



Advies

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

Datum
Onderwerp Oasen 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 Oasen. 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 Oasen en toetst deze aan het toetsingskader. Hieronder staan de belangrijkste conclusies voor Oasen.

Kostenraming

ACM heeft financiële gegevens van Oasen ontvangen waaruit blijkt dat Oasen een kostenraming voor het jaar 2013 heeft gemaakt die weinig afwijkt van eerdere jaren. Oasen 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 Oasen niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Oasen 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.



Oasen 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

Oasen behaalt met de gehanteerde tarieven niet meer inkomsten dan de begrote kosten. Hiermee handelt Oasen 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 Oasen 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 Oasen	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)	22
5 Conclusie en advies Oasen	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 Oasen. 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 Oasen. Daarnaast heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Oasen op 30 oktober 2013. Oasen heeft een toelichting gegeven op haar tarieven en ter onderbouwing een aantal stukken toegezonden. Daarnaast is Oasen 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 Oasen 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:

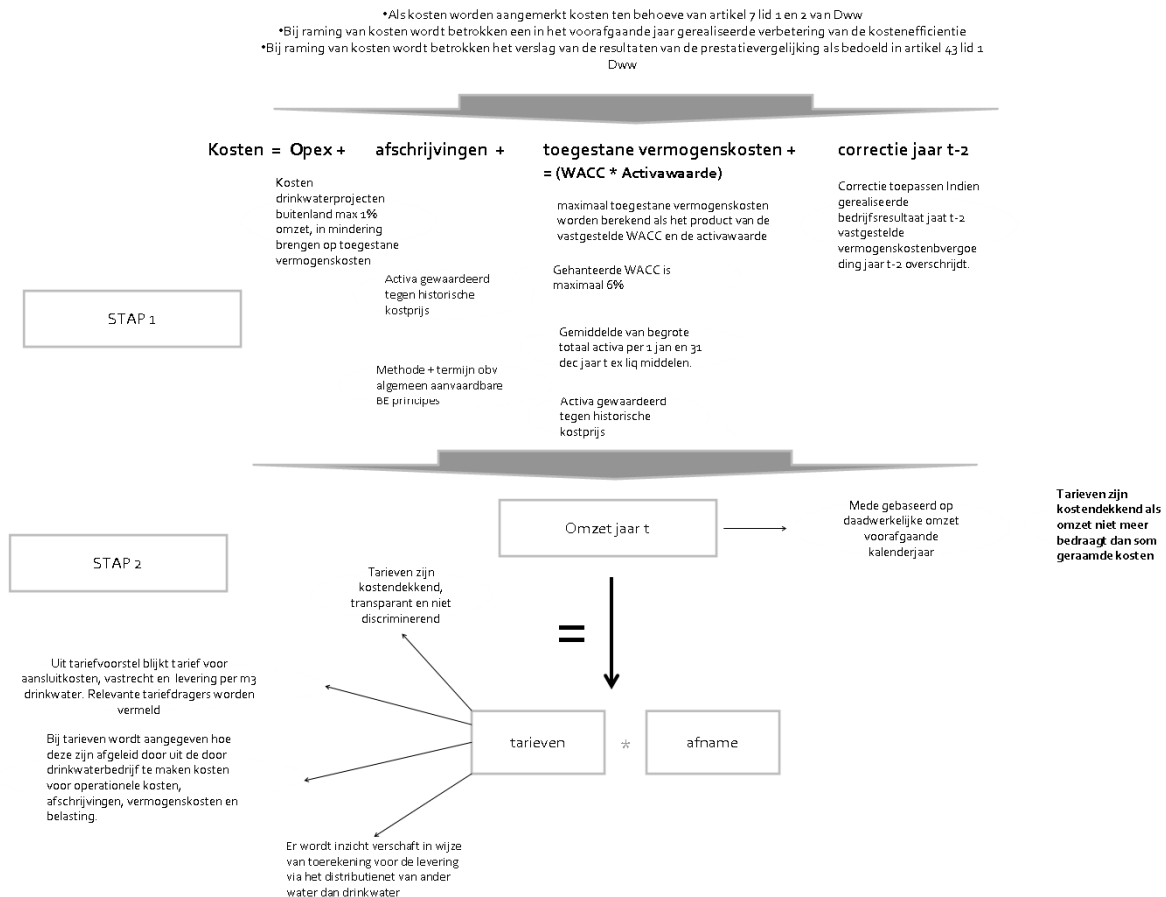
Stap 1: toetsing van de kosten aan de wettelijke bepalingen

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 Oasen

4.1 Betrokken informatie en proces

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

- “Tariefsopbouw 2013 (versie 2)”, gedateerd 21 december 2012, hierna te noemen: tariefsopbouw 2013;
- “Bedrijfsverslag 2011”, gedateerd 9 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 30 oktober 2013 heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Oasen. Tijdens dit bezoek heeft Oasen een toelichting gegeven op bovengenoemde documenten door uitleg te geven over:

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

Oasen heeft naar aanleiding van dit bezoek additionele informatie naar 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. Waar relevant wordt naar deze informatie verwezen via voetnoten.

ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 6 februari 2014 via de ILT aan Oasen toegestuurd. Oasen 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 27 februari 2014 heeft Oasen aanvullende informatie toegestuurd. De informatie omvatte onder andere een meerjarenplan van Oasen.

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: 2,89%.



De opbrengsten zijn uitgesplitst in 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten', 'opbrengsten ander water' en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten'. Oasen 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 Oasen het totaal gemiddeld aantal administratieve aansluitingen en de totaal aantal te leveren kubieke meters drinkwater vermeld.

Oasen 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 Oasen verwijst in de tariefsopbouw 2013, de aanvullende documenten die Oasen 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 de accountant van Oasen bij de totstandkoming van zijn oordeel had en of deze overeenstemmen met die van accountants van andere drinkwaterbedrijven. Desgevraagd geeft Oasen aan dat het bedrijfsverslag 2011 is opgesteld conform de invul- en auditinstructie van het protocol. ACM heeft geconstateerd dat (de invul- en auditinstructie van) het protocol ruimte laat voor interpretatie. De accountant heeft daarnaast een aansluiting gemaakt met de jaarrekening 2011, waarbij de verschillen tussen de twee documenten zijn verklaard. De verschillen worden veroorzaakt door de verschillende rubriceringen die worden gehanteerd in het bedrijfsverslag ten opzichte van de jaarrekening.

In onderstaande tabel worden de kosten en opbrengsten die Oasen 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. De begrote kosten en opbrengsten voor het jaar 2013 zijn vergelijkbaar met die van 2012. De vermogenskosten en operationele kosten zijn lager begroot en de afschrijvingen en belastingen hoger. De begrote opbrengsten en totale kosten in 2013 zijn lager dan de gerealiseerde cijfers in 2011 op basis van het bedrijfsverslag. Vooral de belastingen zijn

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.



beduidend lager. Op basis van de tariefsopbouw 2013 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	70,15	70,78	77,18	-0,9%	-9,1%
Operationele kosten	48,81	49,89	47,22	-2,2%	3,4%
Afschrijvingen	13,83	13,41	13,44	3,1%	2,9%
Vermogenskosten	5,77	6,15	6,64	-6,2%	-13,1%
Belastingen	1,74	1,33	9,89	30,8%	-82,4%
Totale kosten	70,15	70,78	77,19	-0,9%	-9,1%
Kosten buitenlandse (MDG) activiteiten 1% regeling	0,05	0,05	0,04	-	25,0%
Gemiddeld balanstotaal (activa waarde)	201,37	197,24	188,16	2,1%	7,0%
WACC (als % van de activa waarde)	2,89%	3,14%	3,53%	-7,96%	-18,1%

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 is gestegen, terwijl de prijs voor drinkwater per m³ en drinkwater onbemeterd is afgenomen. Het vastrecht tarief is gelijk gebleven. De begrote opbrengsten (zie bovenstaande tabel) zijn van 2013 op 2012 gedaald met 1,0%. Op basis van de tariefsopbouw 2013 wordt niet duidelijk waarom sommige tarieven stijgen en andere dalen. 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	788,00	740,00	onbekend	+ 6,5%
Vastrecht (per aansluiting)	77,52	77,52	76,18	0%
Verbruik per m3	0,797	0,837	0,82	- 4,8%
Onbemeterd	220,98	228,18	onbekend	+ 3,2%

Tabel: drinkwatertarieven in de jaren 2011 tot en met 2013



4.3 Toetsing van de kosten (stap 1)

Begrotingsmethodiek

Oasen baseert de kostenraming voor het jaar 2013 op de reële verwachte kosten.⁹ Dit betekent dat kosten die onzeker zijn, zoals de mogelijke mee- en tegenvallers, daarin niet zijn opgenomen. Het opstellen van de kostenraming maakt onderdeel uit van het begrotingsproces¹⁰, dat verder bestaat uit een opbrengstenraming en de vaststelling van de tarieven.

Belangrijke stappen in het proces om de begrote kosten te bepalen zijn:

- Het formuleren van uitgangspunten voor het begroten van kosten in een uitgangspuntennotitie¹¹;
- Afdelingen leveren de verwachte reguliere exploitatiekosten en investeringen aan op basis van de geformuleerde uitgangspunten. Afdelingen maken hierbij gebruik van financiële overzichten. Uit de aangeleverde financiële overzichten blijkt dat in de definitieve begroting realisaties gebruikt zijn tot en met 31 augustus 2012.
- Uit het door de Raad van Commissarissen goedgekeurde meerjarenplan worden de niet-reguliere projecten/ambities meegenomen. Binnen relevante stuurgroepen worden deze projecten/ambities besproken, toegelicht en geprioriteerd. Het MT neemt het uiteindelijke besluit hierover. De niet-reguliere kosten betreffen verwachte investeringen en projecten voor het realiseren van bepaalde doelen zoals het verbeteren van het imago en het verhogen van de klanttevredenheid.

Met betrekking tot de reguliere kosten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Afdelingen leveren de benodigde gegevens;
- De afschrijvingen en rentelasten worden centraal begroot aan de hand van het activasysteem en de lopende (en verwachte nieuwe) leningen;
- De begroting 2012 dient als basis ter invulling van de begroting 2013, met één kanttekening: Verhogingen moeten kritisch bekeken worden en voorzien zijn van een toelichting. Het MT besluit of het bedrag al dan niet wordt toegekend.

Aansluiting op begroting 2013

ACM heeft financiële overzichten ontvangen met de begrote winst- en verliesrekening voor het jaar 2013. Dit overzicht geeft op grootboekrekeningniveau inzicht in de gerealiseerde kosten en opbrengsten tot en met augustus 2012. Ook bevat dit overzicht de begrote kosten (en opbrengsten) voor het jaar 2013. De begrote kosten in dit overzicht bedragen in totaal EUR 71,24 mln. Deze kostenraming komt niet overeen met de raming zoals weergegeven in de tariefsopbouw 2013, zijnde EUR 70,15 mln. Opgemerkt wordt dat de kostenraming in het financiële overzicht tevens de kosten

⁹ Bron: Notitie aan de leden van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van Oasen, 9 november 2012.

¹⁰ Bron: Notitie "Begroting Procesbeschrijving", 14 mei 2012.

¹¹ Bron: Notitie "Uitgangspunten", 14 mei 2012.



van niet-drinkwateractiviteiten bevat. De begrote opbrengsten hiervan bedragen EUR 1,09 mln.¹² ACM neemt aan dat de begrote kosten voor niet-drinkwateractiviteiten ten hoogste gelijk zijn aan de opbrengsten, zoals in het protocol wordt aangenomen. Dit betekent dat de tariefsopbouw 2013 en het financiële overzicht op elkaar aansluiten.

ACM maakt uit het voorgaande op dat Oasen bij het rammen van de kosten voor het jaar 2013 rekening heeft gehouden met de gerealiseerde kosten tot en met augustus 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 Oasen (indirect) de realisaties over het jaar 2011 heeft meegenomen om de begroting voor het jaar 2013 te bepalen, omdat de realisaties tot en met 2012 hiervoor zijn gebruikt. ACM concludeert hiermee dat Oasen voldoet aan het vereiste in artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit blijkt ook uit de analyse in 4.4.

17/27

Toetsing specifieke kostenonderdelen

Indeling kosten

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

Kostenefficiënte

ACM beschikt over documentatie van Oasen waaruit blijkt dat in de kostenraming een minimale kostenreductie is begroot voor een te behalen efficiëntie van EUR 0,2 mln in het jaar 2013.¹³ Ook tijdens het bedrijfsbezoek heeft Oasen aangegeven dat een kostenreductie is begroot van EUR 0,2 mln voor het jaar 2013. ACM heeft geconstateerd dat dit in lijn is met het meerjarenplan. ACM heeft vastgesteld dat in de financiële overzichten van Oasen een kostenreductie van bijna EUR 0,4 mln is begroot. Uit het meerjarenplan blijkt dat Oasen dergelijke kostenreducties ook in de voorgaande jaren, waaronder 2011, in de begroting heeft opgenomen.

ACM meent dat Oasen strikt genomen niet voldoet aan artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit; ACM beschikt niet over gegevens van de behaalde kostenefficiëntie van Oasen in het jaar 2011. Niettemin heeft Oasen wel aannemelijk gemaakt dat een vorm van kostenefficiëntie is betrokken bij de raming van de kosten, te weten dat Oasen in haar begroting een kostenreductie van 0,2 mln heeft meegenomen voor het jaar 2013.

¹² Oasen heeft in de Tariefopbouw EUR 0,91 mln opgegeven. Dit bedrag blijkt 0,18 mln te laag te zijn. De post magazijnopslag investeringen blijkt abusievelijk niet meegenomen te zijn.

¹³ Bron: Jaarplan 2013, januari 2013.



Niet-drinkwatergerelateerde activiteiten

In de tariefsopbouw 2013 zijn de niet-drinkwatergerelateerde opbrengsten geraamd op EUR 1,09 mln.¹² Dit is circa 1% van de totale begrote opbrengsten van Oasen. Deze beperkte omvang wordt bevestigd in de jaarverslagen van 2011 en 2012. 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. Zo lijken de activa en de daarmee samenhangende (afschrijvings)kosten bijvoorbeeld volledig te worden toegerekend aan drinkwateractiviteiten¹⁴, terwijl denkbaar is dat deze activa ook voor overige activiteiten worden gebruikt. In dat geval zou het logisch zijn dat de activa voor een deel aan deze andere activiteiten worden toegerekend. Dit blijkt niet uit de tariefsopbouw 2013 en evenmin uit de ontvangen financiële overzichten. In deze overzichten is geen splitsing aangebracht in de begrote kosten. Desgevraagd heeft Oasen aangegeven dat een deel van het hoofdkantoor wordt verhuurd aan een derde partij. Omdat het ging om een marginaal bedrag aan afschrijvingskosten (EUR 17.000) is dit niet apart meegenomen als niet-drinkwateractiviteit. Oasen geeft aan dat het kostenmodel hierop wordt aangepast waardoor hier wel rekening mee zal worden gehouden.

De vraag of de kosten die Oasen in haar tariefsopbouw 2013 heeft opgenomen alleen de drinkwateractiviteiten betreffen, kan op basis van de tariefsopbouw zelf en de daarbij verstrekte toelichting niet worden beantwoord. Oasen stelt in de toelichting bij de tariefsopbouw 2013 dat deze tariefsopbouw 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. Oasen heeft aan de hand van hun kostenmodel uitgelegd dat er diverse eliminaties worden gedaan om zodoende te komen tot kosten voor drinkwateractiviteiten. ACM heeft echter ondanks deze uitleg 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. Oasen geeft aan dat de tariefsopbouw 2013 ook conform de uitgangspunten van het bedrijfsverslag 2011 en daarmee het protocol is opgesteld. Oasen stelt het protocol gevolgd te hebben bij het opstellen van de tariefsopbouw 2013. ACM heeft niet kunnen vaststellen of door het gebruik van het protocol kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten. ACM concludeert daarom dat Oasen 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

¹⁴ Bijvoorbeeld: in het bedrijfsverslag 2011 vermeldt Oasen een balanstotaal ultimo 2011 van EUR 190,6 mln. Dit is gelijk aan het balanstotaal ultimo 2011 in het jaarverslag, onder aftrek van de Liquide Middelen (EUR 193,5 mln -/- EUR 2,9 mln). Alle activa worden dus toegerekend aan drinkwateractiviteiten.



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 bedroegen de operationele kosten in 2011 EUR 47,2 mln. In de kostenraming voor 2012 zijn de operationele kosten begroot op EUR 49,9 mln: een stijging van 5,7% ten opzichte van de gerealiseerde cijfers van 2011. Oasen begroot de operationele kosten in 2013 op EUR 48,8 mln. Dit is een stijging van 3,4% ten opzichte van de realisatie van 2011 en een daling van 2,2% ten opzichte van de begroting voor 2012. In de ontvangen financiële overzichten van Oasen is inzichtelijk gemaakt op welke wijze de raming van de totale operationele kosten voor het jaar 2013 heeft plaatsgevonden. Oasen komt hierbij uit op een totaalbedrag van EUR 51,6 mln. Het verschil met de begroting uit de tariefsopbouw 2013 bedraagt EUR 2,8 mln. Dit verschil wordt verklaard door de kosten aan belastingen (EUR 1,74 mln) en niet-drinkwater activiteiten (EUR 1,09 mln¹²).

Oasen verklaart de daling van de begrote operationele kosten in 2013 ten opzichte van 2012 in een notitie aan zijn aandeelhouders.¹⁵ Hieruit blijkt dat de daling het resultaat is van verschillende mutaties. Salariskosten zijn bijvoorbeeld lager begroot omdat openstaande vacatures niet meer worden meegeteld in de begroting. Ook zijn sommige investeringsbeslissingen naar achteren geschoven zodat de voorbereidingskosten lager zijn.

Afschrijvingen en waardering materiële vaste activa

Oasen begroot de afschrijvingen in 2013 op EUR 13,8 mln. Dit bedrag vindt aansluiting bij de financiële overzichten van Oasen waarin geen onderscheid wordt gemaakt naar drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. Het afschrijvingsbedrag van EUR 13,8 mln is EUR 0,4 mln hoger dan de begroting voor het jaar 2012. In de notitie aan de aandeelhouders verklaart Oasen dat de stijging van 0,4 mln komt door een toename aan investeringen. Hieruit maakt ACM op dat alle afschrijvingen van Oasen betrekking hebben op zowel drinkwater- als niet-drinkwateractiviteiten. Oasen bevestigt dat in de begroting en financiële overzichten geen verdeling wordt gemaakt naar drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. Oasen geeft aan dat dit wel gebeurt in het kostenmodel. Aangenomen dat het kostenmodel de laatste stap is, zouden de bedragen hierin gelijk moeten zijn aan de bedragen uit de tariefsopbouw 2013. De bedragen uit de tariefsopbouw 2013 zijn echter gelijk aan de bedragen uit de financiële overzichten waar de verdeling tussen drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten niet is gemaakt.

In het jaarverslag 2011 meldt Oasen dat in het totaalbedrag van EUR 13,4 mln inhaalafschrijvingen ter grootte van EUR 1,1 mln zijn opgenomen. In de notitie aan de aandeelhouders wordt niet aangegeven of dergelijke jaarafhankelijke (incidentele) afschrijvingen ook zijn opgenomen in de begroting voor 2013. Desgevraagd geeft Oasen aan dat in de begroting voor het jaar 2013 rekening

¹⁵ Bron: Notitie aan de leden van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van Oasen, 9 november 2012.



is gehouden met een bedrag van EUR 0,5 mln aan inhaalafschrijvingen. Oasen legt uit dat onder inhaalafschrijvingen afschrijvingen op activa vallen waarvan de levensduur is verkort of de afschrijvingstermijnen zijn gewijzigd. ACM maakt uit de uitleg van Oasen op dat dergelijke inhaalafschrijvingen ieder jaar kunnen voorkomen en dat deze geen incidenten zijn.

Uit de tariefsopbouw 2013 blijkt dat Oasen haar materiële vaste activa waardeert tegen de historische kostprijs. In de toelichting bij het tariefsopbouw 2013 wordt verwezen naar het protocol. Het uitgangspunt van het protocol is de waardering in het jaarverslag, indien de activa gewaardeerd zijn tegen historische kostprijs. Dat is het geval bij Oasen. Volgens het jaarverslag worden de vaste activa lineair afgeschreven met ingang van het eerste jaar na de investering. De afschrijvingspercentages zijn gebaseerd op de verwachte economische levensduur. Bij de bepaling van de boekwaarde van materiële vaste activa wordt gebruikgemaakt van schattingen van afschrijvingstermijnen. Deze zijn afgeleid van verwachtingen omtrent de technische en economische levensduur van de onderliggende activa. De afschrijvingskosten voor materiële vaste activa worden berekend op basis van afschrijvingsmethoden en -termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald. Aangezien Oasen in de tariefsopbouw 2013 de grondslagen hanteert uit het jaarverslag, constateert ACM dat de berekening van materiële vaste activa en afschrijvingen in tariefsopbouw 2013 van Oasen in overeenstemming is met artikel 11, derde en vierde lid van de Drinkwaterwet.

Vermogenskosten

Oasen begroot de vermogenskosten in 2013 op EUR 5,8 mln en de kosten voor “MDG activiteiten” (drinkwaterprojecten in het buitenland) op EUR 0,05 mln. ACM constateert dat de raming van laatstgenoemde kosten vergelijkbaar is met de realisatie in 2011¹⁶ en dat de verhouding van deze kosten ten opzichte van de omzet uit drinkwateractiviteiten (0,07%) onder het wettelijke maximum van 1% voor dergelijke kosten ligt. Oasen handelt hiermee conform artikel 8, tweede en derde lid van het Drinkwaterbesluit.

De begrote vermogenskosten ter grootte van EUR 5,8 mln bedragen 2,9% van het door Oasen bepaalde gemiddelde balanstotaal, hetgeen onder het maximum ligt dat de minister heeft vastgesteld. Oasen handelt hiermee conform artikel 11, tweede lid van de Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling.

In de ontvangen financiële overzichten geeft Oasen aan dat de begrote kosten voor vreemd vermogen¹⁷ voor het jaar 2013 EUR 3,5 mln bedragen. Hier is geen onderscheid gemaakt naar drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. Daarnaast geeft Oasen in het bedrijfsverslag 2011 aan dat de kosten voor vreemd vermogen in 2011 EUR 3,3 mln bedragen. In het jaarverslag 2011 vermeldt Oasen hetzelfde bedrag bij rentebaten en -lasten. Oasen geeft aan dat rentelasten bijna allemaal

¹⁶ Bron: Bedrijfsverslag 2011.

¹⁷ Opstelsom van de categorieën van Oasen: “Volgens de staat van geldleningen”, “Rente kasgeldleningen” en “Overige kosten/baten”.



worden toegerekend aan drinkwater omdat het de rentelasten betreft voor investeringen ten behoeve van drinkwater. In enkele gevallen blijken in het kostenmodel rentelasten toegerekend te worden aan niet-drinkwaterproducten/diensten (engrosleveringen en aanmaningen). Oasen stelt dat het kostenmodel ervoor zorgt dat er geen vermenging van kosten plaatsvindt tussen drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. ACM volgt deze redenering niet. Aangenomen dat het kostenmodel de laatste stap is in het berekenen van de tarieven, zouden de bedragen hierin gelijk moeten zijn aan de bedragen uit de tariefsopbouw 2013. De bedragen uit de tariefsopbouw 2013 zijn echter gelijk aan de bedragen uit de financiële overzichten waar de verdeling tussen drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten niet is gemaakt.

Het gemiddelde balanstotaal als bedoeld in artikel 6, tweede lid van de Drinkwaterregeling, bedraagt in 2013 volgens Oasen EUR 201,4 mln. Uit de tariefsopbouw 2013 kan ACM niet afleiden hoe het gemiddelde is bepaald.

De balanstotalen in het bedrijfsverslag 2011 bedragen EUR 185,73 mln (1 januari) en EUR 190,59 mln (31 december) met een gemiddeld balanstotaal van EUR 188,16 mln. De prognose voor het balanstotaal in 2012 was EUR 197,24 mln in de tariefsopbouw 2012. Uit deze cijfers en hoogte van de afschrijvingen, leidt ACM af dat Oasen in 2011 en 2012 respectievelijk EUR 18 mln en EUR 27 mln heeft geïnvesteerd¹⁸. In de notitie aan de aandeelhouders wordt aangegeven dat er een toename van het investeringsniveau voor het jaar 2013 is begroot van EUR 27,2 mln. Dit blijkt overeen te komen met de begroting voor 2012. Gelet op de afschrijving van EUR 13,8 mln voor het jaar 2013 is het de verwachting dat het gemiddelde balanstotaal een stijging laat zien van minimaal de helft van het verschil van het balanstotaal, dit is EUR 6,7 mln. ACM ziet een kleinere stijging in het gemiddelde balanstotaal 2013 ten opzichte van de begroting voor het jaar 2012, namelijk EUR 4,16 mln. Desgevraagd legt Oasen uit dat het gemiddelde balanstotaal is bepaald door uit te gaan van actuelere gegevens over de prognose 2012 (31 december) van het balanstotaal. Dit balanstotaal blijkt 196 mln te zijn (excl. liquide middelen). Voor het jaar 2013 is volgens de notitie aan de aandeelhouders EUR 27,2 mln aan investeringen begroot, maar hiervan blijkt EUR 2,6 mln een voorziening¹⁹ te betreffen. Samen met de begrote afschrijving van EUR 13,8 mln en een begroting van EUR 0,5 mln aan liquide middelen, resulteert een bedrag van EUR 206,5 mln voor het balanstotaal 2013 (31 december). Het gemiddelde balanstotaal voor het jaar 2013 bedraagt daarmee EUR 201,1 mln. De afwijking ten opzichte van het tariefsopbouw 2013 van EUR 0,3 mln wordt door Oasen verklaard door de prognose voor het jaar 2012 van het balanstotaal. Dit was inclusief de liquide middelen ter hoogte van EUR 0,5 mln. Hoewel Oasen een kleine berekeningsfout heeft gemaakt in de begroting, acht ACM 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 de Drinkwaterregeling.

21/27

¹⁸ 2011: $190,59 - 185,73 + 13,44 = 18,3$; 2012: $(197,24 \times 2) - (190,59 \times 2) + 13,41 = 26,71$.

¹⁹ De voorziening van EUR 2,6 mln heeft Oasen opgenomen voor ontharding, welke niet in het balans terecht is gekomen.



Belastingen

Uit de vermelding van de begrote kosten blijkt in 2013 ten opzichte van 2011 een daling van de belastingen. Oasen meldt op haar website dat deze daling is toe te schrijven aan de afschaffing in 2012 van de grondwaterbelasting. Uit de ontvangen financiële overzichten blijkt dat de begrote belastingen voor het jaar 2013 (EUR 1,7 mln) is opgebouwd uit twee kostenposten:

- Provinciale grondwaterheffing: 0,5 mln
- Precarioheffing: 1,2 mln

In de notitie aan de aandeelhouders geeft Oasen aan dat de kosten voor precario voor het eerst deel uitmaken van de begrote kosten omdat deze in de eigen winst- en verliesrekening wordt opgenomen in het kader van verdere transparantie van kosten. Tot en met de begroting van 2012 werd precarioheffing door gemeentes via de balans verwerkt. Dit leidt tot een stijging van de belastingen EUR 1,2 mln. Zonder deze stijging zouden de belastingen EUR 0,5 mln bedragen. De kosten voor belastingen in 2012 zijn begroot op EUR 1,3 mln, inclusief de provinciale grondheffing van EUR 0,5 mln²⁰ en precario van EUR 0,8 mln.

22/27

4.4 Toetsing van de tarieven (stap 2)

Opbrengsten

De opbrengsten als vermeld in de tariefsopbouw 2013 bestaan uit 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten' (EUR 70,15 mln) en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten' (EUR 0,91 mln¹²). In de tariefsopbouw 2013 geeft Oasen aan geen opbrengsten voor 'ander water' te hebben. Desgevraagd geeft Oasen aan geen werkzaamheden te verrichten voor 'ander water' activiteiten, en derhalve geen kosten maakt voor 'ander water'. ACM concludeert dat Oasen 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 70,15 mln) uit drinkwater zijn gelijk aan de kostenraming voor drinkwater. ACM constateert dat Oasen in overeenstemming handelt met artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Oasen heeft inzichtelijk gemaakt hoe de begrote opbrengst voor drinkwater aansluit op de drinkwatertarieven (zie onderstaande tabel).²¹ Uit deze cijfers blijkt dat 98% van de drinkwateropbrengsten van Oasen worden gerealiseerd door de tarieven voor vastrecht en verbruik (inclusief de kortingen daarop).

²⁰ Bron: Excelbestand "Financiële overzichten versie 2", 1 november 2013.

²¹ Bron: Excelbestand "Aansluiting tariefsopbouw 2013 en begroting 2013", 5 november 2013.



Begroting Opbrengsten Drinkwater	Bedrag in EUR
Vastrecht	33.389.641
Verbruik	37.649.405
Korting	-2.182.200
<i>Subtotaal</i>	<i>68.856.846</i>
Onderhoud brandkranen	633.000
Stukgevroren watermeter	10.000
Verg.adm.kst.correctienota	50.000
Boete niet tijdige betaling	120.000
Incassokosten gele brief	120.000
Verg.adm.kst.verhuizing	300.000
Verg.adm.kst.verhuizing via internet	60.000
<i>Subtotaal</i>	<i>1.293.000</i>
Totaal	70.149.846

Tabel: Begroting opbrengsten drinkwater Oasen 2013

Tarief- en afzetsystematiek

In de tariefsopbouw 2013 maakt Oasen inzichtelijk welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor de tarieven, zoals in 4.3 beschreven handelt daarmee Oasen 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.

Oasen hanteert een kostenmodel en geeft aan alle tarieven met dit model te berekenen. Het kostenmodel werkt volgens een aantal stappen.²²

Stap 1: Kosten worden geadmistreerd per kostenplaats. Oasen heeft drie hoofdkostenplaatsen; pacht&huur, water en diensten. Voor elke van deze kostenplaatsen begroot zij de primaire kosten, zoals salarissen, afschrijvingen en onderhoud. Daarnaast heeft Oasen twee hulpkostenplaatsen; magazijnkosten en secundaire kosten. Voorbeelden van secundaire kosten zijn ICT, HRM en facilitair. Magazijnkosten worden toegerekend aan de hoofdkostenplaatsen op basis van het percentage voorraadhoudende artikelen, secundaire kosten worden toegerekend op basis van fte. Stap 2: De totale kosten van een hoofdkostenplaats worden toegewezen aan hoofdprocessen. Voor de hoofdkostenplaats water zijn er de volgende hoofdprocessen; distributie, productie, aansluiting, verkoop enz. Daarna worden deze hoofdprocessen toegerekend aan de twee hoofdproducten: levering (water) en transport (capaciteit). Dit wordt gedaan op basis van verdeelsleutels. Stap 3: de kosten voor levering (water) en transport (capaciteit) worden verdeeld over de afnemerscategorieën.

²² Bron: Notitie "Toelichting kostenmodelsystematiek ILT", 10 december 2013.



Oasen heeft uitgelegd hoe zij kosten toerekent aan tarieven. Dit is een procesmatige uitleg op hoofdlijnen waar geen eenduidige tarieven uit volgen. ACM heeft geen inzicht hoe dit proces is toegepast om van de kosten in 4.3 te komen tot de tarieven 2013 die Oasen hanteert.

Oasen schat dat het verbruik in 2013 0,4% lager zal zijn dan in 2011 en dat het aantal aansluitingen zal stijgen met 1,0%.²¹ Oasen rekent voor vastrecht en verbruik deze procentuele veranderingen door over alle categorieën om te komen tot schattingen voor 2013. Deze schattingen worden gebruikt om de verwachte opbrengst te berekenen. Zoals in 4.3 al werd gesteld, handelt Oasen hiermee 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 Oasen tarieven voor 'nieuwe aansluitingen', 'vastrecht', 'geleverd drinkwater (m³)' en 'geleverd drinkwater onbemeterd'. Dit is overeenkomstig artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

Vastrecht

Oasen hanteert verschillende tarieven voor vastrecht, afhankelijk van de capaciteit van de aansluiting. In de tariefsopbouw 2013 staat een vastrechtstarief van EUR 77,52. Dit betreft een aansluiting met een capaciteit van 1,5 m³/h. Tarieven voor grotere aansluitingen zijn hoger. Desgevraagd heeft Oasen toegelicht dat de kosten die zijn toegewezen aan het hoofdproduct capaciteit naar rato van de grootte van de aansluiting worden gewogen om tot een kostprijs per aansluitcategorie te komen. Oasen past voor de weging een formule toe met daarin correcties voor enkele factoren en voor het *gelijktijdigheidsprincipe*. De aanpassing voor het gelijkzijdigheidsprincipe wordt toegepast omdat er volgens Oasen geen lineaire relatie bestaat tussen de kosten en de aansluitcapaciteit; de kosten stijgen sneller dan de capaciteit. Daarnaast zijn in de correctiefactor enkele factoren verwerkt die volgens Oasen ertoe leiden dat er naar verhouding minder kosten moeten worden toegerekend aan aansluitingen met een kleinere aansluitcapaciteit. De factoren die Oasen noemt zijn de concentratiefactor, de werkelijke piekcapaciteit en de risicofactor.

De uitkomst van de formule leidt tot een kostprijs per aansluitcategorie. Oasen vermeerderd de kostprijs vervolgens met een marge om tot het tarief te komen. ACM heeft geen inzicht gekregen in de exacte relatie tussen aansluitcategorie en het tarief.

Een volledig overzicht van de tarieven in 2013 en het aantal afnemers voor vastrecht per aansluitcategorie staat in onderstaande tabel.²¹ De geschatte opbrengst uit vastrecht op basis van tarieven en geschatte aantal afnemers is EUR 31,35 mln in 2013. De resterende omzet op vastrecht (EUR 2,05 mln) wordt behaald door het doorberekenen van precariobelasting en het vastrecht van één grote klant van Oasen. Desgevraagd heeft Oasen aangegeven dat het vastrecht voor deze klant via dezelfde formule tot stand komt als de overige aansluitcategorieën.



Aansluitcategorie	Aantal afnemers	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
1,5 m ³ /h	331.555	77,52	25.702.144
2,5 m ³ /h	6.686	204,00	1.363.944
3,5 m ³ /h	1.787	524,00	936.388
5/6 m ³ /h	698	1.279,00	892.742
10 m ³ /h	341	3.140,00	1.070.740
15 m ³ /h	70	5.530,00	387.100
20 m ³ /h	4	9.299,00	37.196
25 m ³ /h	11	10.863,00	119.493
30 m ³ /h	11	15.677,00	172.447
40 m ³ /h	9	20.495,00	184.455
50 m ³ /h	3	32.159,00	96.477
60 m ³ /h	4	38.590,00	154.360
100 m ³ /h	3	76.839,00	230.517
Totaal	341.182		31.348.003

Tabel: vastrechtstarieven 2013 Oasen

Verbruik

Oasen hanteert verschillende tarieven voor verbruik, afhankelijk van de afname van een verbruiker. In de tariefsopbouw 2013 staat een verbruikstarief van EUR 0,797 per kubieke meter. Hierin is een bedrag van EUR 0,012 verwerkt voor de provinciale heffingen. In onderstaande tabel en op de website van Oasen zitten de provinciale heffingen niet in de tarieven. De tarieven die Oasen noemt op haar website zijn van toepassing op verbruiken onder de 1000 kubieke meter en voor verbruiken tussen de 1000 en de 2500 kubieke meter. In de onderstaande tabel zijn de verschillende tarieven en de hoeveelheden weergegeven.²¹

Desgevraagd heeft Oasen toegelicht dat de kosten die zijn toegekend aan het hoofdproduct water worden toegerekend aan het variabele tarief voor verbruik. Met uitzondering van de kosten voor de hoofdprocessen aansluiting en verkoop worden de kosten naar rato van het volume toegerekend naar de tarieven. De kosten voor deze hoofdprocessen worden naar rato van de aansluiting gewogen. Oasen hanteert het uitgangspunt dat deze kosten minder dienen te worden toegerekend aan grotere verbruikers omdat er relatief veel water door eenzelfde aansluiting wordt verbruikt. Dit principe is opgenomen in een formule die leidt tot een kostprijs per waterproduct die mede afhankelijk is van de aansluitcapaciteit. Oasen vermeerdert de kostprijs met een marge om tot het tarief te komen. ACM heeft geen inzicht gekregen in de exacte relatie tussen de verbruikscategorie en het tarief.

De geschatte opbrengst op basis van tarieven en het geschatte verbruik is EUR 33,18 mln in 2013. De resterende omzet op verbruik (EUR 4,47 mln) wordt behaald door sprinklers en het verbruik van



één grote klant van Oasen. Desgevraagd heeft Oasen toegelicht dat het variabele tarief voor deze klant niet wordt berekend via genoemde methode. Oasen heeft aangegeven dat daarom ook de kosten voor deze klant niet zijn betrokken in het kostenmodel voor het product Water.

Verbruikscategorie	Aantal afnemers	Verbruik	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
< 1000	339.673	35.902.801	0,785	28.183.699
1000 - 2.500	969	1.428.373	0,785	1.121.273
2.500 - 5.000	302	967.798	0,772	747.140
5.000 - 25.000	202	1.697.201	0,752	1.276.295
25.000 - 50.000	25	843.662	0,722	609.124
50.000 - 100.000	3	200.863	0,720	144.621
meer dan 100.000	7	1.517.602	0,720	1.092.673
Subtotaal	341.181	42.558.300		33.174.826
Provinciale heffingen		42.558.300	0,012	510.700
Totaal				33.685.526

Tabel: verbruikstarieven 2013 Oasen

De verbruikstarieven zijn in 2013 lager dan in 2012. Desgevraagd heeft Oasen toegelicht dat dit komt doordat de marge waarmee Oasen de kostprijs vermeerderd om tot de verbruikstarieven te komen lager is vastgesteld voor 2013 ten gunste van de capaciteitstarieven.

Overige tarieven

Het tarief voor 'geleverd drinkwater onbemeterd' van EUR 220,98 is niet terug te vinden op de website van Oasen, ook in de financiële overzichten kan ACM dit niet terug vinden. Het tarief voor 'nieuwe aansluitingen' van EUR 788,00 is het basistarief voor een dienstleiding tot een lengte van 25 meter. Op haar website zijn de tarieven voor meerkosten terug te vinden. Naast al de hierboven genoemde tarieven heeft Oasen volgens haar website ook nog andere tarieven, bijvoorbeeld het verhuistarief of tarieven voor het plaatsen van standpijpen. Ook maakt Oasen inzichtelijk welke kortingen er mogelijk zijn.

ACM merkt op dat er tarieven worden gehanteerd waar geen opbrengsten voor zijn in de begroting, zoals nieuwe aansluitingen. Desgevraagd heeft Oasen aangegeven dat het voor bepaalde tarieven niet in de lijn der verwachting ligt dat de diensten worden afgenomen in het betreffende jaar. Oasen geeft daarbij aan dat deze diensten daarom ook geen onderdeel uitmaken van de begrote kosten. ACM neemt dit ter kennisgeving aan. Op basis van de informatie is het voor ACM niet inzichtelijk of Oasen de kosten inderdaad niet heeft meegenomen in de begroting.



5 Conclusie en advies Oasen

In vergelijking tot de informatie waarover ACM beschikte over het tariefjaar 2012, heeft Oasen 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 Oasen betreft en de wijze waarop Oasen de tarieven berekent is toegenomen.

Met de toegenomen transparantie concludeert ACM dat Oasen 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 berekent uit de begrote kosten.

ACM heeft financiële gegevens van Oasen ontvangen waaruit blijkt dat Oasen een realistische begroting heeft gemaakt van de kosten voor 2013. Oasen verklaart dat zij het protocol gebruikt om de totale kosten ter 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 Oasen niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Oasen inderdaad kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betreft bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en tarieven die Oasen in rekening brengt voor niet-drinkwateractiviteiten te laag.

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