



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 kostentoekening 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 Toetsing van drinkwatertarieven

3.1 Inhoudelijke toetsing

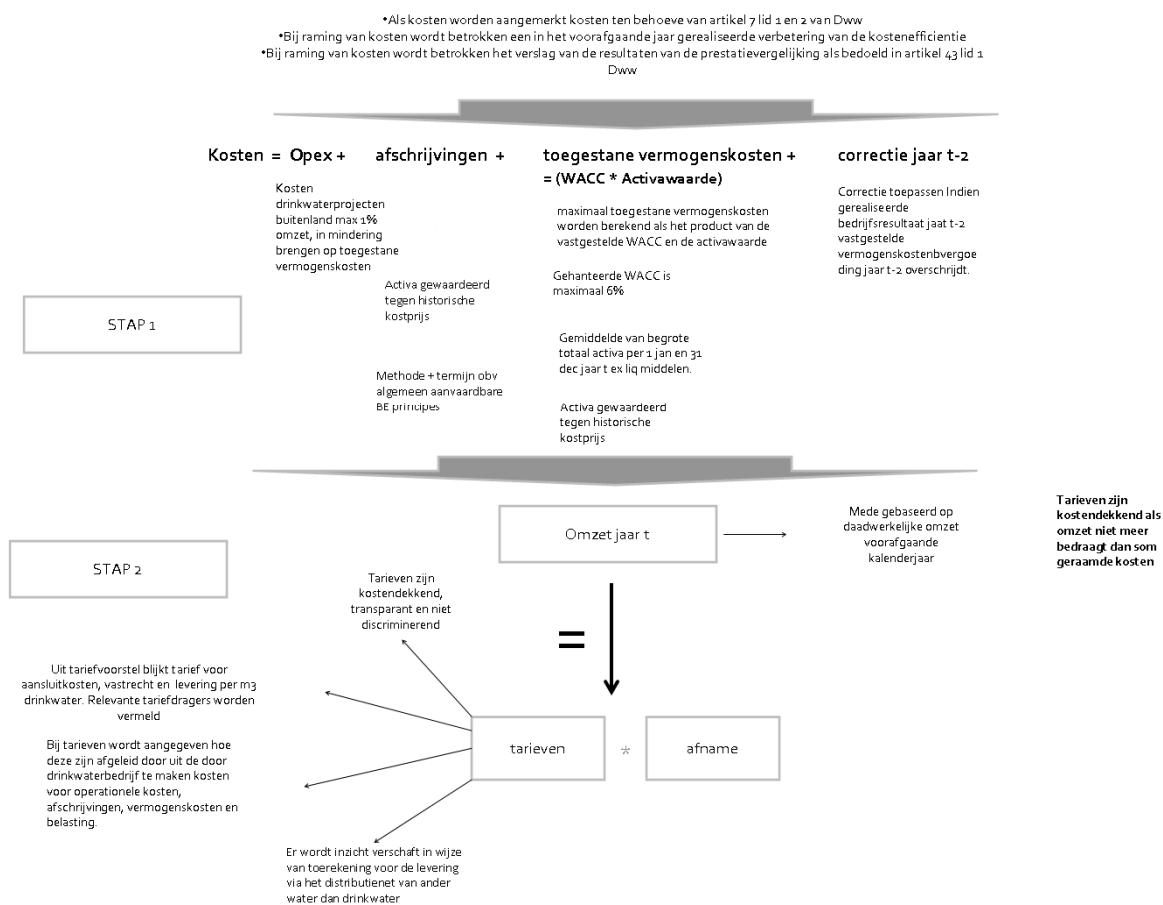
Zoals beschreven in hoofdstuk 2 toetst ACM ten behoeve van het advies aan de ILT of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in 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

In het onderstaande schema zijn de onderdelen van deze stappen weergegeven:

van kosten naar omzet naar tarieven



10/27



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.

ACM stelt bij deze stap vast:

- of het drinkwaterbedrijf aannemelijk maakt dat de begrote kosten die worden doorberekend in de tarieven betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7 van de Drinkwaterwet (Dwb artikel 8, eerste lid);
- of het drinkwaterbedrijf heeft vastgesteld of zijn kostenefficiëntie is verbeterd en of hij deze verbetering heeft betrokken bij de raming van de kosten (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel a);
- of het drinkwaterbedrijf de resultaten van de prestatievergelijking heeft betrokken bij de raming van de kosten (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel b)⁶;
- 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 afschrijvingskosten voor materiële vaste activa zijn berekend op basis van afschrijvingsmethoden en -termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald (Dww artikel 11, derde lid);
- of de activa gewaardeerd zijn tegen historische kostprijs (Dww artikel 11, vierde 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 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 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)⁷.

Stap 2: toetsing van de tarieven

De tweede stap bestaat uit het toetsen of de tarieven zijn berekend volgens de wettelijke eisen.

ACM stelt bij deze stap vast:

- of de raming van de omzet is gebaseerd op de gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar (Dwb artikel 9, eerste lid, onderdeel a);
- 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);

⁶ Dit is niet van toepassing op de tariefstelling 2013 aangezien de wettelijke prestatievergelijking voor dit tariefjaar nog niet behoefde te worden uitgevoerd.

⁷ Dit is niet van toepassing op de tariefstelling 2013 aangezien voor t-2 (i.c. 2011) nog geen norm voor de toegestane WACC is vastgesteld.



- of de tarieven kostendekkend zijn (Dww artikel 11, eerste lid en Dwb, artikel 9, derde lid) en of de tarieven die het drinkwaterbedrijf in rekening brengt voor de wettelijke taken, zijn berekend aan de hand van een begroting van de kosten voor deze taken (DWb artikel 9, eerste lid, onderdeel b);
- of het drinkwaterbedrijf transparant is over de totstandkoming van deze tarieven uit de kosten die hiervoor worden gemaakt, waarbij onderscheid wordt gemaakt in operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen (Dwb artikel 10, derde lid);
- of het overzicht inzicht verschaft in de wijze waarop kosten voor levering van ander water dan drinkwater worden toegerekend (Dwb artikel 10, vierde lid).

ACM acht het aannemelijk dat de tarieven van drinkwaterbedrijven transparant en niet discriminerend zijn (Dww artikel 11, eerste lid), maar toetst dit niet per drinkwaterbedrijf. Op basis van de verkregen informatie is het voor ACM niet na te gaan of de drinkwaterbedrijven transparant zijn over werkelijk alle tarieven die zij hanteren en of zij deze gelijk toepassen in gelijke gevallen.

3.2 Werkwijze

Op basis van het inhoudelijke toetsingskader heeft ACM zich – voor zover de informatie beschikbaar is – een oordeel gevormd over het voorstel van de drinkwatertarieven 2013 door onder andere:

- zich een beeld te vormen over de activiteiten en kenmerken van het drinkwaterbedrijf en het concern waarbinnen het drinkwaterbedrijf zich bevindt;
- kennis te nemen van de door het drinkwaterbedrijf uitgevoerde analyse van de gerealiseerde kostenefficiëntie;
- te beoordelen of de door het drinkwaterbedrijf gemaakte schattingen in de kostenramingen redelijk zijn, inclusief de wijze waarop de gerealiseerde kostenefficiëntie daarin is betrokken;
- te beoordelen of de toerekening van kosten aan de in de wet voorgeschreven tariefgroepen in lijn is met de omzet van het voorgaand jaar en na te gaan of de tariefberekeningen rekenkundig kloppen;
- kennis te nemen van de gerealiseerde gegevens uit het bedrijfsverslag en van de (strekking van de) daarbij afgegeven controleverklaring. Indien relevant heeft ACM kennis genomen van bevindingen/beperkingen van de accountant en heeft ACM deze meegenomen in haar beoordeling van de tarieven;
- de gemaakte schattingen in de tariefsopbouw te vergelijken met de gerealiseerde gegevens uit het bedrijfsverslag en het jaarverslag.



4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Vitens

4.1 Betrokken informatie en proces

In september 2013 heeft ACM voor de toetsing van de drinkwatertarieven 2013 de volgende informatie over Vitens van de ILT ontvangen:

- “Tariefsopbouw 2013”, gedateerd 29 november 2012;
- “Bedrijfsverslag 2011”, gedateerd 18 oktober 2012, hierna te noemen: bedrijfsverslag 2011. Dit document is voorzien van een goedkeurende controleverklaring van een externe accountant.

De tariefsopbouw 2013 en het bedrijfsverslag 2011 beschrijft ACM in 4.2

Op 14 november 2013 heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Vitens. Tijdens dit bezoek heeft Vitens een toelichting gegeven op bovengenoemde documenten door uitleg te geven over:

- De wijze waarop Vitens de totale kosten verdeelt over drinkwater en niet-drinkwater activiteiten;
- De wijze waarop Vitens een begroting opstelt;
- De wijze waarop Vitens haar drinkwaterkosten vertaalt naar drinkwatertarieven.

Vitens heeft naar aanleiding van dit bezoek een nieuwe “Tariefsopbouw 2013” aan de ILT gestuurd, gedateerd 22 november 2013, hierna te noemen: tariefsopbouw 2013. Daarnaast heeft Vitens additionele informatie aan de ILT opgestuurd. Deze informatie ziet op de begroting 2013 en de wijze waarop deze wordt opgesteld, daarnaast geven deze stukken een toelichting op de tarieven. Voor zover de additionele informatie is gebruikt bij het opstellen van dit advies, is dit aangegeven in voetnoten.

ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 20 februari maart 2014 via de ILT aan Vitens toegestuurd. Vitens is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te reageren op vragen en voorlopige conclusies van ACM in het conceptadvies. In haar reactie van 31 maart 2014 heeft Vitens aanvullende informatie toegestuurd.

4.2 Algemeen beeld tariefsopbouw 2013 en bedrijfsverslag 2011

De tariefsopbouw 2013 betreft een overzicht van kosten, opbrengsten, tarieven en het aantal administratieve aansluitingen en kubieke meters te leveren drinkwater. Bij de tariefsopbouw zelf is geen toelichting opgenomen over de totstandkoming van alle cijfermatige elementen.

De kosten, weergegeven in miljoenen euro's, zijn uitgesplitst in de componenten operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen. De totale kosten, ingedeeld in de genoemde kostencomponenten, zijn uitgedrukt in achtereenvolgens 'kosten per aansluiting' en 'kosten per kubieke meter'. De tariefsopbouw 2013 geeft tevens de begrote vermogenskosten als percentage van het balanstotaal weer, te weten: 4,9%.



De opbrengsten zijn uitgesplitst in 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten', 'opbrengsten ander water' en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten'. Vitens heeft in het segment 'huishoudelijk gebruik' de volgende tariefsoorten weergegeven: 'aansluittarief' en 'vastrecht' (beide per aansluiting), 'prijs geleverd drinkwater per kubieke meter' en 'prijs geleverd drinkwater onbemeterd'. Ook heeft Vitens het totaal gemiddeld aantal administratieve aansluitingen en de totaal aantal te leveren kubieke meters drinkwater vermeld.

Vitens geeft aan dat de definities en uitgangspunten uit het Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012⁸ (hierna: protocol) zijn toegepast bij het opstellen van de tariefsopbouw 2013. Bij de tariefsopbouw 2013 is een accountantsverklaring geen verplichting. Echter een dergelijke verklaring kan aantonen dat het protocol ook daadwerkelijk is toegepast en hoe het bedrijf invulling heeft gegeven aan het protocol.

Alleen op basis van de tariefsopbouw 2013 is de juistheid en redelijkheid van de schattingen en de naleving van het wettelijk kader niet volledig te beoordelen. Een oordeel over de totstandkoming van de tarieven dient derhalve te worden gebaseerd op het samenstel van de diverse stukken waarnaar Vitens verwijst in de tariefsopbouw 2013, de aanvullende documenten die Vitens heeft opgestuurd en de toelichting tijdens het bezoek.

Het bedrijfsverslag 2011 omvat een overzicht van de in 2011 gerealiseerde kosten en opbrengsten en een vergelijking tussen de toegestane en de gerealiseerde vermogenskosten. Het bedrijfsverslag 2011 is voorzien van een goedkeurende controleverklaring van een externe accountant. In deze verklaring meldt de accountant dat hij van oordeel is dat het bedrijfsverslag 2011 is opgemaakt in overeenstemming met het protocol en de 'invulinstructie Bedrijfsverslag Drinkwaterbedrijven'. Het is ACM niet bekend welke interpretaties van de accountant van Vitens bij de totstandkoming van zijn oordeel had en of deze overeenstemmen met die van accountants van andere drinkwaterbedrijven. Desgevraagd geeft Vitens aan niet te beschikken over informatie omtrent de interpretaties van de accountant. ACM heeft geconstateerd dat (de invul- en auditinstructie van) het protocol ruimte laat voor interpretatie, zoals bij het elimineren van kosten voor niet-drinkwateractiviteiten. ACM had graag de interpretatie van de account in het bijzonder bij dit onderwerp willen betrekken bij haar advies aan ILT, maar ACM beschikt niet over deze informatie.

In onderstaande tabel worden de kosten en opbrengsten die Vitens voor 2013 heeft begroot vergeleken met die in 2012. Daarnaast wordt de begroting voor 2013 vergeleken met de realisaties in 2011 op basis van het bedrijfsverslag 2011. De begrote totale kosten en opbrengsten voor het jaar 2013 zijn hoger dan die van 2012. Dit komt met name door een toename in de vermogenskosten. De begrote opbrengsten en kosten zijn lager dan de gerealiseerde cijfers in 2011 op basis van het bedrijfsverslag 2011. Dit komt met name door de belastingen. Op basis van de tariefsopbouw 2013

⁸ Dit protocol heeft tot doel om op objectieve wijze de prestaties van de drinkwaterbedrijven te meten en te vergelijken. Het protocol is door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) opgesteld en ter goedkeuring voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M). Het protocol bevat een gedetailleerde uitwerking van de wijze waarop de prestatievergelijking uitgevoerd dient te worden.



wordt niet duidelijk, waarom bepaalde kosten dalen en andere stijgen. Uit het bedrijfsverslag 2011 blijkt eveneens niet wat de ratio is achter de verwachte kostenveranderingen. Op basis van de additionele informatie is meer inzicht verkregen welke in de volgende paragrafen wordt toegelicht en meegenomen in het advies. In 4.3 gaat ACM nader in op de ontwikkeling van de opbrengsten en individuele kostenposten op basis van de aanvullende informatie.

| Drinkwateractiviteiten in EUR mln | Begroting 2013 | Begroting 2012 | Realisatie 2011 | Afwijking begroting 2013 t.o.v. 2012 | Afwijking begroting 2013 t.o.v. realisatie 2011 |
|--|----------------|----------------|-----------------|--------------------------------------|---|
| Opbrengsten | 366,60 | 362,80 | 435,80 | 1,0% | -15,9% |
| Operationele kosten | 182,90 | 184,10 | 181,48 | -2,5% | -1,1% |
| Afschrijvingen | 98,6 | 101,00 | 100,33 | 1,0% | 1,7% |
| Vermogenskosten | 80,20 | 72,00 | 81,76 | 11,4% | -1,9% |
| Belastingen | 4,90 | 4,90 | 72,27 | - | -93,2% |
| Totale kosten | 366,60 | 362,80 | 436,53 | 1,0% | -16,0% |
| Kosten buitenlandse (MDG) activiteiten 1% regeling | 2,00 | 1,75 | 1,50 | 14,3% | 33,3% |
| Gemiddeld balanstotaal (activa waarde) | 1.687,20 | 1.673,00 | 1.657,50 | 0,8% | 1,8% |
| WACC (als % van de activa waarde) | 4,87% | 4,41% | 4,93% | 10,43% | -1,3% |

15/27

Tabel: overzicht begrotingen en realisatie drinkwaterkosten en opbrengsten

In onderstaande tabel worden de tarieven 2013 vergeleken met de tarieven 2012. Daarnaast worden de tarieven 2011 weergegeven. Het aansluittarief en het vastrecht tarief zijn gestegen, terwijl de prijs voor drinkwater per m³. Vitens heeft in de tariefsopbouw 2013 tarief voor onbemeterd verbruik opgegeven. Desgevraagd licht Vitens toe dat zij wel onbemeterd verbruik heeft, echter dat het aantal klanten gering is. Voor 2013 was de verwachte opbrengst EUR 0,35 mln. De begrote opbrengsten (zie bovenstaande tabel) zijn van 2013 op 2012 gestegen met 1,0%. Op basis van de additionele informatie is meer inzicht verkregen welke in de volgende paragrafen wordt toegelicht en meegenomen in het advies. In 4.4. gaat ACM verder in op de totstandkoming van de tarieven op basis van deze aanvullende informatie.

| Tarieven in EUR excl. Belasting en BTW | 2013 | 2012 | 2011 | Afwijking 2013 tov 2012 |
|--|--------|--------|----------|-------------------------|
| Aansluittarief | 575,00 | 523,00 | 475,00 | + 9,9% |
| Vastrecht (per aansluiting) | 35,00 | 30,00 | 25,00 | + 16,7% |
| Verbruik per m3 | 0,77 | 0,81 | 1,06 | - 4,9% |
| Onbemeterd | nvt | nvt | onbekend | nvt |

Tabel: drinkwatertarieven in de jaren 2011 tot en met 2013



4.3 Toetsing van de kosten (stap 1)

Begrotingsmethodiek

De kostenraming wordt vastgesteld op basis van de intern gehanteerde kadernotitie voor het jaarplan⁹ voor meerdere jaren (2013-2015). In deze notitie worden de financiële kaders bepaald voor (onder meer) de kostenraming. Uit deze notitie blijkt dat de kostenraming wordt bepaald op basis van onderstaande stappen:

1. Business controllers krijgen begin juli 2012 een financieel budgetmodel met instructie;
2. De afdelingen leveren op gedetailleerd niveau de operationele kosten aan met onderbouwing;
3. De afdeling Asset Management stelt het investeringsplan op;
4. Enkele kostenposten worden centraal begroot, zoals afschrijvingen en automatiseringskosten;
5. Er vinden op verschillende lagen afstemming en controles plaats, waarna de Raad van Commissarissen de begroting vast stelt.

Aansluiting op begroting 2013

Het resultaat van bovenbeschreven proces is het meerjarenplan¹⁰ voor de jaren 2013-2015. In dit document wordt de kadernotitie uitgewerkt met speciale aandacht voor het jaar 2013. Vitens maakt in de kostenraming geen onderscheid tussen drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. Hieruit leidt ACM af dat Vitens geen aparte boekhouding heeft met betrekking tot de kosten voor drinkwateractiviteiten. Dit wordt door Vitens bevestigd. Vitens heeft wel een aparte rapportagestructuur waarbij kosten worden toegerekend op basis van het protocol. De kostenraming voor het jaar 2013 in het meerjarenplan (inclusief netto resultaat) bedraagt in totaal EUR 352,7 mln. Dit blijkt volgens Vitens exclusief de kosten (inclusief netto resultaat) te zijn die gemoeid gaan met de overige drinkwateractiviteiten van in totaal EUR 49,5 mln. In het meerjarenplan noemt Vitens deze post operationele opbrengsten. Vitens rekent hiervan 13,9 mln toe naar drinkwateractiviteiten op basis van de omzet voor brandkranen, sprinklers, verhuizing/incasso en werk voor derden, zoals in het protocol wordt aangenomen. Dit resulteert in een kostenraming van in totaal EUR 366,6 mln aan drinkwateractiviteiten conform de tariefsopbouw 2013 en EUR 35,6 mln aan niet-drinkwateractiviteiten.

ACM maakt uit het voorgaande op dat Vitens bij het ramen van de kosten voor het jaar 2013 rekening heeft gehouden met de gerealiseerde kosten tot en met de eerste helft 2012. Artikel 9, eerste lid van het Drinkwaterbesluit schrijft voor dat bij de raming van de omzet voor het jaar 2013 gebruik dient te worden gemaakt van de realisaties in het jaar 2011. De begrote omzet volgt echter de begrote kosten. Dientengevolge dienen de kosten ook mede gebaseerd te zijn op de realisaties in het jaar 2011. De kosten over opeenvolgende jaren zijn vergelijkbaar, wat tevens blijkt uit de kosten in het bedrijfsverslag 2011 en de begrote kosten voor het jaar 2013, die grotendeels gebaseerd zijn op realisaties in het jaar 2012. ACM stelt vast dat Vitens (indirect) de realisaties over het jaar 2011 heeft meegenomen om de begroting voor het jaar 2013 te bepalen, omdat de realisaties tot en met

⁹ "Kadernotitie Jaarplan 2013 t/m 2015", geen datum.

¹⁰ "Meerjarenplan 2013-2015", d.d. 15 oktober 2012.



de eerste helft 2012 hiervoor zijn gebruikt. ACM concludeert hiermee dat Vitens voldoet aan het vereiste in artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit blijkt ook uit de analyse in paragraaf 4.4.

Toetsing specifieke kostenonderdelen

Indeling kosten

De kostenraming voor 2013 van Vitens voor drinkwateractiviteiten is ingedeeld in: operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen. Dit is conform het vereiste in artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

Kostenefficiëntie

In het meerjarenplan geeft Vitens aan dat voor de jaren 2013 tot en met 2015 wordt gestreefd naar gelijkblijvende drinkwatertarieven. Gelet op stijgende kosten bij ongewijzigd beleid door met name inflatie, lijkt hiermee de doelstelling te zijn om kosten ter grootte van de inflatie te besparen. In het meerjarenplan geeft Vitens niet aan hoe deze doelstelling is verwerkt in de kostenraming en in hoeverre dit samenhangt met de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie uit het jaar 2011. Desgevraagd geeft Vitens aan dat de efficiëntiedoelstelling niet als zodanig zichtbaar is gemaakt in het meerjarenplan, maar dat hiermee wel wordt rekening gehouden bij het opstellen van de begroting. Vitens doet dit via het 'bottom up' planproces, waarbij de begroting wordt opgebouwd vanuit de te realiseren activiteiten waarbij ook rekening wordt gehouden met de gerealiseerde efficiency en effectiviteit uit een eerder jaar. ACM kan het laatste niet bevestigen. Daarom meent ACM dat Vitens strikt genomen niet voldoet aan artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit. Niettemin heeft Vitens wel aannemelijk gemaakt dat een vorm van kostenefficiëntie is betrokken bij de raming van de kosten, te weten dat Vitens in ieder geval de kosten niet laat meestijgen met de inflatie en dat er een proces is dat rekening houdt met efficiency.

Niet-drinkwatergerelateerde activiteiten

In de tariefsopbouw 2013 zijn de niet-drinkwatergerelateerde opbrengsten geraamd op EUR 35,6 mln. Dit is circa 9% van de totale begrote opbrengsten van Vitens. Uit de onderbouwing van de geraamde kosten en de activa ('balanstotaal') 2013 kan ACM niet opmaken op welke wijze de kosten en activa van drinkwateractiviteiten zijn afgeleid uit de totale kosten en activa van Vitens. Zo lijken de activa en de daarmee samenhangende (afschrijvings)kosten te zijn toegerekend aan drinkwateractiviteiten¹¹, terwijl de activa vermoedelijk ook voor overige activiteiten worden gebruikt. In dat geval zou logisch zijn dat de activa voor een (groter) deel aan deze andere activiteiten worden toegerekend. Dit blijkt niet uit de tariefsopbouw 2013 en evenmin uit het ontvangen meerjarenplan. In deze overzichten is geen splitsing aangebracht in de begrote kosten. Desgevraagd geeft Vitens aan dat activa primair worden ingezet voor drinkwateractiviteiten met uitzondering van dienstwoningen, verstrekte hypotheeklen aan medewerkers en vorderingen

¹¹ Bijvoorbeeld: in het meerjarenplan vermeldt Vitens een balanstotaal ultimo 2011 van EUR 1680,4 mln. Dit is gelijk aan het balanstotaal ultimo 2011 in het jaarverslag.



meelifers. Vitens laat zien dat er een correctie is gemaakt hiervoor in de opgave van het balans totaal. De correctie bedraagt ongeveer 1%. ACM had een hoger aandeel verwacht gelet op de eerdere constatering.

De vraag of de kosten die Vitens in haar tariefsopbouw 2013 heeft opgenomen alleen de drinkwateractiviteiten betreffen, kan op basis van de tariefsopbouw 2013 zelf en de daarbij verstrekte toelichting niet worden beantwoord. Vitens stelt in de toelichting bij de tariefsopbouw 2013 dat deze tariefsopbouw 2013 is opgesteld overeenkomstig het protocol, dat onder meer richtlijnen bevat voor de splitsing van totale kosten in drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. Het protocol geeft aan dat eventuele kosten van niet-drinkwateractiviteiten die niet worden gedekt met de opbrengsten, als kosten worden aangemerkt voor drinkwateractiviteiten. Desgevraagd legt Vitens uitgebreid uit hoe de niet-drinkwater opbrengsten zijn samengesteld, maar niet wat de kosten hiervoor precies zijn en hoe deze zijn bepaald. ACM heeft derhalve niet kunnen vaststellen of hierdoor kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten.

Daarnaast is de toepassing van het protocol bij de tariefsopbouw 2013 niet gevalideerd door een externe accountant. De externe accountant heeft wel verklaard dat het bedrijfsverslag 2011 is opgesteld in overeenstemming met het protocol. Vitens geeft aan dat de tariefsopbouw 2013 ook conform de uitgangspunten van het bedrijfsverslag 2011 en daarmee het protocol is opgesteld.

ACM heeft niet kunnen vaststellen of door het gebruik van het protocol kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten. ACM concludeert daarom dat Vitens niet (voldoende) aannemelijk heeft gemaakt dat geraamde activa, kosten en omzet uitsluitend betrekking hebben op de drinkwateractiviteiten zoals vermeld in artikel 7 van de Drinkwaterwet.

In aanvulling op de beschrijving van de ontwikkeling in kostensoorten zet ACM hieronder ook haar bevindingen uiteen ten aanzien van de scheiding van drinkwater en niet-drinkwateractiviteiten. Deze bevindingen leiden niet tot een andere conclusie dan hierboven uiteengezet, maar geven meer inzicht in de analyse van ACM.

Operationele kosten

Volgens het bedrijfsverslag 2011 bedroegen de operationele kosten in 2011 EUR 181,5 mln. In de kostenraming voor 2012 zijn de operationele kosten begroot op EUR 184,1 mln: een stijging van circa 1% ten opzichte van de gerealiseerde cijfers van 2011. Vitens begroot de operationele kosten in 2013 op EUR 182,9 mln hetgeen vergelijkbaar is met de realisatie in 2011. In het meerjarenplan wordt een uitsplitsing gemaakt van de operationele kosten en bedraagt in totaal EUR 219,9 mln. De aansluiting met de tariefsopbouw 2013 wordt niet gemaakt. ACM heeft met de beschikbare informatie deze aansluiting proberen te maken. Uit de beschikbare informatie lijkt het dat Vitens de operationele kosten voor drinkwateractiviteiten bepaalt door de totale operationele kosten (EUR 219,9 mln) te verlagen met operationele opbrengsten uit niet-drinkwateractiviteiten ter hoogte van EUR 35,6 mln en de belastingen (EUR 4,9 mln volgens de tariefsopbouw 2013). ACM berekent hiermee een bedrag van EUR 179,4 mln aan operationele kosten voor niet-drinkwateractiviteiten. Het



verschil van EUR 3,5 mln kan ACM niet verklaren.

In het meerjarenplan wordt een uitgebreide toelichting gegeven op de kostenontwikkeling van de diverse kostenposten. De personeelskosten zijn bijvoorbeeld het meest gestegen door met name CAO-stijgingen. De kosten aan inleen van personeel is het meest gedaald met als verdergaande automatisering.

Afschrijvingen en waardering materiële vaste activa

Vitens verwijst in de toelichting op de tariefsopbouw 2013 niet naar het jaarverslag, maar naar het protocol. In het protocol is opgenomen dat de activa tegen historische kostprijs worden gewaardeerd. Ten aanzien van afschrijvingen is opgenomen dat – indien waterbedrijven hun materiële vaste activa waarderen tegen de actuele waarde – afschrijvingen worden gecorrigeerd naar historische kosten door middel van een herwaarderingscorrectie.

Uit het jaarverslag blijkt dat Vitens bedrijfsgebouwen en terreinen, machines en installaties, leidingen, aansluitleidingen en andere vaste bedrijfsmiddelen waardeert tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Bij de eerste toepassing van IFRS, in 2006, heeft waardering tegen reële waarde plaatsgevonden, waarbij – volgens IFRS – de reële waarde mag gelden als “veronderstelde kostprijs”. De reële waarde wordt vervolgens afgeschreven. In het jaarverslag wordt vermeld dat kantoorgebouwen worden gewaardeerd tegen de reële waardemethode; dit geldt eveneens voor dienstwoningen. ACM constateert dat de waardering van de materiële vaste activa in het jaarverslag (deels) niet op basis van historische kosten is bepaald, maar tegen reële waarde. Vitens merkt hierbij op dat de waarde van de activa die zij waardeert tegen reële waarde 2,6% van de totale activawaarde betreft.

ACM veronderstelt dat de waarde van de activa die Vitens hanteert in de tariefsopbouw 2013 direct is afgeleid van die in het jaarverslag. Hoewel laatstbedoelde waarde, als gezegd, mag gelden als “veronderstelde kostprijs”, vraagt ACM zich af of een dergelijke waardering overeenkomstig de bedoeling van wetgever is en daarmee of Vitens handelt in overeenstemming met de bepalingen in artikel 11, vierde lid van de Drinkwaterwet. Deze opmerking betreft echter slechts 2,6% van de activa van Vitens. Afgezien van dit deel constateert ACM dat de berekening van materiële vaste in overeenstemming is met artikel 11, derde lid van de Drinkwaterwet. Voor het resterende acht ACM het aannemelijk dat deze berekening in overeenstemming is met artikel 11, derde lid van de Drinkwaterwet.

De vaste activa worden lineair afgeschreven met ingang van het eerste jaar nadat de investering is in gebruik genomen. De afschrijvingspercentages zijn gebaseerd op de verwachte gebruiksduur van de verschillende componenten waaruit het betrokken actief bestaat. ACM stelt vast dat Vitens de bepalingen in artikel 11, vierde lid Drinkwaterwet correct toepast.

Als er wordt gekeken naar de cijfers constateert ACM verschillen. Vitens begroot de afschrijvingen in 2013 op EUR 98,6 mln. Dit bedrag vindt geen aansluiting op de cijfers uit het meerjarenplan, zijnde EUR 90,5 mln. In het advies met betrekking tot drinkwatertarieven voor het jaar 2012 heeft Vitens de



opmerking gemaakt dat amoveringskosten volgens het protocol dienen te worden verantwoord als afschrijvingskosten, terwijl deze in het jaarverslag worden vermeld onder de bedrijfskosten. In het meerjarenplan zijn deze amoveringskosten voor het jaar 2013 begroot op EUR 2,1 mln. De totale afschrijving inclusief amoveringskosten zou dan uitkomen op EUR 92,6 mln hetgeen EUR 6,0 mln verschilt met de tariefsopbouw 2013. Desgevraagd legt Vitens uit dat dit verschil komt door de toerekeningsmethode van huur- en leasekosten volgens het protocol¹².

Vermogenskosten

Vitens begroot de vermogenskosten in 2013 op EUR 80,2 mln en de kosten voor “MDG activiteiten” (drinkwaterprojecten in het buitenland) op EUR 2 mln. ACM constateert dat de raming van laatstgenoemde kosten vergelijkbaar is met de realisatie in 2011¹³ en dat de verhouding van deze kosten ten opzichte van de omzet uit drinkwateractiviteiten (0,5%) onder het wettelijke maximum van 1% voor dergelijke kosten ligt. Vitens handelt hiermee conform artikel 8, tweede en derde lid van het Drinkwaterbesluit.

De begrote vermogenskosten ter grootte van EUR 80,2 mln bedragen 4,9% van het door Vitens bepaalde gemiddelde balanstotaal, hetgeen onder het maximum ligt dat de Minister heeft vastgesteld. Vitens handelt hiermee conform artikel 11, tweede lid van de Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling.

Het gemiddelde balanstotaal als bedoeld in artikel 6, tweede lid van de Drinkwaterregeling, bedraagt volgens Vitens EUR 1687,2 mln. Uit de tariefsopbouw 2013 kan ACM niet afleiden hoe het gemiddelde balanstotaal is bepaald en hoe dit samenhangt met het meerjarenplan.

De balanstotalen uit het jaarverslag 2011 bedragen EUR 1.656,4 mln (1 januari) en EUR 1.658,6 mln (31 december) met een gemiddelde van EUR 1.657,5 mln. De balanstotalen in het bedrijfsverslag 2011 bedragen EUR 1656,4 mln (1 januari) en EUR 1658,6 mln (31 december) met een gemiddeld balanstotaal van EUR 1657,5 mln. De prognose voor het gemiddelde balanstotaal in 2012 was EUR 1673 mln in de tariefsopbouw 2012. Vitens gaat bij het bepalen van het gemiddelde balanstotaal voor het jaar 2013 als volgt te werk. Ten eerste wordt als uitgangspunt de laatst bekende prognose voor eind 2012 genomen van EUR 1.692,7 mln (1 januari 2013) incl. niet-drinkwateractiviteiten. In het meerjarenplan is een investering begroot van EUR 127,1 mln voor 2013. Gelet op de afschrijving uit de tariefsopbouw 2013 van EUR 98,6 mln voor het jaar 2013 is het de verwachting dat het balanstotaal per 31 december 2013 EUR 1.721,2 mln bedraagt incl. niet-drinkwateractiviteiten. Vitens berekent dit bedrag op EUR 1.729,6 mln. Het verschil van EUR 8,4 mln schrijft Vitens toe aan andere mutaties dan investeringen en afschrijvingen zoals desinvesteringen. Op deze balanstotalen maakt Vitens vervolgens correcties voor niet-drinkwateractiviteiten ter hoogte van EUR 25,8 mln (1 januari 2013) en EUR 22,2 mln (31 december 2013). Het gemiddelde balanstotaal bedraagt hiermee EUR 1.687,2 mln. ACM acht het aannemelijk dat het gemiddelde balanstotaal het gemiddelde is van de begrote totaal van de activa op 1 januari en 31 december 2013, conform artikel 6, tweede lid van

¹² Vitens verwijst naar hoofdstuk 3.7.5 uit de toelichting op het protocol.

¹³ Zie hiervoor bedrijfsverslag 2011.



de Drinkwaterregeling.

In het meerjarenplan begroot Vitens de vermogenskosten, bestaande uit rente en netto resultaat, op EUR 80,7 mln. Deze bedragen zijn EUR 0,5 mln hoger dan in de tariefsopbouw 2013 en bedraagt 0,6% van de totale vermogenskosten. ACM merkt op dat bijna alle vermogenskosten worden toegerekend aan drinkwateractiviteiten gelet op de eerdere constatering dat 9% van de totale opbrengsten van Vitens worden verdiend met niet-drinkwateractiviteiten.

Belastingen

Uit de vermelding van de begrote kosten blijkt in 2013 ten opzichte van 2011 een daling van de belastingen, als gevolg van de afschaffing in 2012 van de grondwaterbelasting. Deze daling is ingezet in het jaar 2012 en is ten opzichte van 2012 ongewijzigd. In het meerjarenplan is een bedrag aan belastingen opgenomen van EUR 4,9 mln hetgeen overeenkomt met het bedrag uit de tariefsopbouw 2013. Vitens geeft aan dat de belastingen betrekking hebben op de provinciale grondwaterheffingen en derhalve volledig toe te rekenen zijn aan drinkwateractiviteiten.

21/27

4.4 Toetsing van de tarieven (stap 2)

Opbrengsten

De opbrengsten als vermeld in de tariefsopbouw 2013 bestaan uit 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten' (EUR 366,6 mln) en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten' (EUR 35,1 mln). Vitens heeft aangegeven (in de tariefsopbouw 2013) dat zij geen opbrengsten voor 'ander water' te heeft. Desgevraagd bevestigt Vitens geen werkzaamheden te verrichten voor 'ander water' activiteiten, en derhalve geen kosten maakt voor 'ander water'. ACM concludeert dat Vitens voldoet aan artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit. In dit artikel wordt voorgeschreven dat het drinkwaterbedrijf inzicht verschaft in de toerekening van kosten aan de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater

De begrote opbrengsten (EUR 366,6 mln) uit drinkwater zijn gelijk aan de kostenraming voor drinkwater. ACM constateert dat Vitens in overeenstemming handelt met artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Vitens heeft inzichtelijk gemaakt hoe de begrote opbrengst voor drinkwater en niet-drinkwater is opgebouwd (zie onderstaande tabel)¹⁴. Uit de cijfers blijkt dat 96% van de drinkwater opbrengsten van Vitens worden gerealiseerd door de tarieven voor vastrecht en verbruik.

¹⁴ Bronnen zijn een tweetal exceldocumenten genaamd: Omzet simulatie budget 2013 en Tariefonderbouwing Vewin ILT_ACM 2013.



| Begroting Opbrengsten Drinkwater en niet Drinkwater | Bedrag in EUR |
|---|---------------------------|
| Vastrecht | 111.220.980 |
| Verbruik | 241.499.805 |
| <i>Subtotaal</i> | <i>352.780.785</i> |
| Incasso | 4.540.000 |
| Brandkranen | 3.598.453 |
| Sprinklers | 2.380.050 |
| Verhuizing | 1.050.000 |
| Werk voor derden | 2.274.986 |
| <i>Subtotaal</i> | <i>13.843.489</i> |
| <i>Totaal drinkwater</i> | <i>366.624.274</i> |
| Meeliftvergoeding | 225.000 |
| Huren en pachten | 1.060.374 |
| Analyses en advisering | 3.358.500 |
| Reststoffen | 350.000 |
| Evides | 4.565.000 |
| Productie | 13.253.075 |
| Acceptgiro's | 2.000.000 |
| Watermeters | 500.000 |
| Bevroren watermeters | 100.000 |
| Overige opbrengsten | 10.197.991 |
| <i>Totaal niet-drinkwater</i> | <i>35.609.940*</i> |
| <i>Totaal</i> | <i>402.234.214</i> |

Tabel: Begroting opbrengsten drinkwater en niet-drinkwater Vitens 2013

* Vitens ligt toe dat het verschil van EUR 0,5 mln met de op opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten uit de tariefsopbouw voortkomt uit de winstmarge die Vitens behaald op niet-drinkwateractiviteiten welke volgens het protocol prestatievergelijking in mindering moet worden gebracht.

Tarief- en afzetsystematiek

In de tariefsopbouw 2013 maakt Vitens inzichtelijk welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor de tarieven. Zoals in 4.3 beschreven handelt daarmee Vitens conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Voor het inzicht in de totstandkoming van de individuele tarieven zou het drinkwaterbedrijf bij de tarieven dienen aan te geven hoe deze zijn afgeleid uit de te maken operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen voor deze tarieven. Daarmee toont zij inzicht of het tarief in redelijke verhouding staat tot de kosten.

Vitens heeft tijdens het bezoek haar tariefsystematiek toegelicht. In 2011 heeft Vitens onderzoek gedaan naar de kosten voor vastrecht en verbruik. Hiervoor heeft Vitens een kostenmodel opgezet. In het kostprijsmodel worden de kosten ingevoerd per deelproces. De kosten van deze deelprocessen worden vervolgens toegewezen aan de hoofdprocessen Productie, Distributie, Aansluitingen en Verkoop. Als laatste stap worden deze kosten (van de hoofdprocessen) toebedeeld aan drinkwater of capaciteit waarbij verdeelsleutels worden gehanteerd die, volgens Vitens, zo goed



mogelijk aansluiten bij de kosten veroorzakende factoren.

Voor de zakelijke klanten bleken de tarieven in lijn te liggen met de kosten, voor consumenten echter niet. Voor consumenten was in 2011 het vastrecht tarief te laag en het verbruikstarief te hoog. Vitens geeft hier het volgende over aan¹⁵:

“Vanuit milieuoverwegingen (ontmoedigen van verspilling via het variabel tarief) is in het verleden vaak gepleit voor hoge variabele tarieven. Deze gedachte leeft in de markt nog steeds, ondanks dat inmiddels door onderzoek is aangetoond dat het hanteren van een variabele prijs nauwelijks effect heeft op het verbruik: de prijselasticiteit ligt dicht bij nul. Vanuit een bedrijfseconomisch perspectief en vanwege de toenemende vraag om transparantie van drinkwatertarieven, zowel vanuit de wetgeving als vanuit klanten, geeft Vitens de voorkeur aan tarieven die gebaseerd zijn op de kostprijs.”

In 2012 is de eerste stap al gezet, het vastrecht voor huishoudens is gestegen met EUR 5,00, in 2013 wordt wederom een stap van EUR 5,00 gezet. Het uitgangspunt hierbij is dat de jaarnota van de gemiddelde Vitens klant (117 m³ per jaar) niet zal toenemen, daarom dalen de verbruikstarieven.

Voor zakelijke klanten van Vitens is in 2009 is een harmonisatie van het capaciteit- en het variabel tarief afgesproken. Deze harmonisatie zal zijn afgerond in 2015. In 2013 is er nog een verschil tussen de tarieven van Vitens voor wel en niet Midden Nederland (zie ook onderstaande tabellen.)

Vitens heeft tijdens het bezoek aangegeven dat haar volumes constant zijn. Desgevraagd licht Vitens nogmaals toe dat de volumes voor verkoop water over de jaren (relatief) constant zijn. Vitens illustreert dit met de gerealiseerde volumes van de afgelopen 5 jaar. Hieraan voegt zij toe dat het waterverbruik per afnemer een neergaande trend heeft en dat dit deels wordt gecompenseerd door het verwachte aantal nieuwe klanten.

Op grond hiervan constateert ACM dat Vitens handelt in lijn met artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit artikel schrijft voor dat bij de raming van de omzet voor het jaar 2013 gebruik dient te worden gemaakt van de realisaties in het jaar 2011.

Tarieven

In de tariefsopbouw 2013 vermeldt Vitens tarieven voor ‘nieuwe aansluitingen’, ‘vastrecht’, en ‘geleverd drinkwater (m³)’. Vitens heeft geen tarief voor ‘geleverd drinkwater onbemeterd’. De tariefsopbouw 2013 is overeenkomstig artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

Vastrecht

Vitens hanteert verschillende tarieven voor vastrecht, enerzijds afhankelijk van de capaciteit van de aansluiting, anderzijds afhankelijk van de locatie. In de tariefsopbouw 2013 staat een vastrecht tarief van EUR 35,00. Dit betreft een aansluiting met een capaciteit van 1,5 m³. Tarieven voor grotere aansluitingen zijn hoger. De exacte relatie tussen de aansluitcapaciteit en het tarief is ACM onbekend. Desgevraagd licht Vitens toe dat zij voor elk tarief een kostprijs berekent, echter in de

¹⁵ Document: notitie aanpassing tarieven 2013, dd 30 maart 2012.



tariefbepaling spelen ook maatschappelijke overwegingen een rol. Vitens streeft ernaar de aankomende jaren de tarieven in lijn te brengen met de berekende kostprijzen. Een volledig overzicht van de tarieven in 2013 en het aantal afnemers voor vastrecht per aansluitcategorie staat in onderstaande tabel¹⁶. De geschatte opbrengst uit vastrecht op basis van tarieven en geschatte aantal afnemers is EUR 111,2 mln in 2013.

| Aansluitcategorie | Aantal afnemers | Tarief in EUR | Aantal afnemers (MN) | Tarief in EUR (MN) | Opbrengst in EUR |
|--------------------|------------------|---------------|----------------------|--------------------|--------------------|
| 1,5 m ³ | 1.769.547 | 35,00 | 521.375 | 35,00 | 80.182.270 |
| 4 m ³ | 39.277 | 145,00 | 14.548 | 145,00 | 7.804.625 |
| 6 m ³ | 17.441 | 472,00 | 6.934 | 385,00 | 10.901.742 |
| 10 m ³ | 1.872 | 1298,00 | 1.717 | 1040,00 | 4.215.536 |
| 15 m ³ | 595 | 2355,00 | 180 | 2105,67 | 1.780.245 |
| 20 m ³ | 213 | 3943,00 | 122 | 3943,00 | 1.320.905 |
| 25 m ³ | 24 | 5389,00 | 12 | 5016,00 | 189.528 |
| 30 m ³ | 32 | 6955,00 | 6 | 6955,00 | 264.290 |
| 40 m ³ | 57 | 10404,00 | 9 | 9725,72 | 680.559 |
| 50 m ³ | 13 | 14220,00 | 88 | 13730,01 | 1.393.101 |
| 60 m ³ | 21 | 18354,00 | 16 | 18354,00 | 679.098 |
| 70 m ³ | 4 | 22775,00 | 0 | 22675,60 | 91.100 |
| 80 m ³ | 1 | 27457,00 | 0 | 27252,33 | 27.457 |
| 90 m ³ | 6 | 32379,00 | 17 | 30732,11 | 716.720 |
| 100 m ³ | 0 | 37525,00 | 0 | 35609,09 | 0 |
| 110 m ³ | 2 | 42881,00 | 0 | 40685,09 | 85.762 |
| 125 m ³ | 0 | 51285,00 | 0 | 48649,76 | 0 |
| 150 m ³ | 4 | 66198,00 | 2 | 62783,15 | 390.358 |
| 175 m ³ | 2 | 82143,00 | 0 | 78728,15 | 164.286 |
| 200 m ³ | 2 | 99028,00 | 0 | 95613,15 | 198.056 |
| 225 m ³ | 0 | 116780,00 | 0 | 113365,15 | 0 |
| 250 m ³ | 1 | 135341,00 | 0 | 131926,15 | 135.341 |
| Totaal | 1.829.114 | | 545.026 | | 111.220.980 |

Tabel: vastrechtstarieven 2013 Vitens

Verbruik

Vitens hanteert verschillende tarieven voor verbruik, enerzijds afhankelijk van de afname van een verbruiker, anderzijds afhankelijk van de locatie. In de tariefsopbouw 2013 staat een verbruikstarief van EUR 0,77 per kubieke meter. Dit tarief is van toepassing op verbruikers met een aansluitcapaciteit van 1,5 m³. In de onderstaande tabel zijn de verschillende tarieven en de

¹⁶ Bron is een exceldocument genaamd: Omzet simulatie budget 2013.



hoeveelheden weergegeven¹⁷. De exacte relatie tussen de verbruikscategorie en het tarief is ACM onbekend. Desgevraagd licht Vitens toe dat zij voor elk tarief een kostprijs berekent, echter in de tariefbepaling spelen ook maatschappelijke overwegingen een rol. Vitens streeft ernaar de aankomende jaren de tarieven in lijn te brengen met de berekende kostprijzen. De geschatte opbrengst op basis van tarieven en het geschatte verbruik is EUR 241,5 mln in 2013.

| Aansluitcategorie | Verbruik | Tarief in EUR | Verbruik (MN) | Tarief in EUR (MN) | Opbrengst in EUR |
|--------------------|--------------------|---------------|-------------------|--------------------|--------------------|
| 1,5 m ³ | 200.580.310 | 0,77 | 60.687.891 | 0,77 | 201.176.515 |
| 4 m ³ | 8.744.019 | 0,70 | 3.416.666 | 0,70 | 8.512.480 |
| 6 m ³ | 14.865.719 | 0,60 | 3.225.000 | 0,60 | 10.854.431 |
| 10 m ³ | 9.056.666 | 0,59 | 2.988.244 | 0,54 | 6.957.085 |
| 15 m ³ | 4.645.337 | 0,59 | 213.789 | 0,55 | 2.858.333 |
| 20 m ³ | 2.041.562 | 0,59 | 943.453 | 0,53 | 1.704.552 |
| 25 m ³ | 749.115 | 0,59 | 38.403 | 0,53 | 462.331 |
| 30 m ³ | 1.346.333 | 0,59 | 112.287 | 0,50 | 850.480 |
| 40 m ³ | 1.405.309 | 0,59 | 91.422 | 0,50 | 874.843 |
| 50 m ³ | 1.240.574 | 0,59 | 1.764.943 | 0,48 | 1.579.111 |
| 60 m ³ | 1.670.727 | 0,59 | 288.680 | 0,47 | 1.121.409 |
| 70 m ³ | 448.604 | 0,59 | 0 | 0,47 | 264.676 |
| 80 m ³ | 372.931 | 0,59 | 57.756 | 0,47 | 247.175 |
| 90 m ³ | 868.905 | 0,59 | 554.077 | 0,47 | 773.070 |
| 100 m ³ | 206.493 | 0,59 | 0 | 0,47 | 121.831 |
| 110 m ³ | 1.092.972 | 0,59 | 0 | 0,47 | 644.853 |
| 125 m ³ | 0 | 0,59 | 0 | 0,47 | 0 |
| 150 m ³ | 1.901.665 | 0,59 | 250.882 | 0,47 | 1.239.897 |
| 175 m ³ | 778.000 | 0,59 | 0 | 0,47 | 459.020 |
| 200 m ³ | 0 | 0,59 | 0 | 0,47 | 0 |
| 225 m ³ | 0 | 0,59 | 0 | 0,47 | 0 |
| 250 m ³ | 1.352.057 | 0,59 | 0 | 0,47 | 797.714 |
| Totaal | 253.367.298 | | 74.633.493 | | 241.499.805 |

Tabel: verbruikstarieven 2013 Vitens

Overige tarieven

Zoals hierboven al toegelicht heeft Vitens geen tarief voor 'geleverd drinkwater onbemeterd'. Het tarief voor 'nieuwe aansluitingen' van EUR 575,00 is het basistarief voor een aansluiting van 1,5 m³ tot een lengte van 25 meter. Op haar website zijn de tarieven voor grotere aansluitingen terug te vinden.

Naast al de hierboven genoemde tarieven heeft Vitens volgens haar website ook nog andere

¹⁷ Bron is een exceldocument genaamd: Aansluiting tariefsopbouw 2013 en begroting 2013.



tarieven, bijvoorbeeld tarieven voor het afsluiten en aanmelden bij Vitens en voor het plaatsen van standpijpen. Desgevraagd licht Vitens toe dat zij zeer terughoudend is met afsluiten en dat de jaaropbrengst van dit tarief zeer gering is.

Daarnaast merkt ACM op dat er tarieven worden gehanteerd waar geen opbrengsten voor zijn in de begroting, zoals nieuwe aansluitingen. Vitens licht toe dat de opbrengst van nieuwe aansluitingen op de balans wordt verantwoord onder de post "Egalisatie bijdrage voor derden". Van deze bijdrage valt 3% per jaar vrij ten gunste van de winst- en verliesrekening.



5 Conclusie en advies Vitens

In vergelijking tot de informatie waarover ACM beschikte over het tariefjaar 2012, heeft Vitens over het jaar 2013 aanmerkelijk meer toelichting gegeven over de totstandkoming van de drinkwatertarieven. ACM is van mening dat hierdoor de transparantie over de kosten die Vitens betreft en de wijze waarop Vitens de tarieven berekent is toegenomen.

Met de toegenomen transparantie concludeert ACM dat Vitens grotendeels voldoet aan de eisen die de wetgeving stelt aan de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Op enkele punten blijft ACM echter kritisch, met name over de scheiding tussen de drinkwater en niet-drinkwater kosten en het verschaft inzicht in de wijze waarop de tarieven worden berekend uit de begrote kosten.

ACM heeft financiële gegevens van Vitens ontvangen waaruit blijkt dat Vitens een realistische begroting heeft gemaakt van de kosten voor 2013. Vitens verklaart dat zij het protocol gebruikt om de totale kosten te verdelen tussen drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. ACM is echter van mening dat dit protocol, dat uitsluitend is bedoeld om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen drinkwaterbedrijven te verbeteren, niet geschikt is om deze verdeling te maken. ACM concludeert daarom dat Vitens niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Vitens inderdaad kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betreft bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en tarieven die Vitens in rekening brengt voor niet-drinkwateractiviteiten te laag.

ACM concludeert op dat de tarieven op totaalniveau kostendekkend zijn, maar heeft geen inzicht in de relatie tussen kosten en tarieven. Uit het oogpunt van transparantie vindt ACM het wenselijk dat Vitens inzichtelijk maakt welke kosten terechtkomen in de tarieven voor levering van drinkwater en welke kosten in de tarieven voor vastrecht.