



**Advies**

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

**Datum**  
**Onderwerp** Waterbedrijf Groningen 2013

**Bijlage(n)**



## Management samenvatting

ACM geeft in dit rapport een advies aan de ILT over de drinkwatertarieven 2013 van Waterbedrijf Groningen. 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 Waterbedrijf Groningen en toetst deze aan het toetsingskader. Hieronder staan de belangrijkste conclusies voor Waterbedrijf Groningen.

### *Kostenraming*

ACM heeft financiële gegevens van Waterbedrijf Groningen ontvangen waaruit blijkt dat Waterbedrijf Groningen een kostenraming voor het jaar 2013 heeft gemaakt die weinig afwijkt van eerdere jaren. Waterbedrijf Groningen verklaart dat zij het protocol<sup>1</sup> 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 Waterbedrijf Groningen niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Waterbedrijf Groningen inderdaad

---

<sup>1</sup> Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012.



kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betreft bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en zijn de tarieven die Waterbedrijf Groningen 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*

Waterbedrijf Groningen behaalt met de gehanteerde tarieven niet meer inkomsten dan de begrote kosten. Hiermee handelt Waterbedrijf Groningen 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 Waterbedrijf Groningen 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

<b>Management samenvatting .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Inleiding.....</b>	<b>5</b>
<b>2 Context .....</b>	<b>6</b>
2.1 Doelstelling tarieftoezicht.....	6
2.2 Wettelijke context advies ACM .....	6
2.3 Relevante wetsartikelen.....	7
<b>3 Toetsing van drinkwatertarieven .....</b>	<b>10</b>
3.1 Inhoudelijke toetsing .....	10
3.2 Werkwijze.....	12
<b>4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van Groningen .....</b>	<b>13</b>
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
<b>5 Conclusie en advies Groningen.....</b>	<b>27</b>



## 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 Waterbedrijf Groningen (hierna: Groningen). 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 Groningen. Daarnaast heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Groningen op 29 oktober 2013. Groningen heeft een toelichting gegeven op haar tarieven en ter onderbouwing een aantal stukken toegezonden. Daarnaast is Groningen 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 Groningen 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.<sup>2</sup> De wetgever heeft beoogd met de Drinkwaterwet de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij de drinkwaterbedrijven te leggen. De rol van de rijksoverheid daarbij is toezichhoudend, voorwaardenscheppend en kaderstellend.<sup>3</sup>

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

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

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

### 2.2 Wettelijke context advies ACM

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

---

<sup>2</sup> Verwijzing naar memorie van toelichting drinkwaterwet.

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

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



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.<sup>5</sup> 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.

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



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

### **Drinkwaterbesluit**

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

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

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

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

#### *Artikel 10. Kostenposten en toerekening*

1. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf publiceert jaarlijks voor 1 december een overzicht van de tarieven die hij in het daarop volgende kalenderjaar voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater in rekening brengt.
2. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt ten minste onderscheid gemaakt in tarieven voor de volgende posten:
  - a. aansluitkosten,





- b. vastrecht, en
  - c. prijs per kubieke meter geleverd drinkwater.
3. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt bij de tarieven aangegeven hoe deze zijn afgeleid uit de door het drinkwaterbedrijf te maken kosten voor de volgende posten:
- a. operationele kosten,
  - b. afschrijvingen,
  - c. vermogenskosten, en
  - d. belastingen.
4. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt inzicht verschaft in de wijze van kostentoerekening voor de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater.

### **Drinkwaterregeling**

#### *Artikel 6. Berekening vermogenskosten*

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



### 3 Toetsing van drinkwatertarieven

#### 3.1 Inhoudelijke toetsing

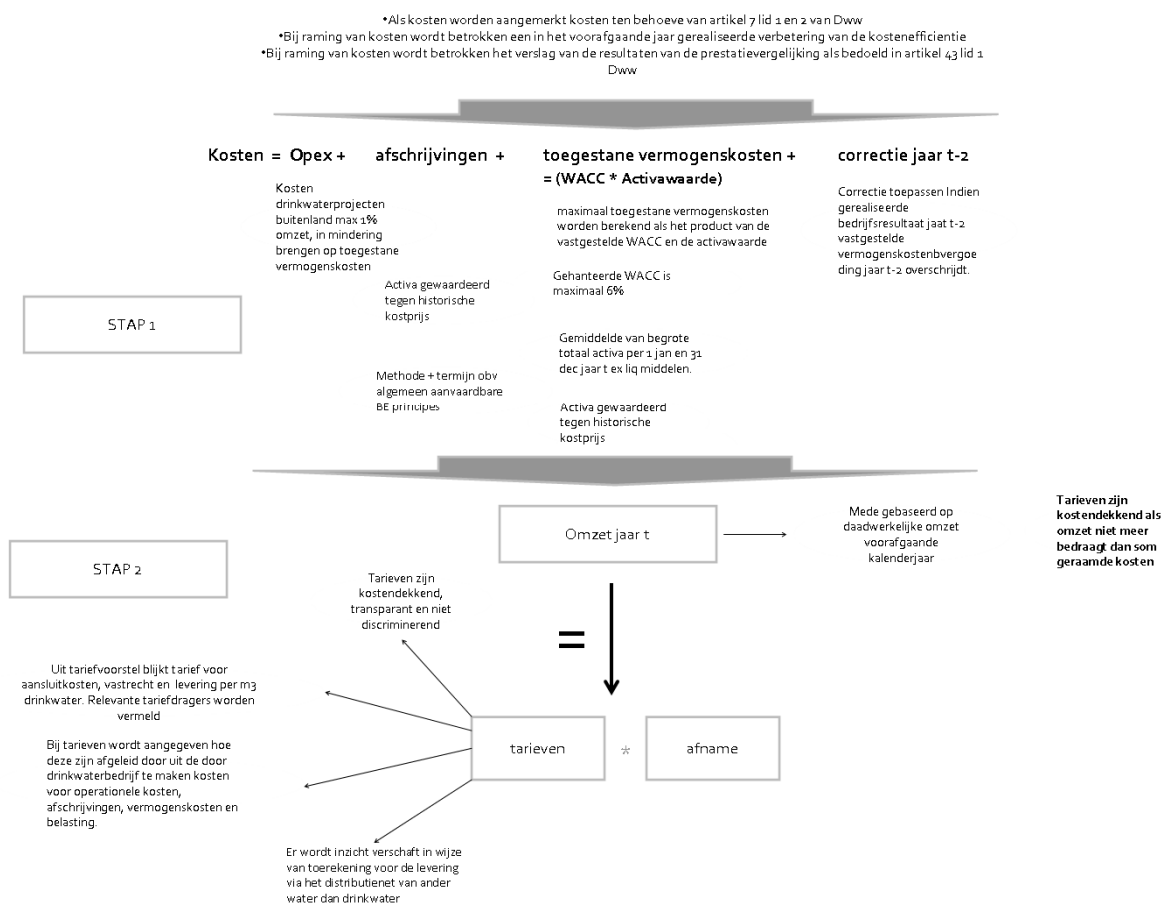
Zoals beschreven in hoofdstuk 2 toetst ACM ten behoeve van het advies aan de ILT of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in 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)<sup>6</sup>;
- 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)<sup>7</sup>.

### 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);

---

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

<sup>7</sup> 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 Groningen

### 4.1 Betrokken informatie en proces

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

- “Tariefsopbouw 2013”, gedateerd 30 november 2012, hierna te noemen: tariefsopbouw 2013;
- “Bedrijfsverslag 2011”, gedateerd 22 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 29 oktober 2013 heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan Groningen. Tijdens dit bezoek heeft Groningen een toelichting gegeven op bovengenoemde documenten door uitleg te geven over:

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

Groningen 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. 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 28 maart 2014 via de ILT aan Groningen toegestuurd. Groningen 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 23 april 2014 heeft Groningen 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: 4,24%.



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

Groningen geeft aan dat de definities en uitgangspunten uit het Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012<sup>8</sup> (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 Groningen verwijst in de tariefsopbouw 2013, de aanvullende documenten die Groningen 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 'invalinstructie Bedrijfsverslag Drinkwaterbedrijven'. Het is ACM niet bekend welke interpretaties de accountant van Groningen bij de totstandkoming van zijn oordeel had en of deze overeenstemmen met die van accountants van andere drinkwaterbedrijven. Desgevraagd geeft Groningen aan niet te beschikken over informatie omtrent de interpretaties van de accountant. ACM heeft geconstateerd dat (de inval- 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 Groningen heeft begroot voor 2013 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 kosten en opbrengsten voor het jaar 2013 zijn iets hoger dan die van 2012, sommige kostenposten zijn lager, andere kostenposten weer hoger. De begrote opbrengsten en kosten in 2013 zijn lager dan de gerealiseerde cijfers in 2011 op basis van het bedrijfsverslag 2011. Dit komt door de lagere kosten aan belastingen. Op basis van de tariefsopbouw 2013 wordt niet duidelijk, waarom bepaalde kosten dalen en andere stijgen. Uit het

<sup>8</sup> 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.



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	44,57	44,11	50,09	1,0%	-11,0%
Operationele kosten	31,39	31,56	29,83	-0,5%	5,2%
Afschrijvingen	8,67	8,06	6,83	7,6%	26,9%
Vermogenskosten	3,68	3,64	5,03	1,1%	-26,8%
Belastingen	0,83	0,85	8,40	-2,4%	-90,1%
Totale kosten	44,57	44,11	49,23	1,0%	-9,5%
Kosten buitenlandse (MDG) activiteiten 1% regeling	0,25	0,25	0,22	-	12,9%
Gemiddeld balanstotaal (activa waarde)	150,40	146,50	139,05	2,7%	8,2%
WACC (als % van de activa waarde)	2,60%	2,70%	3,62%	-3,70%	-28,1%

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. De meeste tarieven zijn in 2013 hoger dan in 2012, behalve het tarief voor verbruik. Niet alle tarieven zijn in gelijke mate gestegen. De begrote opbrengsten (zie bovenstaande tabel) zijn van 2013 op 2012 gestegen 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	535,00	525,00	465,00	1,9%
Vastrecht (per aansluiting)	40,00	36,10	34,80	10,8%
Verbruik per m3	0,675	0,715	0,90	-5,6%
Onbemeterd	87,25	86,15	97,80	1,3%

Tabel: drinkwatertarieven in de jaren 2011 tot en met 2013



### 4.3 Toetsing van de kosten (stap 1)

#### Begrotingsmethodiek

Tijdens het bezoek heeft Groningen een toelichting gegeven op het begrotingsproces. In de nagestuurde informatie legt Groningen het als volgt uit<sup>9</sup>:

De Planning en Control cyclus (P&C cyclus) start jaarlijks met een overleg met de Raad van Commissarissen, het Management Team en de Ondernemingsraad over de te volgen koers (strategie) voor de komende jaren. De uitkomsten van dit overleg vormt de basis voor een kaderbrief waarin de belangrijkste contouren en uitgangspunten voor de komende planperiode zijn vastgelegd. Dit is ook de fase waarin het Financieel Meerjarenplan wordt herijkt en richting wordt gegeven aan de tariefontwikkeling en de gewenste efficiency (kostenreductie).

De kaderbrief wordt - nadat deze is besproken met het leidinggevend kader (Top-25) - bedrijfsbreed verspreid, aan de hand waarvan de sectormanagers en budgethouders worden gevraagd hun jaarplannen op te stellen. De begroting, formatieplan en het meerjarig investeringsplan maken onderdeel uit van het jaarplan. De vaststelling van het jaarplan is een iteratief proces tussen het managementteam, sectormanagers en budgethouders. Op basis van de vastgestelde jaarplannen wordt het tariefvoorstel ter goedkeuring voorgelegd aan de Raad van Commissarissen en ter definitieve vaststelling aan de Aandeelhoudersvergadering.

Periodiek vindt monitoring plaats op de voortgang van de jaarplannen.

#### Aansluiting op begroting 2013

Groningen heeft een aansluiting verstrekt tussen de begroting 2013 en de tariefsopbouw 2013<sup>10</sup>. De begroting 2013 is vastgesteld door het management en goedgekeurd in de aandeelhoudersvergadering van 29 november 2012, aldus Groningen. De vastgestelde begroting bedraagt EUR 49,3 mln. In een nader verstrekte begroting heeft Groningen een aantal saldogposten met zowel opbrengsten als kosten opgesplitst. Dit heeft geleid tot een totale omzet- en kostenraming van respectievelijk EUR 50,6 mln en EUR 51,3 mln. Groningen maakt vervolgens inzichtelijk hoe deze bedragen worden gecorrigeerd volgens het benchmarkmodel (het protocol) om te komen tot de tariefsopbouw 2013. De opbrengsten en kosten worden door Groningen gecorrigeerd met respectievelijk EUR 6 mln en EUR 6,7 mln. Het resultaat van deze exercitie bedraagt EUR 44,6 mln hetgeen overeenkomt met de opgave in de tariefsopbouw 2013.

ACM maakt uit het voorgaande op dat Groningen bij het ramen van de kosten voor het jaar 2013 rekening heeft gehouden met de gerealiseerde kosten tot en met de eerste drie kwartalen van 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

<sup>9</sup> Brief van Waterbedrijf Groningen van 20 december 2013 met onderwerp Aanvullende informatie n.a.v. bedrijfsbezoek.

<sup>10</sup> Brief van Waterbedrijf Groningen van 21 februari 2014 met onderwerp Aanvullende vragen ACM.





gebaseerd zijn op realisaties in het jaar 2012. ACM stelt vast dat Groningen (indirect) de realisaties over het jaar 2011 heeft meegenomen om de begroting voor het jaar 2013 te bepalen, omdat de realisaties tot en met de eerste drie kwartalen van 2012 hiervoor zijn gebruikt. ACM concludeert hiermee dat Groningen voldoet aan het vereiste in artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit blijkt ook uit de analyse in 4.4.

### **Toetsing specifieke kostenonderdelen**

#### *Indeling kosten*

De kostenraming voor 2013 van Groningen 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*

ACM beschikt niet over gegevens van behaalde kostenefficiëntie van Groningen in het jaar 2011. Tijdens het bezoek heeft Groningen toegelicht dat zij als doel heeft de tarieven jaarlijks met maximaal de helft van inflatie te verhogen. In de tariefsopbouw 2013 zijn de begrote kosten 2013 ongeveer 1% hoger dan de begrote kosten 2012. Het is echter niet vast te stellen of en hoe Groningen de kostenefficiëntie heeft gemeten en toegepast bij het opstellen van de begrote kosten. In de additionele stukken geeft Groningen hier het volgende over aan voor de operationele kosten: "Rekening houdend met een inflatie van 2%, hebben wij ons voor 2013 een efficiencymaatregel opgelegd van € 900.000. Activiteiten om dit te realiseren hebben betrekking op:

- Assetmanagement (toestand afhankelijk onderhoud op basis van verbeterde storings- en data-analyse)
  - Continue procesverbetering door verdere verankering van lean-management principes.
- Aandachtspunten 2013/2014:
- Samenwerking tussen afdelingen en in werkprocessen op de onderdelen (a) de rol van logistiek/belevering binnen de gehele organisatie, (b) nut en noodzaak en het functioneren van steunpunten binnen de sector watervoorziening, (c) processen technische klantencontacten / klantenadministratie en (d) afdeling overschrijdende processen tussen het Ingenieursbureau en Distributie
  - Samenwerking met aannemers en uitvoerders (integratie werkprocessen)
  - Daar waar de organisatie de primaire bedrijfsprocessen 'in de weg zitten' deze op basis van verbetervoorstellen zo nodig aanpassen

Ook hiervan kan ACM niet vaststellen dat Groningen deze kostenefficiëntie heeft gemeten en toegepast.

Op basis van bovenstaande meent ACM dat Vietns strikt genomen niet voldoet aan artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit. Niettemin heeft Groningen wel aannemelijk gemaakt dat een vorm van kostenefficiëntie is betrokken bij de raming van de kosten, te weten dat Groningen zich een efficiencymaatregel heeft opgelegd van EUR 0,9 mln.

#### *Niet-drinkwatergerelateerde activiteiten*



In de tariefsopbouw 2013 zijn de niet-drinkwatergerelateerde opbrengsten geraamd op EUR 4,8 mln. Dit is circa 10% van de totale begrote opbrengsten van Groningen<sup>11</sup>. Op basis hiervan, concludeert ACM dat een deel van de totale kosten van Groningen kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn.

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 Groningen. Zo lijken de afschrijvingskosten meer dan evenredig te zijn toegerekend aan drinkwateractiviteiten<sup>12</sup>, terwijl denkbaar is dat de activa 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 de ontvangen aansluiting. Desgevraagd geeft Groningen aan dat de niet-drinkwatergerelateerde activa behoudens de huisvesting van een gezamenlijk laboratorium juridisch en economisch zijn ondergebracht bij de deelnemingen. De boekwaarde van deze huisvesting bedraagt volgens Groningen EUR 1,6 mln van in totaal EUR 139,4 mln (circa 1%). Met betrekking tot de operationele kosten verwijst Groningen naar de werkwijze uit het protocol.

De vraag of de kosten die Groningen 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. Groningen 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. Desgevraagd geeft Groningen aan een boekhouding te hanteren waarmee de kosten en opbrengsten voor drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten apart inzichtelijk zijn. Groningen geeft echter dat ten behoeve van de tariefsopbouw 2013 het protocol wordt gehanteerd. ACM heeft deze boekhouding niet onderzocht daar de toegepaste boekhouding het protocol is.

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. Groningen stelt het protocol gevolgd te hebben bij het opstellen van de tariefsopbouw 2013.

ACM stelt vast dat een deel van de activa voor niet-drinkwateractiviteiten zijn meegenomen in de kosten voor drinkwateractiviteiten. ACM heeft verder niet kunnen vaststellen of door het gebruik van het protocol andere kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten. ACM concludeert daarom dat Groningen niet aannemelijk heeft gemaakt dat geraamde activa, kosten en omzet uitsluitend betrekking hebben op de drinkwateractiviteiten zoals

---

<sup>11</sup> De totale omzet bedraagt EUR 49,37 mln waarvan bedraagt de niet-drinkwateropbrengst EUR 4,8 mln (Bron: tariefsopbouw 2013).

<sup>12</sup> Zie ook het kopje *Afschrijvingen en waardering materiële vaste activa* verderop.



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 29,8 mln. In de tariefsopbouw 2012 zijn de operationele kosten begroot op EUR 31,5 mln: een stijging van 5,7% ten opzichte van de gerealiseerde cijfers van 2011. Groningen begroot de operationele kosten in de tariefsopbouw 2013 op EUR 31,4 mln hetgeen vrijwel gelijk is aan de tariefsopbouw 2012. In de begroting van Groningen zijn de operationele kosten EUR 35,5 mln, waarbij EUR 31,4 mln wordt toegerekend aan drinkwateractiviteiten. Dit komt overeen met de tariefsopbouw 2013.

Groningen verklaart de ontwikkeling in de operationele kosten in 2013 ten opzichte van de realisatie in 2012 in de aanvullende stukken. Zie hiervoor het kopje kostenefficiëntie.

### **Afschrijvingen en waardering materiële vaste activa**

Groningen begroot de afschrijvingen in de tariefsopbouw 2013 op EUR 8,7 mln, dit is lager dan de afschrijvingen in de begroting van Groningen (EUR 10,0 mln). Het verschil<sup>13</sup> is dat de afschrijvingen in de tariefsopbouw zijn gecorrigeerd voor een "vrijval gepassiveerde bijdrage derden" (EUR 1,1 mln) en "afschrijvingskosten niet-drinkwater" (EUR 0,1 mln). ACM merkt op dat het verschil van EUR 0,1 mln slechts 1% van de totale afschrijvingen betreft. Desgevraagd geeft Groningen aan dat de activa voor niet-drinkwateractiviteiten zijn ondergebracht bij de deelnemingen (behoudens gezamenlijke huisvesting<sup>14</sup> en dat financiële verrekeningen met deelnemingen via onderlinge doorbelasting plaatsvindt.

Uit de tariefsopbouw 2013 blijkt dat Groningen haar materiële vaste activa waardeert tegen de historische kostprijs. In de toelichting bij de tariefsopbouw 2013 wordt verwezen naar het protocol. Het protocol gaat bij deze waardering uit van het jaarverslag tenzij niet is gewaardeerd tegen historische kostprijs. Uit het jaarverslag blijkt dat Groningen haar materiële vaste activa waardeert tegen de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. De afschrijvingen worden gebaseerd op de geschatte economische levensduur en worden berekend op basis van een vast percentage van de verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Aangenomen dat de waarde van de activa die Groningen hanteert in de tariefsopbouw 2013 direct is afgeleid van die in het jaarverslag, stelt ACM vast dat Groningen de bepalingen in artikel 11, derde en vierde lid Drinkwaterwet correct toepast.

### **Vermogenskosten**

Groningen begroot de vermogenskosten in 2013 op EUR 3,86 mln en de kosten voor "MDG

<sup>13</sup> Het onverklaarde verschil van EUR 0,1 mln komt door afrondingen.

<sup>14</sup> Zie verder kopje "Niet-drinkwatergerelateerde activiteiten".



activiteiten" (drinkwaterprojecten in het buitenland) op EUR 0,25 mln. ACM constateert dat de raming van laatstgenoemde kosten vergelijkbaar is met de realisatie in 2011<sup>15</sup> en dat de verhouding van deze kosten ten opzichte van de omzet uit drinkwateractiviteiten (0,6%) onder het wettelijke maximum van 1% voor dergelijke kosten ligt. Groningen handelt hiermee conform artikel 8, tweede en derde lid van het Drinkwaterbesluit.

De begrote vermogenskosten ter grootte van EUR 3,86 mln bedragen 2,6% van het door Groningen bepaalde gemiddelde gemiddeld balanstotaal, hetgeen onder het maximum ligt dat de Minister heeft vastgesteld. Groningen handelt hiermee conform artikel 11, tweede lid van de Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling.

Het gemiddelde balanstotaal 2013 als bedoeld in artikel 6, tweede lid van de Drinkwaterregeling, bedraagt volgens Groningen EUR 150,4 mln. Uit de tariefsopbouw 2013 kan ACM niet afleiden hoe het gemiddelde balanstotaal is bepaald en hoe dit samenhangt met de begroting 2013.

De balanstotalen uit het jaarverslag<sup>16</sup> 2011 bedragen EUR 151,6 mln (1 januari) en EUR 162,4 mln (31 december) met een gemiddelde van EUR 157,0 mln. De balanstotalen in het bedrijfsverslag 2011 bedragen EUR 133,6 mln (1 januari) en EUR 144,5 mln (31 december) met een gemiddeld balanstotaal van EUR 139,0 mln. De prognose voor het gemiddeld balanstotaal in 2012 was EUR 146,5 mln in de tariefsopbouw 2012. Groningen gaat bij het bepalen van het gemiddeld balanstotaal voor het jaar 2013 als volgt te werk. Het balanscijfer voor het jaar 2011 (31 december) wordt als uitgangspunt genomen en met een aantal stappen worden de balanstotalen voor de jaren 2012 (31 december) en 2013 (31 december) bepaald. Groningen hanteert hierbij een jaarlijkse groei van het balanstotaal van 2,5%. Om de balanstotalen voor drinkwater te bepalen worden vervolgens correcties gemaakt voor niet-drinkwater en worden de liquide middelen op nihil gesteld. Dit resulteert in een balanstotaal van EUR 148,5 mln voor het jaar 2012 en EUR 152,3 mln voor het jaar 2013. Het gemiddelde hiervan bedraagt EUR 150,4 mln hetgeen overeenkomt met de tariefsopbouw 2013. ACM heeft de gehanteerde aangroei van het balanstotaal niet kunnen staven met ontvangen informatie. ACM had een lagere aangroei verwacht. Uit de door Groningen verstrekte informatie blijkt ook dat de definitieve cijfers leiden tot een gemiddeld balanstotaal van EUR 143,9 mln. Desalniettemin constateert ACM 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.

### **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 nagenoeg ongewijzigd. In de begroting is een bedrag aan belastingen opgenomen van EUR 0,58 mln hetgeen EUR 0,25 mln hoger is dan het bedrag uit de tariefsopbouw 2013. Dit verschil laat zich verklaren door het meenemen van de

---

<sup>15</sup> Zie hiervoor bedrijfsverslag 2011.

<sup>16</sup> Liquide middelen zijn in mindering gebracht.



precario in de tariefopbouw en kleine correcties voor niet-drinkwateractiviteiten. Het is aannemelijk dat de belastingen alleen zien op de drinkwateractiviteiten van Groningen.

#### 4.4 Toetsing van de tarieven (stap 2)

##### Opbrengsten

De opbrengsten als vermeld in de tariefsopbouw 2013 bestaan uit 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten' (EUR 44,57 mln.) en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten' (EUR 4,80 mln.). Groningen heeft geen opbrengsten opgegeven voor 'ander water'. Groningen vermeldt daarbij in de tariefsopbouw 2013 dat de levering van ander water verloopt via een afzonderlijke entiteit. Hieruit maakt ACM op dat Groningen geen werkzaamheden verricht voor 'ander water' activiteiten, en derhalve geen kosten maakt voor 'ander water'. ACM concludeert dat Groningen 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 44,57 mln) voor drinkwater zijn gelijk aan de kostenraming voor drinkwater. ACM constateert dat Groningen in overeenstemming handelt met artikel 9, derde lid, van het Drinkwaterbesluit.

Groningen heeft een begroting van de opbrengsten aangeleverd. Onderstaande tabel geeft deze begroting weer.

Begroting omzet 2013	Bedrag x 1.000 EUR
Drinkwaterverkopen	42.924
Overige bedrijfsopbrengsten	3.928
Werkzaamheden deelnemingen	1.216
Baten bijdragen derden	1.246
Geactiveerde eigen uren	1.142
Diverse baten/lasten voorgaand jaar	100
<i>Totaal omzet 2013</i>	<i>50.556</i>

Groningen heeft inzichtelijk gemaakt hoe deze begroting aansluit op de begrote opbrengsten voor drinkwateractiviteiten zoals vermeldt in de tariefsopbouw. Groningen komt op de begrote opbrengsten uit drinkwateractiviteiten door op de totale begroting enkele correcties uit te voeren. In totaal wordt een bedrag van EUR 5,981 mln. van de omzet afgetrokken om de komen tot de begrote opbrengsten van drinkwateractiviteiten van EUR 44,57 mln.

In de informatie n.a.v. het bedrijfsbezoek heeft Groningen uitgelegd op basis van welke systematiek de tarieven tot stand komen. De begroting van Groningen wordt niet op detailniveau van individuele tarieven opgesteld. Het uitgangspunt voor de begroting in 2013 is de begroting van 2012. Op deze begroting worden enkele correcties toegepast. Deze correcties zijn te zien in onderstaande tabel.



Begroting drinkwaterverkopen 2013	Bedrag x 1.000 EUR
Verwachte drinkwaterverkopen 2012	42.729
Toename omzet n.a.v. tariefstijgingen	0
Toename omzet n.a.v. stijging aantal aansluitingen	36
Toename omzet contractverbruik	69
Afbouw kortingsregeling contractverbruik	105
Daling afzet engros leveringen	-15
<i>Begrote drinkwaterverkopen 2013</i>	<i>42.924</i>

Groningen heeft tevens informatie aangeleverd over de begrote opbrengsten per categorie afnemers.

Begrote drinkwaterverkopen 2013 per categorie afnemers	Bedrag x 1.000 EUR
Onbemeterd kleinverbruik	900
Bemeterd kleinverbruik	29.206
Grootverbruik	7.226
Contractverbruik	5.092
Levering WMD	500
<i>Begrote drinkwaterverkopen</i>	<i>42.924</i>

Na meting van het verbruik begin 2013 heeft Groningen de verwachte opbrengst uit 2012 aangepast en als gevolg daarvan is de begrote opbrengst uit drinkwaterverkopen in 2013 aangepast naar EUR 42,1 mln.

Van de drinkwaterverkopen valt alleen de post 'levering WMD' niet onder vastrecht of verbruik. Hieruit valt op te maken dat van de 44,57 mln. een bedrag van 42,42 mln. voortkomt uit de tarieven voor vastrecht en verbruik. De opbrengsten uit drinkwateractiviteiten bestaat derhalve voor 95% uit opbrengsten uit vastrecht en verbruik.

Op basis van door Groningen aangeleverde realisaties over 2013 is tevens na te rekenen hoe de opbrengst van drinkwaterverkopen is opgebouwd uit opbrengst uit vastrecht en verbruik. Onderstaande tabel geeft deze berekening weer. Het totaal komt niet overeen met de oorspronkelijke begroting van 42,924 mln. omdat (gedeeltelijk) gebruik is gemaakt van realisaties.



Aansluiting drinkwaterverkopen	Bedrag x 1.000 EUR
Vastrecht kleinverbruik*	10.997
Vastrecht grootverbruik*	2.669
Verbruik (klein-, groot- en contractverbruik)	28.542
<i>Totaal</i>	<i>42.208</i>

*\*De opbrengst van vastrecht is op basis van realisaties over 2013. De opbrengst van verbruik is berekend op basis van de begrote afzet maal het verbruikstarief van EUR 0,675*

### Tarief- en afzetsystematiek

In de tariefsopbouw 2013 maakt Groningen inzichtelijk welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor de totale tariefinkomsten. Zoals in 4.3 beschreven handelt daarmee Groningen 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.

Groningen heeft n.a.v. het bezoek aanvullende informatie gestuurd waarin zij haar tariefsystematiek toelicht. In 1998 zijn het provinciaal (Waprog) en het gemeentelijk waterbedrijf (GWG) gefuseerd tot Waterbedrijf Groningen. In de periode 1999-2005 heeft Groningen de tarieven van de twee bedrijven geharmoniseerd. Vanaf 2005 is een nieuw tarievenbeleid ontwikkeld. De uitgangspunten van dit nieuwe beleid zijn:

- Drinkwatertarieven voor kleinverbruik behorende tot de laagste van de sector
- Gematigde tariefontwikkeling (maximaal inflatiecorrectie)
- Harmonisatie van tariefstructuur tussen verschillende categorieën afnemers
- Vastrechtbijdrage op een zodanig niveau dat hieruit de kapitaallasten kunnen worden gedekt
- 'kanaalsturing' (communicatie en klantcontact) en effectiviteitsbeleid (tegengaan van onbenutte aansluitcapaciteit/capaciteitsreservering) via tariefregeling

In het verleden waren de vastrechtstarieven voor kleinverbruikers aanzienlijk lager (In 2006 EUR 11,40 tegenover EUR 40,00 in 2013) en de verbruikstarieven hoger (In 2006 EUR 1,01 tegenover EUR 0,675 in 2013). Ook voor grootverbruikers zijn de vastrechtstarieven gestegen en de verbruikstarieven gedaald. De verbruikstarieven voor kleinverbruik en grootverbruik zijn gelijk getrokken. Groningen geeft aan dat de vastrechtstarieven nu de kapitaallasten dekken. Het integrale tarief in 2013 voor kleinverbruikers is gelijk gebleven ten opzichte van 2012.

Omdat de tarieven gelijk blijven (wijzigingen in de verhouding verbruik/vastrecht daargelaten) verwacht Groningen geen wijziging van de omzet door tariefaanpassing. Groningen verwacht dat in 2013 de omzet met 0,08% zal stijgen als gevolg van een stijging van het aantal aansluitingen.



Daarnaast verwacht Groningen een toename van de omzet met 0,16% door een stijging van de afzet van contractverbruik. Tevens wordt een stijging van de totale omzet van 0,25% verwacht doordat een kortingsregeling voor contractverbruikers wordt afgebouwd. Tot slot wordt een daling van de omzet met 0,04% verwacht door een verwachte daling van de afzet van de engros leveringen. Zoals in paragraaf 4.3 al werd gesteld, handelt Groningen 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 Groningen tarieven voor 'nieuwe aansluitingen', 'vastrecht', 'geleverd drinkwater (m3)' en 'geleverd drinkwater onbemeterd'. Dit is overeenkomstig artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

#### *Vastrecht*

Groningen brengt kleinverbruikers een vastrecht tarief van EUR 40,00 in rekening. Kleinverbruikers zonder meetinrichting betalen een vast bedrag per jaar dat afhangt van het aantal vertrekken in het huishouden. Het vaste bedrag per jaar is EUR 87,25 voor een huishouden met één vertrek. Daarbovenop komt een bedrag van EUR 16,88 voor elk extra vertrek. Een huishouden met twee vertrekken betaalt dus EUR 87,25 plus EUR 16,88. Onderstaande tabel geeft de gerealiseerde omzet in 2013 van het vastrecht tarief voor kleinverbruikers weer.

24/27

Omzet vastrecht kleinverbruik	Aantal	Vastrecht tarief 2013 (in EUR)	Omzet 2013 (in EUR)
<i>Onbemeterd</i>			
Aantal onbemeterd	5.909	87,25	515.560,25
Aantal toeslagen extra vertrek	12.258	16,88	206.915,04
<i>Bemeterd</i>			
Aantal bemeterd	256.883	40,00	10.275.320,00
<i>Totaal vastrecht kleinverbruik</i>			<i>10.997.795,29</i>

Voor grootverbruikers gelden andere vastrecht tarieven. Grootverbruikers kunnen kiezen tussen twee verschillende overeenkomsten. Het drinkwater voor grootverbruikers wordt ofwel geleverd tegen een vastrechtbedrag conform onderstaande tabel en een prijs per m<sup>3</sup> van EUR 0,675 of de grootverbruiker betaalt een vergoeding voor een gecontracteerde volumestroom. Bij gecontracteerde volumestroom betaalt de grootverbruiker enkel een vast bedrag. Alleen wanneer de grootverbruiker meer verbruikt dan het gecontracteerde volume wordt ook een prijs per m<sup>3</sup> van EUR 0,675 in rekening gebracht. Door Groningen wordt dit contractverbruik genoemd. Groningen heeft, door de realisaties van 2013 aan te leveren, inzichtelijk gemaakt hoe de omzet uit vastrecht van grootverbruikers tot stand komt uit de tarieven.





Capaciteit (in m <sup>3</sup> /uur)	Aantal aansluitingen	Vastrecht tarief per capaciteit 2013 (in EUR)	Omzet (in EUR)
3	4032	85,50	1.033.208
4	79	85,50	27.018
5	4	85,50	1.710
6	778	85,50	399.114
7	11	142,00	10.934
8	1	142,00	1.136
9	49	142,00	62.622
10	281	142,00	399.020
12	49	142,00	83.496
14	157	142,00	312.116
15	2	247,00	7.410
20	23	247,00	113.620
24	25	247,00	187.500
30	1	300,00	9.000
35	2	300,00	21.000
50-99	0	335,00	0
100-200	0	410,00	0
>200	0	450,00	0
<i>Totale omzet vastrecht</i>			<i>2.669.904</i>

#### Verbruik

Groningen hanteert een verbruikstarief van EUR 0,675. Dit verbruikstarief geldt voor zowel kleinverbruikers, grootverbruikers en contractverbruikers. Het geschatte verbruik per categorie is in onderstaande tabel opgenomen. ACM heeft op basis van het geschatte verbruik en het verbruikstarief de geschatte opbrengst voor verbruik van water berekend. In onderstaande tabel is dit weergegeven.

Categorie	Geschat verbruik (in 1.000 m <sup>3</sup> /uur)	Tarief (in EUR)	Opbrengst (in 1.000 EUR)
Kleinverbruik onbemeterd	650	0,675	439
Kleinverbruik bemeterd	27.921	0,675	18.847
Grootverbruik	6.911	0,675	4.665
Contractverbruik	6.802	0,675	4.591
<i>Totaal</i>	<i>42.284</i>	<i>0,675</i>	<i>28.542</i>

#### Nieuwe aansluitingen

Het tarief voor 'nieuwe aansluitingen' van EUR 535,00 is het tarief voor het aanleggen van een aansluiting met een maximale capaciteit van 1,5 m<sup>3</sup> per uur voor huishoudelijk gebruik. Op de website van Groningen is de tarievenregeling 2013 te vinden. In deze regeling staat dat EUR 535,00 het minimale aansluittarief is.

Desgevraagd heeft Groningen meer informatie gegeven over de aansluittarieven. Een standaard aansluiting met een standaardleiding met een diameter van maximaal 50mm en een lengte van 25



meter, gemeten vanuit de as van de weg, waarin de hoofdleiding ligt kost EUR 535,00. Voor extra leidinglengte wordt het bedrag verhoogd met EUR 20,80 per meter. Extra kosten die ontstaan door terreinmoeilijkheden worden doorberekend naar de afnemer.

Naast de standaard aansluitingen kent Groningen nog twee categorieën aansluitingen. Voor aansluitingen met een doorlaatwaarde van maximaal 14 m<sup>3</sup> geldt een minimum tarief van EUR 2.080,00. Voor aansluitingen met een volumestroom vanaf 15 m<sup>3</sup> per uur worden de werkelijke kosten doorberekend aan de afnemer.

#### *Overige tarieven*

Naast de tarieven voor vastrecht, bemeterde levering per m<sup>3</sup>, onbemeterde levering en nieuwe aansluitingen brengt Groningen nog enkele andere tarieven in rekening. Het gaat dan om tarieven voor sprinklers, brandkranen, levering via back-up voorziening en administratiekosten. Desgevraagd heeft Groningen laten weten dat de opbrengsten van back-up voorziening in de opbrengsten uit drinkwaterverkoop zijn opgenomen. De opbrengsten van sprinklers, brandkranen en administratiekosten zijn in de begroting opgenomen onder overige bedrijfsopbrengsten.



## 5 Conclusie en advies Groningen

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

Met de toegenomen transparantie concludeert ACM dat Groningen 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 Groningen ontvangen waaruit blijkt dat Groningen een realistische begroting heeft gemaakt van de kosten voor 2013. Groningen 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 Groningen niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien Groningen inderdaad kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betreft bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en tarieven die Groningen 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 Groningen inzichtelijk maakt welke kosten terechtkomen in de tarieven voor levering van drinkwater en welke kosten in de tarieven voor vastrecht.