

ACTIVITEITENVERSLAG 2012

WATERREGULATOR

Vlaamse overheid



Vmm

VLAAMSE MILIEUMAATSCHAPPIJ

WATERREGULATOR

INHOUDSOPGAVE

1	De WaterRegulator	3
1.1	Opdrachten en situering.....	3
1.2	Werkingsmiddelen	4
2	Reguleringsmodel.....	5
3	Activiteiten in 2012.....	7
3.1	Prestatie- en efficiëntievergelijking	7
3.2	Onderzoek	9
3.3	Adviezen.....	17
3.4	Creëren van transparantie – Watermeter 2011.....	18
3.5	Internationale samenwerking - Expertgroep ‘Equitable Access’	19
4	Overzichten	21
4.1	Publicaties en onderzoeken	21

LIJST VAN FIGUREN EN TABELLEN

Figuur 1: Organogram VMM met positionering dienst Reguleringsinstantie.....	4
Figuur 2: Overzicht van vergelijking van de gewogen gemiddelde kostprijs voor de Vlaamse gezinstypes	11
Figuur 3: Vergelijking van prijs voor publieke waterdiensten t.o.v. jaarlijks beschikbaar inkomen van typegezin 2 personen, eerste deciel.....	15
Tabel 1: Vergelijking van inkomsten en kosten van de doelgroepen	12
Tabel 2: Rapporten 2012.....	21
Tabel 3: Onderzoeken 2012.....	21
Tabel 4: Adviezen 2012	21

COLOFON

Samenstellers
Waterregulator

Wijze van refereren
Activiteitenverslag Reguleringsinstantie
Water 2012

Verantwoordelijke uitgever
Philippe D'Hondt, VMM

Fotografie
Coverfoto: pidpa WPC Merksplas,
Shutterstock.com

Depotnummer
D/2013/6871/024

1 DE WATERREGULATOR

1.1 Opdrachten en situering

Het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending (Drinkwaterdecreet) omschrijft de opdrachten van de reguleringsinstantie (zie kader). De reguleringsinstantie – ook WaterRegulator genoemd – werd eind 2009 geoperationaliseerd als subentiteit van de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM). De invulling van de opdrachten gebeurt stapsgewijs, rekening houdend met de beschikbare middelen, de expertise en de andere opdrachten van de VMM voor leidingwater.

Afdeling 2. - Reguleringsinstantie

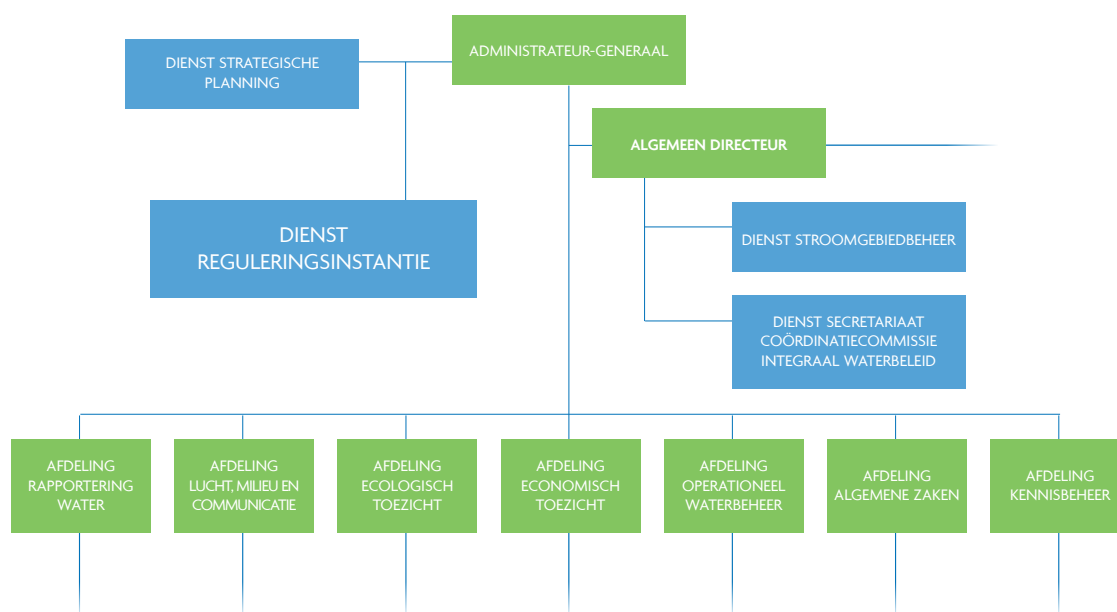
Onderafdeling 3. - Doel en opdrachten

Artikel 12.

- § 1. De reguleringsinstantie heeft als opdracht te inventariseren, te evalueren, te adviseren en te rapporteren over alle aangelegenheden met betrekking tot water bestemd voor menselijke aanwending.
- § 2. De reguleringsinstantie geeft, binnen de haar overeenkomstig § 1 toegewezen opdracht, advies over en legt voorstellen voor aan de Vlaamse regering met betrekking tot:
- 1° passende doelmatigemechanismen voor de harmonisering, transparantie, functiescheidingen regulering met betrekking tot de productie, de invoer, de doorvoer, de levering, de tarieven en het gebruik van water bestemd voor menselijke aanwending, geleverd door exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk;
 - 2° de uitwerking en uitvoering van de in artikel 8 bedoelde openbare dienstverplichtingen;
 - 3° de investeringsplanningen in de waterdistributienetwerken, in de productie en in de invoer en doorvoer van water bestemd voor menselijke aanwending door de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk;
 - 4° het in artikel 16, § 1, bedoelde algemeen waterverkoopreglement;
 - 5° de kostenstructuur, de boekhouding en de daaraan gekoppelde maatstafconcurrentie van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk;
 - 6° de invoering van een normstelsel voor duurzaam watergebruik.
- § 3. De reguleringsinstantie vergelijkt door middel van onder meer de kostenstructuur, de boekhouding en de daaraan gekoppelde maatstafconcurrentie, zoals vastgesteld in § 7, eerste lid de prestaties en de efficiëntie van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk.
- § 4. De reguleringsinstantie voert op eigen initiatief of op verzoek van de Vlaamse regering studies uit in verband met de opdrachten zoals bedoeld in § 1 en § 2.
- § 5. De reguleringsinstantie inventariseert, evalueert en rapporteert jaarlijks vanaf het jaar na haar oprichting aan de Vlaamse regering over onder meer:
- 1° de toepassing van de in artikel 8 bedoelde openbare dienstverplichtingen;
 - 2° het in artikel 16, § 1 bedoelde algemeen waterverkoopreglement;
 - 3° de in § 2, 5°, en § 3 bedoelde maatstafconcurrentie van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk.
- § 6. De reguleringsinstantie voert alle andere taken uit die haar door decreten, besluiten, reglementen en beslissingen van de Vlaamse regering betreffende de organisatie van de levering van het water bestemd voor menselijke aanwending worden toevertrouwd.
- § 7. De Vlaamse regering stelt nadere regels vast met betrekking tot de kostenstructuur, de boekhouding en de daaraan gekoppelde maatstafconcurrentie van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk.

De Vlaamse regering kan de opdrachten van de reguleringsinstantie nader omschrijven.

Figuur 1: Organogram VMM met positionering dienst Reguleringsinstantie



bron: VMM

1.2 Werkingsmiddelen

Om een goede werking van de reguleringsinstantie mogelijk te maken, heeft de Vlaamse Regering beslist een multidisciplinair team samen te stellen. De minimumbezetting van dit team bestaat uit:

- een personeelslid rang A2;
- een personeelslid rang A1;
- een personeelslid niveau B.

In 2012 bestond het team uit 3 VTE. De in 2012 ter beschikking gestelde werkingsmiddelen (onder meer voor het uitvoeren van specifiek onderzoek) bedroegen 91.000 euro.

De VMM compenseert intern de personeels- en de werkingskosten voor de reguleringsinstantie met de toegekende werkingskredieten op de VMM-begroting.

2 REGULERINGSMODEL

In 2010 werd een reguleringsmodel voor de WaterRegulator uitgetekend. De analyse van reguleringsmethoden in buurlanden toonde onder meer aan dat wat organisatie en structuur betreft, de drinkwatersector zowel in Nederland als in het Waals Gewest nauw aansluit bij de drinkwatersector in Vlaanderen. Op basis van de wijze van regulering in Nederland en Wallonië werd, rekening houdend met de kenmerken van de Vlaamse watersector en met de opdrachten die decretaal toegewezen werden aan de reguleringsinstantie, een stappenplan uitgewerkt. In dat plan start de reguleringsinstantie met een uitgebreide adviserende functie en met een prestatie- en efficiëntievergelijking van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk. In een latere fase kan eventueel een verder doorgedreven vorm van regulering worden ingevoerd.

De uitvoering van een **prestatie- en efficiëntievergelijking** van de exploitanten werd deels toevertrouwd aan de watermaatschappijen zelf. Alle in Vlaanderen actieve exploitanten verbonden zich tot het jaarlijks vergelijken van minstens één aspect van de bedrijfsvoering door middel van een procesbenchmark. AquaFlanders coördineert die procesbenchmarks. Het uitvoeren ervan maakt het mogelijk voor de watermaatschappijen om hun onderlinge prestaties per proces te vergelijken. De resultaten van die oefening vormen een goede basis om concrete verbeterprojecten voor efficiëntieverhoging op te zetten. Door de uitvoering van de procesbenchmark toe te vertrouwen aan de watermaatschappijen worden deze geresponsabiliseerd. Bovendien zijn zij de experts in de processen voor de productie en levering van drinkwater en daarom het best geschikt om die procesbenchmark uit te voeren. De procesbenchmarks worden door de sector gefinancierd. De WaterRegulator volgt die procesbenchmarks op en zal over de resultaten communiceren met alle stakeholders. Om tot een sunshineregulering te komen, is het immers noodzakelijk dat er degelijk en voor een voldoende ruim publiek gerapporteerd wordt over de resultaten. De resultaten van de prestatie- en efficiëntievergelijking moeten bij elk van de exploitanten leiden tot het opstellen en uitvoeren van actieplannen. Die actieplannen zullen door de WaterRegulator als kennisgeving opgevraagd worden en de uitvoering ervan opgevolgd.

Om de adviserende rol degelijk uit te bouwen, startte de WaterRegulator met het gestructureerd verzamelen van informatie over bijvoorbeeld tarieven, tariefstructuren, financiële cijfers, waterbalans en statuten in een indicatoredatabank. De informatie wordt voornamelijk ingezameld als basis voor de onderzoeken die de WaterRegulator uitvoert. De resultaten van die **onderzoeken** worden gepubliceerd en dienen als basis voor **aanbevelingen en adviezen** aan de watermaatschappijen en de Vlaamse minister van Leefmilieu.

Al vanaf het eerste jaar na de operationalisering werden verzamelde cijfers gebundeld in een sectorrapport. Dat sectorrapport, 'Watermeter' genoemd, draagt sterk bij tot het **creëren van meer transparantie** in de publieke watervoorziening in Vlaanderen.

De afspraken over gegevensuitwisseling en benchmark tussen de watermaatschappijen, AquaFlanders en de VMM als WaterRegulator werden in 2011 vastgelegd in een protocol. De eerste gegevensoverdrachten conform dat protocol vonden plaats in 2012.



3 ACTIVITEITEN IN 2012

3.1 Prestatie- en efficiëntievergelijking

3.1.1 Herhaling van benchmark 'Financiën en Efficiëntie'

Op 29 mei 2012 publiceerde AquaFlanders de resultaten van de bedrijfsvergelijking Vlaamse drinkwaterbedrijven, financiën en efficiëntie. Dat gebeurde volgens de afspraken over de uitvoering van de prestatievergelijking die in 2011 tussen de in Vlaanderen actieve watermaatschappijen en de WaterRegulator vastgelegd waren. In het verleden voerde de sector al tweemaal de benchmark 'Financiën en Efficiëntie' uit en dat werd nu herhaald met data die betrekking hebben op het jaar 2010.

De resultaten van die vergelijking zijn te vinden op de website van AquaFlanders. De WaterRegulator vatte in een analysenota de resultaten uit de bedrijfsvergelijking samen en formuleerde aanbevelingen (Advies 2012 – 1).

De benchmark geeft duidelijk weer dat de Vlaamse drinkwaterbedrijven divers zijn. Ze zijn divers naar grootte, maar ook naar afzetgebied (stedelijk versus landelijk) of gebruikt water (oppervlaktewater versus grondwater, ingekocht water versus eigen water).

Globaal gesproken wordt een kostenstijging vastgesteld tussen 2007 en 2010. Gemiddeld over de hele sector zijn de netto totale kosten per wooneenheid met ruim 3% gestegen of per geleverde m³ met zo'n 10%. Het rapport gaat dieper in op de ontwikkeling van de kosten per proces en per maatschappij.

Het publiceren van de resultaten van de prestatievergelijking draagt zeker bij tot een verhoging van de transparantie in de watersector. Het gemeenschappelijk uitvoeren van een benchmark door de watermaatschappijen toont ook aan dat de maatschappijen bereid zijn gegevens met elkaar te delen en elkaar aan te zetten tot efficiëntieverbetering.

Binnen de zachte regulering waarin de WaterRegulator voorziet, is het wel van belang dat de watermaatschappijen ook effectief aan de slag gaan met de verkregen resultaten en niet louter hun prestaties vergelijken zonder meer. De IWVA stelt in haar jaarverslag 2010 dat de vorige benchmark aanleiding gaf tot wijzigingen in het beleid. Bij andere maatschappijen is het eerder onduidelijk hoe er omgegaan wordt met de vaststellingen uit de benchmarkoefening. Verbeterd beleid is nochtans het uiteindelijke doel van benchmarking.

De toekomstige procesbenchmarks hebben betrekking op meer operationele processen (lekverliezen, debiteurenbeheer, e.d.). Een goede studie vooraf met eenduidige definiëring bij de start van elk te vergelijken proces is essentieel om de processen eenduidig met elkaar te kunnen vergelijken. Bedoeling is ook de domeinspecialisten van die processen van de watermaatschappijen samen te brengen waarbij na het benchmarken van elk proces operationele verbeteringen binnen elk van de maatschappijen ingevoerd worden.

Meer weten: <http://www.vmm.be/water/drinkwater/waterregulator/rapporten-en-adviezen>

3.1.2 Uitvoering van meerjarenplan procesbenchmarks

Zoals al vermeld in het reguleringsmodel, wordt de uitvoering van een prestatie- en efficiëntievergelijking van de exploitanten deels toevertrouwd aan de watermaatschappijen gecoördineerd door AquaFlanders.

Eind 2011 werd een meerjarenplan opgesteld waarin voor een periode van vijf jaar vastgelegd werd welke processen zouden worden vergeleken. Daarbij werden telkens drie fasen afgebakend: studie, registratie en rapportering. Voor het jaar 2012 werd de studiefase (vastleggen van componenten, prestatie-indicatoren en beïnvloedende factoren) van onderstaande processen gepland:

- Studieproces 'debiteurenopvolging';
- Studieproces 'asset management';
- Studieproces 'milieu en duurzaamheid'.

AquaFlanders heeft de uitvoering van het meerjarenplan echter nog niet opgestart. Daardoor zal de afgesproken timing niet worden gehaald en zal ten vroegste in 2014 het resultaat van een eerstvolgende procesbenchmark, gecoördineerd door AquaFlanders, beschikbaar zijn.

3.1.3 Efficiëntiemeting

Eind 2011 voerde de WaterRegulator onderzoek naar het opzetten van een methodologie voor globale efficiëntieanalyse van de watermaatschappijen. Het opzetten van die studie paste binnen het ontwikkelde concept rond de prestatie- en efficiëntiemeting. Op basis van in 2012 door de watermaatschappijen aangeleverde data werd een beperkte statistische efficiëntieanalyse uitgevoerd die gebruikmaakte van de in 2011 ontwikkelde methodologie. Een aantal maatschappijen blijkt op basis van de onderzochte varianten niet op de grens met efficiënte ondernemingen te liggen. Een diepgaandere analyse is nodig om verdere conclusies te kunnen trekken over de efficiëntie van de maatschappijen en de methode van efficiëntiemeting. Er wordt in 2013 verder werk gemaakt van het testen van de methodologie.

3.2 Onderzoek

3.2.1 Drinkwaterpeiling in 2012

Eind 2011 voerde de WaterRegulator een peiling uit bij de Vlaamse bevolking naar het ervaren van drinkwater en de drinkwaterprijs. Het gaat om een herhaling van de bevraging die eind 2010 uitgevoerd werd om de 'betrouwbaarheid' van de resultaten te onderzoeken. Het in kaart brengen van de perceptie van de Vlaamse bevolking ten aanzien van drinkwater en de drinkwaterprijs laat toe klemtonen te leggen bij het invullen van de opdracht van de WaterRegulator. Door het regelmatig uitvoeren van een dergelijk marktonderzoek kan de evolutie van de perceptie van drinkwater en de prijs ervan worden in kaart gebracht en geëvalueerd. Ten slotte is het kennen van bepaalde gevoeligheden belangrijk voor de communicatie van de VMM en de WaterRegulator met de klanten van de watermaatschappijen.

Conclusies

Kennis van de watermaatschappij

- Ongeveer de helft van de Vlaamse bevolking kent zijn watermaatschappij.
- De kennis van de watermaatschappij varieert sterk van maatschappij tot maatschappij. De grotere watermaatschappijen in Vlaanderen zijn algemeen beter bekend bij hun abonnees dan de kleinere. De VMW vormt daarop een uitzondering. Veel VMW-abonnees slagen er niet in de juiste opeenvolging van de letters van de afkorting weer te geven.

Gebruik van leidingwater als drinkwater

- 40% van de ondervraagden stelt dagelijks leidingwater te drinken.
- Het drinken van leidingwater neemt toe naarmate de leeftijd toeneemt.
- Er zijn grote provinciale verschillen in het drinken van leidingwater. Inwoners van de provincie Limburg drinken het meest dagelijks leidingwater. Inwoners van Oost- en West-Vlaanderen geven vaker aan 'nooit' leidingwater te drinken.
- Er worden meerdere redenen gegeven waarom leidingwater niet gedronken wordt. De beschikbaarheid van flessenwater en een negatieve smaakperceptie zijn de belangrijkste.

Kennis van drinkwaterfactuur

- De kennis van de verschillende componenten van de integrale drinkwaterfactuur die in 2005 ingevoerd werd, is groot. Opvallend is wel dat nagenoeg een derde van de deelnemers aan de enquête denkt dat ook het onderhoud van waterwegen vervat zit in de drinkwaterfactuur.
- Meer dan de helft van de ondervraagden weet dat jaarlijks een hoeveelheid water kosteloos geleverd wordt.
- De drinkwaterfactuur wordt door de helft van de abonnees slechts vluchtig doorgenomen. De grondigheid van de controle van de waterfactuur neemt toe met de leeftijd. Ook blijkt dat laaggeschoolden hun waterfactuur grondiger controleren. Die vaststellingen sluiten aan bij de perceptie van de mate waarin de waterfactuur een belangrijk deel uitmaakt van het huishoudbudget. Ouderen en laaggeschoolden ervaren vaker dat de uitgaven voor leidingwater een groot deel uitmaken van het huishoudbudget.

Perceptie van prijs en prijsevolutie

- Meer dan 70% van de ondervraagden stelt een prijsstijging van het leidingwater gedurende de voorbije vijf jaar gevoeld te hebben. Er werd echter niet gevraagd of de huishoudelijke abonnees zich ervan bewust zijn dat de heffing op waterverontreiniging niet meer afzonderlijk gevestigd wordt. Het is bijgevolg niet duidelijk of men weet dat die heffing nu vervat zit in de integrale waterfactuur en voor een belangrijk deel verantwoordelijk is voor de stijging van de waterfactuur.
- De Vlaamse bevolking blijkt niet echt begaan met de prijs van water. De meerderheid van de Vlaamse bevolking kent de prijs van leidingwater niet. Als gevraagd wordt naar een raming van de prijs, dan wordt die sterk overschat.
- In vergelijking met andere nutssectoren blijkt de tevredenheid over de prijskwaliteitverhouding van leidingwater aanzienlijk hoger te liggen. Vooral hooggeschoolden zijn van mening dat leidingwater een goede prijskwaliteitverhouding heeft, zeker in vergelijking met andere nutssectoren. Aangezien de drinkwatervoorziening volledig publiek is in vergelijking met de andere nutssectoren waarover bevraagd werd, is dat toch een opmerkelijke vaststelling.

Invloed van prijsstijging

- De gezinnen zeggen dat een prijsstijging van het leidingwater (met 10%, 20% of 30%) slechts een beperkte invloed zal hebben op een aantal specifieke huishoudelijke activiteiten. Ze stellen vooral minder leidingwater te zullen gebruiken voor 'een bad nemen' en 'water gebruiken voor tuinonderhoud' als de prijs zou stijgen.

Informatiebehoefte en communicatie

- De helft van de ondervraagden is van mening over voldoende informatie te beschikken over drinkwater en de drinkwaterfactuur. Toch stelt ook zo'n 40% graag meer informatie te willen ontvangen. Er is vooral vraag naar informatie over de evolutie van het eigen gebruik en naar de verantwoording van prijswijzigingen. Vooral de jongste deelnemers (30-34-jarigen) wensen meer dergelijke informatie te ontvangen.
- De abonnees zien hun eigen watermaatschappij duidelijk als beste informatieverstrekker. Liefst ontvangen ze de informatie in een brochure bij de factuur.

Vergelijking van marktbevraging in 2010 en 2011

In vergelijking met de nagenoeg identieke marktbevraging die eind 2010 uitgevoerd werd rond de perceptie van drinkwater en drinkwaterprijs valt op dat de resultaten zeer sterk gelijkend zijn. Dat kan worden verklaard doordat in de loop van 2011 weinig wijzigingen gebeurden in de drinkwatervoorziening, die de abonnees rechtstreeks opvallen, er weinig tot geen grote incidenten waren en de drinkwaterprijs niet sterk evolueerde. Een jaar is bovendien te kort om trends waar te nemen. Die vaststelling geeft wel aan dat de resultaten van het marktonderzoek betrouwbaar zijn. De WaterRegulator neemt zich daarom voor om een dergelijk onderzoek in de toekomst zeker te herhalen, maar niet meer jaarlijks.

Meer informatie: <http://www.vmm.be/water/drinkwater/waterregulator/rapporten-en-adviezen>

3.2.2 Drinkwaterprijsvergelijking in 2012

Op verzoek van de Vlaamse minister van Leefmilieu stelde de WaterRegulator een vergelijking op van de Vlaamse drinkwaterprijs met die in Wallonië, Brussel, Nederland, Frankrijk, Duitsland en Engeland. Om binnen de gevraagde korte termijn een resultaat te kunnen voorstellen, werd de scope van de vergelijking beperkt tot:

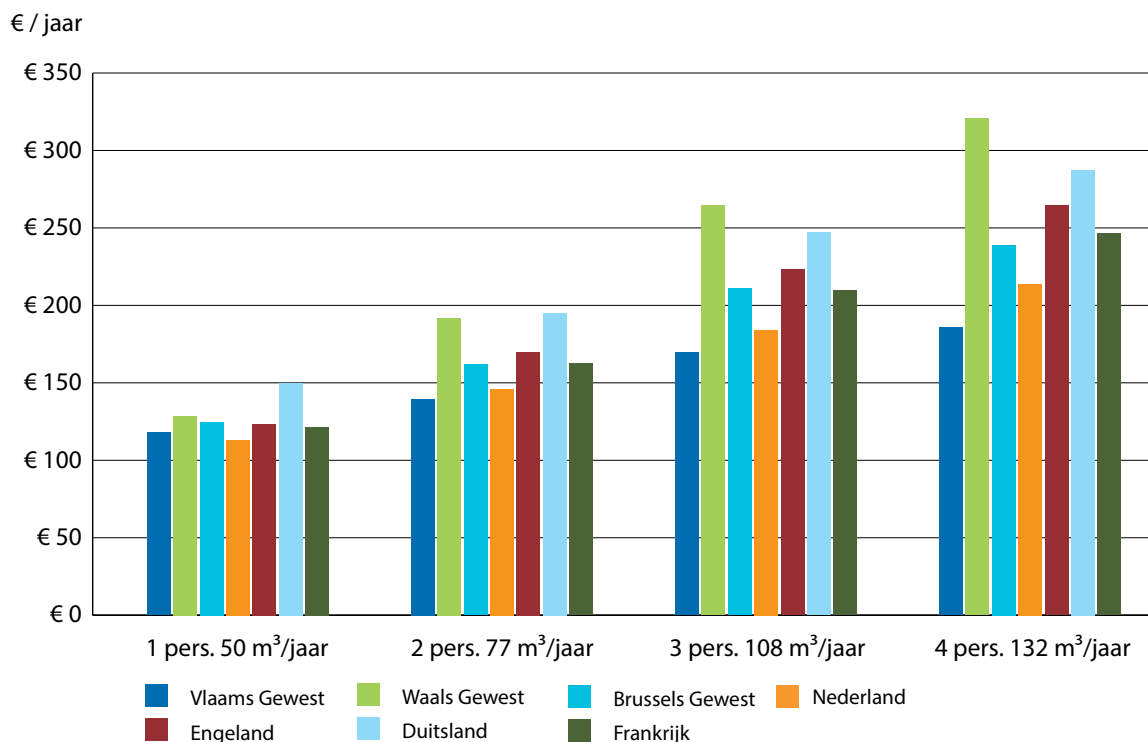
- de kostprijs voor openbare drinkwaterproductie en -levering (drinkwatercomponent van de integrale waterfactuur);
- gezinnen.

Met een bevraging en deskresearch werden de nodige gegevens voor die beperkte prijsvergelijking verzameld. De informatie die beschikbaar is, varieert echter van regio tot regio. Niet alle informatie is voor alle regio's op een gelijk detailniveau voorhanden. Om de drinkwaterprijzen te vergelijken, was het daarom noodzakelijk om voor een aantal regio's aannames mee te nemen in de berekeningen. De resultaten in de vergelijking geven dus een zo goed mogelijk beeld op basis van de op korte termijn verzamelde informatie.

Resultaat

Uit de beperkte vergelijking van de kostprijs van drinkwater voor gezinnen in Vlaanderen en de buurregio's en landen blijkt dat de kostprijs van drinkwater in Vlaanderen relatief laag is. Alleen in Nederland is de kostprijs voor het gedefinieerde eenpersoonsgezin lager dan in het Vlaams Gewest. Het drinkwater voor alle andere Vlaamse gezinstypes is in alle in de vergelijking meegenomen regio's en landen, uitgaande van de beschikbare informatie, duurder.

Figuur 2: Overzicht van vergelijking van de gewogen gemiddelde kostprijs voor de Vlaamse gezinstypes



Bron: VMM, Drinkwaterprijsvergelijking 2012

Voor het Vlaams, Brussels en Waals Gewest zijn cijfers beschikbaar over het gemiddelde drinkwaterverbruik van een- tot vierpersoonsgezinnen. Het drinkwaterverbruik blijkt voor alle gezinnen hoger in het Vlaams Gewest. Ondanks het opmerkelijk lagere gemiddelde drinkwaterverbruik in het Waals en het Brussels Gewest, blijft de kostprijs voor de meerpersoonsgezinnen er toch hoger dan in het Vlaams Gewest. Alleen voor een eenpersoonsgezin blijkt de kostprijs bij die vergelijking iets hoger in het Vlaams Gewest.

Het aandeel van de kostprijs van drinkwater in het beschikbare gezinsbudget werd in dat beperkte onderzoek niet meegenomen. Het vergelijken van de kostprijs van drinkwater over de regio's alleen geeft immers slechts een indicatie van de 'absolute duurte' van drinkwater. Dat omdat het beschikbare inkomen ook verschilt van regio tot regio.

Meer informatie: <http://www.vmm.be/water/drinkwater/waterregulator/rapporten-en-adviezen>

3.2.3 Kostentoerekening

De WaterRegulator actualiseerde en verfijnde de in 2010 ontwikkelde methode voor de analyse van de toerekening van de kosten van de publieke watervoorziening. Het belangrijkste doel van dat onderzoek is het in kaart brengen van de mate waarin de verschillende in de kaderrichtlijn Water opgenomen doelgroepen – industrie, landbouw en huishoudens – een 'redelijke' bijdrage leveren in de voor die doelgroepen gemaakte kosten voor publieke productie en levering van leidingwater.

Resultaat

De inkomsten zijn voornamelijk afkomstig van de doelgroepen huishoudens en industrie (binnen industrie voornamelijk kleinindustrie). Het geraamde aandeel van de huishoudens in de inkomsten van 65% is ruim lager dan het geraamde aandeel in de kosten van die doelgroep (73%). Anderzijds is voor de andere doelgroepen het geraamde aandeel in de inkomsten relatief hoger dan in de kosten.

Wanneer rekening gehouden wordt met de maximale onzekerheid bij de verdeling van kosten en inkomsten over de doelgroepen, dan is er 'slechts' een 'kruissubsidie' van industrie in het voordeel van huishoudens van minder dan 1%. Het resultaat van het onderzoek wordt samengevat in onderstaande tabel.

Tabel 1: Vergelijking van inkomsten en kosten van de doelgroepen

Doelgroep	Aandeel in de kosten Pwm-b/c	Bandbreedte aandeel in de kosten	Aandeel in de inkomsten	Bandbreedte aandeel in de inkomsten
Groot-industrie	11%	7% - 16%	15%	15%
Klein-industrie	15%	12% - 15%	18%	16% - 24%
Industrie totaal	26%	20% - 31%	33%	31% - 40%
Landbouw	1%	1% - 2%	2%	2%
Huishoudens	73%	68% - 79%	65%	58% - 67%
Totaal	100%		100%	

Bron: VMM, Kostentoerekening 2012

De kaderrichtlijn Water stelt dat de diverse doelgroepen een redelijke bijdrage moeten leveren tot de terugwinning van de kosten. De kosten voor publieke watervoorziening in Vlaanderen worden volledig doorgerekend aan de doelgroepen. Omdat niet duidelijk is wat onder een redelijke bijdrage moet worden verstaan, is het niet mogelijk om te beoordelen of de ingeschatte bijdrage door de doelgroepen redelijk is. De **beste schattingen** voor de verdeling van kosten en inkomsten in dat onderzoek **geven** aan dat de doelgroep industrie 8% van de kosten gemaakt voor de doelgroep huishoudens draagt. De onzekerheid bij de verdeling over de doelgroepen is echter vrij groot. Rekening houdend met de maximale onzekerheid bedraagt die **kruissubsidie van industrie in het voordeel van huishoudens** slechts 1%.

Uitdagingen voor de methode en kostenterugwinning van publieke watervoorziening

De **methode** kan zeker nog worden verfijnd. Zo is verder onderzoek voor het onderbouwen van een aantal aannames die gebeurden, zeker aangewezen. Er is in dit onderzoek bijvoorbeeld uitgegaan van de veronderstelling dat er in 2010 geen kruissubsidies waren tussen de verschillende activiteiten van de watermaatschappijen. We hebben geen aanwijzingen dat er dergelijke kruissubsidies zijn, maar kunnen het anderzijds ook niet weerleggen. Dat aspect zal zeker in de toekomst verder moeten worden geanalyseerd. Ook beperkte deze studie zich tot de 'loutere' kosten voor productie en levering van leidingwater. Er is niet verder gekeken naar de kosten en inkomsten met betrekking tot andere diensten die rechtstreeks verband houden met die dienstverlening, bijvoorbeeld kosten voor aansluiting, vervangen van een watermeter, e.d. Dat zijn geen dominante kosten in het kader van publieke watervoorziening, maar ze zijn evenmin totaal verwaarloosbaar. Om een volledig beeld te krijgen is het aangewezen om ook die diensten meer in detail te bekijken.

Daarnaast zijn een beter inzicht in en een snellere opvolging van kostendrijvers, zoals piekverbruiken, noodzakelijk.

Het is om verschillende redenen ook aangewezen om het aandeel van elke doelgroep in kosten en inkomsten te beoordelen over verschillende jaren. Ten eerste zijn er jaarlijkse schommelingen in bijvoorbeeld verbruik die zowel kosten als inkomsten beïnvloeden. Ten tweede zijn cijfers over meerdere jaren minder gevoelig voor het effect van eventuele wijzigingen in facturatie ritme, tarieven, tariefstructuren e.d. Door het **verfijnen** van de definiëring van de doelgroepen in die oefening kunnen de resultaten niet worden vergeleken met die van 2010. De WaterRegulator plant daarom dit onderzoek regelmatig te **herhalen**. De regelmatige beschikbaarheid van voldoende gedetailleerde kwaliteitsvolle data is daartoe essentieel.

Een **duurzame financiering** van publieke watervoorziening is een uitdaging voor zowel de watermaatschappij als de regulerende overheid. De kaderrichtlijn Water vraagt een redelijke bijdrage van de doelgroepen in de kosten voor waterdiensten en adequate prikkels om watervoorraden efficiënt te benutten. De Vlaamse overheid formuleerde doelstellingen om het gemiddelde jaarverbruik te beperken en het gebruik van alternatieve waterbronnen zoals hemelwater te bevorderen.

Een aanpassing van de tariefstructuur in het voordeel van een hoger aandeel van de vaste component maakt financiering van de publieke watervoorziening minder kwetsbaar voor de voorgestelde gebruiksdalingen. Dat leidt echter tot een kleiner deel van de factuur waarop de consument impact heeft en dus tot een lagere prijzenprikkel om duurzaam om te gaan met drinkwater. Dat is in tegenstrijd met de kaderrichtlijn Water en de doelstelling van de Vlaamse overheid.

Het uitwerken van een globale **visie** over de gewenste **tariefstructuur**, met een algemeen kader waarbinnen de verschillende doelstellingen afgewogen worden en dat ruimte biedt voor de verscheidenheid van de watermaatschappijen, is een belangrijke eerste stap.

Als men een dergelijke tariefstructuur wil combineren met doelstellingen rond kostentoe rekening, dan moet men een performant systeem hebben om kosten en inkomsten van de verschillende doelgroepen op te volgen en om tarieven efficiënt te kunnen aanpassen. Dat vergt ook een eenduidige en standvastige **definiëring** van de doelgroepen en van het begrip **redelijke bijdrage in de kosten**.

Meer informatie: <http://www.vmm.be/water/drinkwater/waterregulator/rapporten-en-adviezen>

3.2.4 Internationale vergelijking van 'prijs van water'

Al in 2008 liet de VMM een internationale vergelijking van de kostprijs van de waterdiensten voor verbruikers uitvoeren. In opdracht van de WaterRegulator en de Economisch Toezichthouder wordt dat onderzoek in 2012 herhaald en uitgebreid. Naast een bespreking van de organisatie van de waterdiensten en een vergelijking van de doorgerekende kosten voor die waterdiensten worden in die herhaling ook de collectieve maatregelen voor buffering en afvoer van hemelwater in kaart gebracht.

Onder waterdiensten worden binnen dat onderzoek de publieke (drink)waterproductie en -distributie, publieke inzameling en zuivering van afvalwater, zelfvoorziening in waterproductie en zelfvoorziening in zuivering van afvalwater verstaan. De landen en regio's die binnen die studie beschouwd werden, zijn: Vlaanderen, Brussel, Wallonië, Frankrijk, Duitsland, Nederland, Engeland, Portugal, Tsjechië, Oostenrijk, Denemarken en Zweden.

Een greep uit de vaststellingen

Organisatie van aan- en doorrekening van de kosten van de waterdiensten

- De manier waarop de waterdiensten georganiseerd zijn, is sterk verschillend in de landen en regio's die in het onderzoek meegenomen zijn.
- De organisatie van publieke waterdiensten en de controle op de uitvoerders gebeurt veelal door publieke overheden (gemeenten, deelstaten, gewesten). Die publieke overheden kiezen of ze die opdracht zelf realiseren, een samenwerking aangaan met een privébedrijf of instappen in een intergemeentelijk samenwerkingsverband.
- In de regelgeving is veelal de organisatie van de waterdiensten vastgelegd, zelden tariefstructuren, nooit tarieven (soms wel modaliteiten voor het bepalen van tarieven).
- In Vlaanderen¹, Brussel, Wallonië, Duitsland, Zweden, Oostenrijk, Frankrijk en delen van Portugal, Tsjechië, Engeland en Nederland betalen gebruikers van publieke waterdiensten een integrale waterfactuur (dus niet in Denemarken en delen van Portugal, Tsjechië, Engeland en Nederland).
- Voor huishoudens wordt de levering van publieke waterdiensten meestal aangerekend in een combinatie van vaste vergoeding en variabele vergoeding met meestal stijgende tariefblokken; voor bedrijven worden soms ook dalende tariefblokken toegepast.
- In de meeste regio's en landen worden correcties/kortingen toegepast: sociale kortingen voor gezinnen, economische kortingen voor bedrijven. Soms ook ecologische kortingen.

1 In Vlaanderen wordt momenteel gewerkt aan een integrale waterfactuur voor grootverbruikers.

Organisatie van aan- en doorrekening van de kosten voor collectieve buffering en afvoer van hemelwater

Voor collectieve buffering en afvoer van hemelwater wordt in een aantal landen een kost aangerekend aan de gebruikers: op basis van een schatting van de hoeveelheid regenwater (Engeland, Tsjechië en Duitsland); forfaitair (Nederland, Zweden); eenmalige kost bij nieuwbouw (Frankrijk).

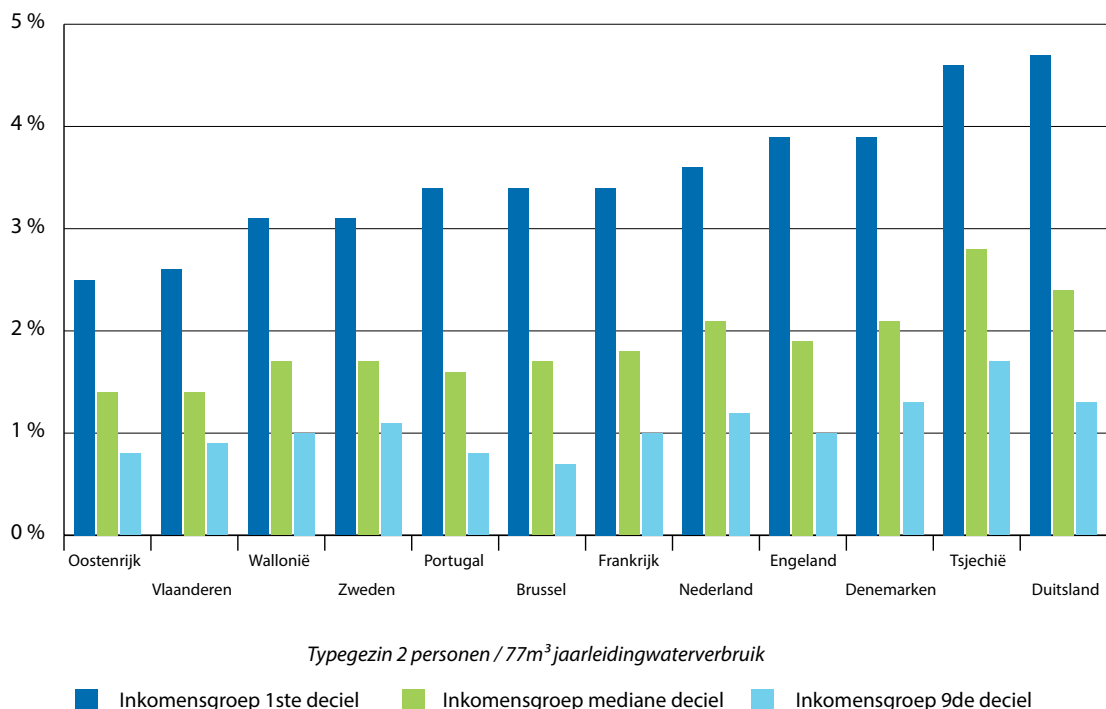
Resultaat van vergelijking van de kosten voor de waterdiensten

De vergelijking van de aangerekende kosten voor de waterdiensten gebeurde uitgaande van typegezinnen, typebedrijven en typelandbouwers. Alleen voor Vlaanderen, Brussel, Nederland, Duitsland, Portugal, Tsjechië en Zweden zijn gebiedsdekkende cijfers gevonden. Voor de andere landen varieert de representativiteit (40% UK – 93% Wallonië).

Gezinnen

- De gemiddelde kostprijs die aangerekend wordt voor het totaal aan publiek geleverde waterdiensten is voor de typegezinnen in Vlaanderen veelal lager dan de kostprijs in de andere onderzochte regio's en landen.
- Om de betaalbaarheid van de kosten voor de publieke waterdiensten in kaart te brengen werd de berekende kostprijs vergeleken met het equivalent jaarlijks beschikbaar inkomen van de gezinnen. Het aandeel van de gemiddelde kostprijs voor typegezinnen t.o.v. het equivalent jaarlijks beschikbaar inkomen is in Vlaanderen lager dan in de andere onderzochte regio's en dat zowel voor de hoge en de lage als voor de mediane inkomens. Vooral voor de grotere gezinnen is er een opvallend verschil (te wijten aan de kosteloze levering van 15 m³ per persoon per jaar).

Figuur 3: Vergelijking van prijs voor publieke waterdiensten t.o.v. jaarlijks beschikbaar inkomen van typegezin 2 personen, eerste deciel



Bron: Eigen voorstelling van informatie uit onderzoek 'Vergelijking van de kostprijs van water/afvalwater/hemelwater voor de gebruikers in verschillende Europese landen'

Landbouw

- Voor de typelandbouwers is de gemiddelde kostprijs van de publieke waterdiensten lager in Vlaanderen dan in de andere landen. De grondwaterheffing in Vlaanderen is wel hoger.

Bedrijven

- Voor de typebedrijven is de gemiddelde kostprijs van de publieke waterdiensten vergelijkbaar met die in de andere landen. De heffingen op winning uit grondwater en oppervlaktewater blijken wel veelal hoger in Vlaanderen.

Meer informatie:

<http://www.vmm.be/water/drinkwaterfactuur/studies-en-onderzoek/vergelijking-van-de-kostprijs-van-water-afvalwater-hemelwater-voor-de-gebruikers-in-verschillende-europese-landen>

3.2.5 Onderzoek naar een uniforme tariefstructuur voor drinkwatervoorziening

In Vlaanderen zijn 11 exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk actief. Elk van die watermaatschappijen hanteert voor de aanrekening van de kosten voor waterproductie en -levering aan haar abonnees een eigen tariefstructuur. De diversiteit van tariefstructuren en tarieven leidt herhaaldelijk tot de nodige persaandacht en onbegrip bij klanten.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2002 houdende reglementering betreffende de kwaliteit en levering van water, bestemd voor menselijke consumptie verplicht iedere maatschappij tot de kosteloze levering van 15 m³ leidingwater per persoon per jaar. Verder zijn in de regelgeving geen verplichtingen opgelegd voor de wijze van doorrekening van de kosten. Het Drinkwaterdecreet bepaalt echter dat de Vlaamse Regering nadere tariefstructuren kan bepalen, waarbij rekening gehouden wordt met maatregelen van sociale aard en waarbij duurzaam watergebruik bevorderd wordt. De drinkwatersector zelf ziet het opzetten van een uniform tarief als niet-realiseerbaar wegens de grote verschillen in kosten- en inkomstenstructuren (klantensamenstelling). Een uniforme tariefstructuur is echter wel haalbaar en zou ook de transparantie van tarieven verhogen. Hoe die structuur eruit moet zien, is nog open voor discussie.

De WaterRegulator voerde eind 2012 onderzoek naar een wetenschappelijk onderbouwde beoordelingsmethode voor tariefstructuren om uitgaande daarvan een realistisch voorstel van uniforme tariefstructuur voor de doorrekening van de kosten voor publieke watervoorziening in Vlaanderen te selecteren. Het onderzoek moet resulteren in:

- een uitgewerkte set van indicatoren om tariefstructuren te beoordelen;
- een selectie van realistische tariefstructuren met een onderbouwde cijfermatige invulling voor de Vlaamse watermaatschappijen;
- een cijfermatige en onderbouwde impactanalyse van hoe de uitgewerkte tariefstructuren scoren voor de impactindicatoren voor de watermaatschappijen als geheel en met aandacht voor onderlinge verschillen;
- een voorstel van uniforme tariefstructuur die het beste beantwoordt aan de voorgestelde criteria;
- een spreadsheet die toelaat om aangepaste scenario's door te rekenen.

De resultaten van dat onderzoek zullen begin 2013 beschikbaar zijn.

3.3 Adviezen

Het in 2012 uitgebrachte advies 2012-1 bevat bevindingen en aanbevelingen van de WaterRegulator bij de bedrijfsvergelijking Vlaamse Drinkwaterbedrijven, 'Financiën en Efficiëntie', 2012. Daarnaast leverde de WaterRegulator informatie bij antwoorden op een aantal parlementaire vragen en analyseerde hij de standpunten en bevindingen van AquaFlanders, de Gezinsbond, het Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, Brabant Water, VVSG, Welzijnszorg en de SERV, bij de scenario's voor uniforme sociale correctie.

De WaterRegulator ontving in 2012 geen specifieke adviesvragen.

3.3.1 Advisering over prijsverhogingsaanvragen

Hoewel de bevoegdheden op het gebied van water vooral geconcentreerd zijn op gewestniveau, is de bepaling van de maximumprijs voor de waterdistributie een bevoegdheid van de federale overheid.

De maximumprijzen die de watermaatschappijen toepassen voor waterdistributie zijn onderworpen aan de goedkeuring van de federale minister van Economie.

De minister doet een beroep op het verplichte advies van de Commissie tot Regeling der Prijzen om een beslissing over de prijsverhogingsaanvragen te nemen. Het opzet van de prijzencommissie is de economische behoeften van onder meer de watermaatschappijen in overeenstemming te brengen met een sociaal aanvaardbaar prijsniveau voor de consument.

De commissie kan bij de beraadslagingen bijzonder bevoegde personen oproepen om deze te horen over bijzondere kwesties. Die externe experts zijn niet 'stemgerechtigd', maar kunnen een technisch advies overmaken. Een VMM-vertegenwoordiger wordt gehoord als expert door de commissie bij aanvragen tot prijsverhoging voor waterdistributie in Vlaanderen. De WaterRegulator verstrekt per prijsverhogingsaanvraag advies aan die VMM-vertegenwoordiger.

De minister van Economie is niet verplicht het advies van de prijzencommissie te volgen.

3.4 Creëren van transparantie – Watermeter 2011

De WaterRegulator ging in 2012 door met het verhogen van de transparantie over drinkwaterproductie en -levering in het algemeen en de watermaatschappijen in het bijzonder. Naast de publicatie van de resultaten van de hierboven vermelde onderzoeken draagt vooral de publicatie 'Watermeter' daartoe bij. In dat rapport wordt aan de hand van gebundelde cijfers en statistieken een beeld geschetst van de watersector in Vlaanderen. Doel van dat document is zowel de gespecialiseerde lezer als de geïnteresseerde burger in een breed toegankelijk naslagwerk zo veel en zo duidelijk mogelijke informatie aan te bieden over de productie en levering van drinkwater.

Er wordt naar gestreefd elk jaar de aangereikte informatie te verfijnen en te vervolledigen. 'Watermeter 2011' is de tweede uitgave van het rapport. In die editie is vooral extra aandacht besteed aan het luik 'De prijs van leidingwater'.

Zowel de integrale waterfactuur als de drinkwatercomponent afzonderlijk komt uitgebreid aan bod. Uit de analyse blijkt onder meer dat het aandeel van de prijs voor de productie en de levering van drinkwater in de integrale waterfactuur van een gemiddeld gezin in 2011 gemiddeld 44% bedraagt. De bijdrage in de gemeentelijke sanering is goed voor 31% en de bijdrage in de bovengemeentelijke sanering is goed voor 25%. De integrale waterfactuur steeg tussen 2005 en 2011 voor een gemiddeld gezin in Vlaanderen met gemiddeld 61%. De drinkwatercomponent heeft echter, met 15%, slechts een beperkt aandeel in de integrale stijging. Vastgesteld wordt dat in die periode de stijging van de drinkwatercomponent nagenoeg die van de consumptie-index volgt, hetzij soms enigszins met vertraging en met sprongen.

De gemiddelde prijs voor de productie en levering van drinkwater bedraagt voor een gemiddeld gezin op 1 januari 2011 1,64 euro per m³, met een minimum van 1,22 euro per m³ tot 1,90 euro per m³, afhankelijk van de maatschappij. Het aandeel van de jaarlijkse vaste vergoeding daarin is gemiddeld 30%. De vaste vergoeding bedraagt gemiddeld iets minder dan 42 euro per jaar. Ook hier zijn de verschillen tussen de maatschappijen onderling groot; ze variëren van 6,48 euro per jaar tot 62,5 euro per jaar.

Een overzicht in 'Watermeter 2011' toont duidelijk aan dat de verscheidenheid van tariefstructuren voor de drinkwatercomponent van de integrale waterfactuur zeer groot is. Zowel naar het aantal toegepaste tariefschijven, als naar het volume opgenomen in de tariefschijven en naar de toepassing ervan (al dan niet per gedomicilieerde) zijn er opmerkelijke verschillen.

Er is ook heel wat extra bedrijfseconomische informatie opgenomen in de 'Watermeter 2011'. Een balans en een resultatenrekening zijn weergegeven voor de sector, omzetcijfers en investeringen voor drinkwatervoorzieningen zijn beschikbaar per watermaatschappij.

'Watermeter 2011' werd gepubliceerd in januari 2012.

Meer weten: <http://www.vmm.be/water/drinkwater/waterregulator/rapporten-en-adviezen>

3.5 Internationale samenwerking - Expertgroep 'Equitable Access'

Het 'UNECE Protocol on Water and Health' bepaalt dat de bevolking moet worden voorzien van een voldoende – zowel in kwantiteit als in kwaliteit – billijke toegang tot water en sanitaire voorzieningen (= Equitable Access). Speciale aandacht moet daarbij gaan naar de zwaksten. In 2010 erkenden de Verenigde Naties de toegang tot water en sanitatie als een mensenrecht.

De WaterRegulator nam in 2011 deel aan de expertgroep 'Equitable Access', samengesteld en georganiseerd door de United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) en de World Health Organisation Regional Office for Europe (WHO-Europe) en werkte toen mee aan het samenstellen van het document 'No one left behind, Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the pan-European region'².

In 2012 is er een nieuwe expertgroep samengesteld om aansluitend en ter vervollediging van het goede praktijkendocument 'No one left behind' een 'progress monitoring tool' te ontwikkelen in de vorm van een scorecard. De WaterRegulator maakt ook deel uit van die nieuwe expertgroep. Bedoeling is dat er naast de goede praktijkvoorbeelden een instrument aangereikt wordt voor zelfevaluatie en voor het opvolgen in hun regio/land van de toegang tot water en sanitatie. De scorecard krijgt precies dezelfde structuur als het 'No one left behind'-document en zal opgedeeld zijn in dezelfde vier secties:

- Section 1: Steering governance frameworks to deliver equitable access to water and sanitation;
- Section 2: Reducing geographical disparities;
- Section 3: Ensuring access for vulnerable and marginalized groups;
- Section 4: Keeping water and sanitation affordable for all.

Voor elk van de vier secties worden targets gesteld, waaraan indicatoren gelinkt worden. De indicatoren kunnen drie mogelijke scores krijgen: YES - TO SOME EXTENT – NO. Een summary scoring sheet zal het geheel afsluiten. Parijs, Portugal en Roemenië zijn pilootregio's voor het Scorecard Project. Oplevering van de scorecard wordt verwacht tegen eind 2013.

2 Publicatie te verkrijgen op <http://www.unece.org/index.php?id=29170>



4 OVERZICHTEN

4.1 Publicaties en onderzoeken

Tabel 2: Rapporten 2012

Datum publicatie	Rapport	Omschrijving
08/02/2012	Watermeter 2011	Statistisch overzicht van de drinkwaterproductie en -levering in Vlaanderen van bron tot kraan.
10/02/2012	Watermeter 2011 (English Version)	This report provides a statistical overview of drinking water production and supply in Flanders from source to tap.
20/04/2012	Drinkwaterprijsvergelijking 2012	Vergelijking van de prijs van drinkwater voor huishoudens in Vlaanderen met omliggende regio's en landen
09/05/2012	Drinkwaterpeiling 2012	Resultaten van het marktonderzoek dat eind 2011 werd uitgevoerd naar het drinkwatergebruik en de drinkwaterprijs bij huishoudelijke gebruikers.
25/06/2012	Activiteitenverslag 2011	Bespreking van de in 2011 uitgevoerde activiteiten

Tabel 3: Onderzoeken 2012

Datum	Omschrijving
11/12/2012	VMM.WR/AENT.001.2012 - Vergelijking van de kostprijs van water / afvalwater/hemelwater voor gebruikers in verschillende Europese landen
21/12/2012	VMM.Reg.2012.02 - Onderzoek naar een uniforme tariefstructuur voor drinkwaterproductie en -levering in Vlaanderen

Tabel 4: Adviezen 2011

Datum	Advies	Omschrijving
31/05/2012	2012-1	Bevindingen en aanbevelingen van de WaterRegulator bij de bedrijfsvergelijking Vlaamse Drinkwaterbedrijven, 'Financiën en Efficiëntie', 2012.

Meer weten ?

Surf naar <http://www.vmm.be/water/drinkwater/waterregulator>
voor meer informatie en publicaties.

