



Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Den Haag,

Aantal bijlagen : 10
Ons kenmerk : ACM/UIT/513808
Onderwerp : ACM/18/034540 Drinkwateradviezen 2019

Geachte,

Op 28 januari 2019 heeft de ILT advies gevraagd aan de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) over de drinkwatertarieven 2019 en of de drinkwaterbedrijven daarbij de relevante wet- en regelgeving naleven.¹ De ILT heeft de ACM gevraagd bij de beoordeling van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2019 een selectie van specifieke toetsen uit te voeren. De ACM heeft om deze reden voor elk van de tien drinkwaterbedrijven de toetsing gericht op die onderdelen waar de ACM in haar advies over de drinkwatertarieven 2018 verbetermogelijkheden heeft geconstateerd. Daarnaast heeft de ACM voor elk drinkwaterbedrijf de wettelijke vereisten getoetst waarbij het van belang is deze jaarlijks uit te voeren, zoals het toetsen van de gerealiseerde en begrote vermogenskosten aan de maximaal toegestane vermogenskostenvergoeding.

De ACM heeft voor elk van de tien drinkwaterbedrijven een adviesrapport opgesteld. In deze brief beschrijft ACM haar algemene bevindingen over de drinkwatertarieven 2019. Voor de beschrijving van onze werkwijze en bijbehorende bevindingen per drinkwaterbedrijf verwijs ik naar de specifieke adviesrapportages van de drinkwaterbedrijven. Deze zijn bijgevoegd bij deze brief.

Achtergrond

De drinkwatertarieven dienen op transparante wijze tot stand te komen, non-discriminatoir te zijn en de relevante kosten voor drinkwatertaken te dekken. In het adviesrapport van de ACM over 2016 was de belangrijkste bevinding dat – ondanks de introductie van een kostprijsmodel – op een aantal punten onvoldoende sprake was van transparantie.² Transparantie is van belang omdat de consument – als gebonden afnemer – beschermd dient te worden tegen de monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf. De ACM oordeelde dat de transparantie ontoereikend was ten aanzien van de scheiding van kosten voor drinkwater- en niet-drinkwatertaken, de relatie tussen kosten en tarieven, het meten van kostenefficiëntie en het betrekken van de efficiëntieverbetering in de tarieven.

¹ Brief van ILT aan de ACM van 28 januari 2019.

² Brief van de ACM aan de ILT van 21 november 2016 met ACM kenmerk 2016206945.

Als gevolg van de geconstateerde tekortkomingen over 2016 heeft de ILT de drinkwaterbedrijven aangegeven over te gaan tot een aanwijzing conform artikel 13, tweede lid, van de Drinkwaterwet als bleek dat – op grond van de uitkomsten van de toetsing van de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2018 – de drinkwaterbedrijven opnieuw niet aan de wettelijke bepalingen voldoen. In de toetsing van de tarieven 2018 is gebleken dat de drinkwaterbedrijven de tekortkomingen grotendeels weggenomen hebben. De ILT is niet overgegaan tot het geven van een aanwijzing. Vanwege de geconstateerde verbeteringen heeft de ILT de ACM verzocht in 2019 een selectie van de toetsen uit te voeren.

Vanwege de gerichte toetsing van de tarieven 2019 is de ACM enkel in staat om een conclusie te trekken op basis van de toetsen die dit jaar zijn uitgevoerd. Uit de toetsen die de ACM heeft verricht is gebleken dat de drinkwaterbedrijven grotendeels in overeenstemming met de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling handelen. Hieronder geeft de ACM de belangrijkste constatering weer.

1. *Kostenefficiëntie*

Drinkwaterbedrijven zijn monopolisten en missen de stimulans van een concurrerende markt om efficiënt te werken. Artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit, bevat in dat licht twee bepalingen om de bedrijfsefficiëntie te stimuleren door de verplichting dat bedrijven bij de raming van hun kosten een in het voorafgaande jaar gerealiseerd verbetering van de kostenefficiëntie betrekken. Het doel van deze bepalingen is om bedrijven te stimuleren om zo efficiënt mogelijk te werken, wat moet leiden tot zo laag mogelijke tarieven voor consumenten.

De ACM heeft geconstateerd dat de drinkwaterbedrijven de afgelopen jaren stappen hebben gezet in het zichtbaar maken op welke wijze de gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie betrokken is bij het ramen van de kosten. De drinkwaterbedrijven maken beter onderscheid naar de onderdelen van het kostenverloop die daadwerkelijk voortkomen uit een kostenefficiëntie (zoals kostenbesparende maatregelen) en welke onderdelen het gevolg zijn van externe factoren (zoals de ontwikkeling van de energieprijzen). De ACM constateert wel dat het per drinkwaterbedrijf verschilt in welke mate duidelijk is hoe zij de gerealiseerde kostenefficiëntie betreft bij het ramen van de kosten. De ACM ziet dat enkele drinkwaterbedrijven nog een verdere verduidelijking kunnen doorvoeren in de wijze waarop zij gerealiseerde kostenefficiëntie betreft bij het vaststellen van de tarieven. Daarnaast is de ACM van mening dat de benodigde verbeteringen bij enkele bedrijven langzaam vorderen.

2. Uitgangspunten kostensplitsing

Het Drinkwaterbesluit schrijft voor dat tarieven gevormd dienen te worden door een raming van de kosten die het drinkwaterbedrijf maakt. Daarbij is door het Ministerie van Infrastructuur en Water de toelichting gegeven dat daar waar de drinkwaterbedrijven tarieven hanteren voor verschillende producten of diensten, deze tarieven transparant dienen te zijn en in redelijke verhouding dienen te staan tot de kosten. Om te kunnen toetsen of de tarieven in redelijke verhouding staan tot de kosten is het noodzakelijk om de kosten per activiteit te kennen.

De drinkwaterbedrijven hanteren verschillende uitgangspunten bij het toerekenen van de kosten van waterlevering aan verschillende klantengroepen³. De argumenten die hiervoor door verschillende drinkwaterbedrijven worden gegeven lijken volgens de ACM in enkele gevallen tegenstrijdig. Gegeven de vergelijkbaarheid van de producten en diensten van de drinkwaterbedrijven, is de ACM van mening dat de mate waarin de bij de kostensplitsing gehanteerde uitgangspunten verschillen opmerkelijk is.

De drinkwaterbedrijven hebben zelf het best zicht op de kostendrijvers van hun processen. De ACM adviseert de ILT om deze reden de sector de gelegenheid te geven deze verschillen te verklaren en zo nodig de uitgangspunten te uniformeren. De ACM staat er voor open bij dit proces betrokken te zijn. In het kader van de toetsing van de totstandkoming van de tarieven verneemt de ACM in elk geval hiervan graag de uitkomsten.

3. Niet-wettelijke activiteiten

Verscheidene drinkwaterbedrijven ontplooiën naast het leveren van drinkwater ook niet-wettelijke activiteiten. In veel gevallen worden deze niet-wettelijke activiteiten niet door het drinkwaterbedrijf zelf uitgevoerd, maar door een zustermaatschappij. De ACM toetst de totstandkoming van de drinkwatertarieven aan de wettelijke bepalingen, hierdoor heeft de ACM in sommige gevallen geen zicht op de commerciële activiteiten van zustermaatschappijen en eventuele bijbehorende risico's voor het drinkwaterbedrijf. Risicovolle commerciële activiteiten binnen de holding kunnen ten koste gaan van de publieke taak van een drinkwaterbedrijf. Hoewel het ontplooiën van deze activiteiten wettelijk gezien is toegestaan, wijst de ACM op het risico dat deze commerciële activiteiten met zich mee kunnen brengen.

Samenvattend

De drinkwaterbedrijven hebben de afgelopen jaren belangrijke stappen hebben gezet in de transparantie van de kosten van drinkwater, en het verstrekken van inzicht in de kostenscheiding van drinkwater en niet-drinkwater. Alle drinkwaterbedrijven hebben de individuele verbeterpunten die de ACM in 2018 heeft geconstateerd opgepakt. Zonder bovenstaande conclusie teniet te doen merkt de ACM op dat het per drinkwaterbedrijf verschilt in welke mate er verbetering is gerealiseerd. Daarnaast is de ACM van mening dat de benodigde verbeteringen bij enkele bedrijven langzaam vorderen.

³ De verschillende klantengroepen worden doorgaans onderscheiden op basis van het afnameprofiel van de klanten.

De ACM merkt op dat de de uitgangspunten die door verschillende drinkwaterbedrijven worden gehanteerd bij de kostentoewijzing naar individuele tariefcategorieën tegenstrijdig lijken.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

w.g.

drs. D.I. Bos
Directeur Directie Energie