

Ministerie van Infrastructuur en
Waterstaat

Internetconsultatie wijziging
Drinkwaterwet



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
	ID no 10344	FIN 10532/2020	8 september 2020

onderwerp

Reactie gezamenlijke provincies op het verzoek van de Internetconsultatie over de WACC
Drinkwaterbedrijven

De minister van Infrastructuur & Waterstaat is voornemens een wetswijziging door te voeren van de Drinkwaterwet. Hiervoor is een internetconsultatie gestart ([https://www.internetconsultatie.nl/wijziging_drinkwaterwet, ID no 10344](https://www.internetconsultatie.nl/wijziging_drinkwaterwet_ID_no_10344)). In deze notitie is de reactie opgenomen van de gezamenlijke provincies, verenigd in het IPO, voor deze internetconsultatie.

Inhoud wetswijziging

Het voorliggende wetsvoorstel voor wijziging van Drinkwaterwet omvat twee onderdelen:

- 1 de verlenging van de looptijd van de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet en het maximale toegestane aandeel eigen vermogen in het totale vermogen van twee naar drie jaar, met een verbeterde regeling voor compensatie van te veel betaald tarief, en
- 2 de technische verduidelijking van de regels voor signaleringsparameters voor drinkwater en voor oppervlaktewater waarmee drinkwater wordt bereid. Hierover heeft het IPO geen opmerkingen.

De eerste voorgestelde wijziging komt voort uit de evaluatie van de doelmatigheid van de Drinkwaterwet, die is uitgevoerd in 2017. De resultaten waren aanleiding om een aantal aspecten in de Drinkwaterwet nader te onderzoeken. De minister heeft dit onderzoek in haar brief van 21 november 2017 aangekondigd (IENM/BSK-2017/284070). In haar brief van 1 november 2019 (IENW/BSK-2019/226826) stelt de minister dat zij een wetsvoorstel zal indienen dat de volgende elementen bevat:

- Een verlenging van de looptijd van de WACC: van 2 naar 3 jaar;
- Aansluiten bij (vernieuwde) systematiek van de ACM waar het gaat om het berekenen van de risicovrije rente en het kiezen van een referentieperiode;
- Het mogelijk maken dat drinkwaterbedrijven een overschrijding van de WACC al in het jaar na de overschrijding (deels) mogen compenseren.

In het voorliggende wetsvoorstel zijn wijzigingen vanwege het eerste en derde voornemen opgenomen. Over de vernieuwde systematiek van de ACM (tweede voornemen) is geen informatie toegevoegd aan het wetsvoorstel. Wij realiseren ons dat hiervoor een wijziging van de AmvB in voorbereiding is.

Samenvatting reactie gezamenlijke provincies

Een groot aantal provincies is (indirect) aandeelhouder van het drinkwaterbedrijf in haar provincie. De provincies willen daarom samen optrekken met de drinkwaterbedrijven om het gevaar van een steeds verder dalende WACC voor de drinkwatervoorzienig op langere termijn te onderkennen en

Inlichtingen bij : Bert Jansen
Email : bjansen@ipo.nl
Bijlagen : 1

te voorkomen. Vandaar dat wij het van belang achten om onze reactie te geven op de voorliggende wetswijziging.

Wij zijn van oordeel dat de drie elementen in de voorstellen aan elkaar gekoppeld zijn. Een WACC die de drinkwaterbedrijven ondersteunt in hun toekomstige financieringsbehoefte bevat niet alleen een looptijd, maar juist ook een bepaling van de WACC die de financierbaarheid van de maatschappelijke opgave van de drinkwaterbedrijven bevordert. Zodat daarbij ook rekening wordt gehouden met hun huidige langlopende financieringsverplichtingen. Het is onwenselijk en moet voorkomen worden dat de drinkwaterbedrijven haar investeringskracht verliezen en in de continuïteit van levering van drinkwater niet langer kunnen waarborgen (dit is immers hun wettelijke plicht).

De drinkwaterbedrijven staan voor een belangrijke opgave om nu en in de toekomst drinkwater te leveren. Deze opgave staat onder druk i.v.m. vaker optredende perioden van droogte de afgelopen jaren en mogelijk ook voor de toekomst, een dalend grondwaterpeil, vervuiling (soms van vele jaren geleden) die doordringt in de onderlagen van waaruit drinkwater wordt gewonnen, oppervlaktewatervervuiling, verzilting, etc.

Drinkwaterbedrijven moeten daarom fors investeren (MEER en VERSNELD) in (nieuwe) techniek en voorzieningen voor het blijven leveren van goed (veilig drinkwater, betrouwbare/continue levering, betaalbaar) drinkwater. Deze investeringsprogramma's moet worden gefinancierd. De WACC belemmert de vermogensopbouw. Als gevolg daarvan komt de financiering van de investeringsprogramma's onder druk te staan. Banken willen, gelet op de soms zwakke solvabiliteitspositie niet of slechts gedeeltelijk financieren en/of brengen hogere kosten voor financiering in rekening.

Drinkwaterbedrijven zullen daarom keuzes moeten maken, dat veelal betekent dat investeringen worden uitgesteld terwijl deze wel zouden moeten plaatsvinden.

Wij zien, mede op basis van de huidige beleidsuitgangspunten van het rijk dat voor een aantal drinkwaterbedrijven de komende tijd geen verbetering optreedt in de financiële positie. Wij dringen er dan ook op aan om het huidige, beknellende stelsel (de WACC) te verruimen en zo mogelijk in de toekomst te laten vervallen. Daarmee worden dan de condities verbeterd om drinkwaterbedrijven in de gelegenheid stellen hun financiële positie te versterken. De aandeelhouders, de provincies/regionale overheden, zien er op toe dat het publieke belang wordt gediend (zoals de tariefstelling). Daarmee vervullen de aandeelhouders ook nadrukkelijk de rol die van hen wordt verwacht.

Wij stellen voor om nu geen verdere daling van de WACC door te voeren voor de middellange termijn (3 jaar). Ook daarna willen wij geen verlaging van de WACC. Verder bepleiten we ruimte om buiten de WACC om vermogen op te bouwen en dat dit niet direct moet worden verrekend met tarieven voor de daarop volgende jaren. Tot slot stellen wij voor dat er een goed en constructief overleg komt waarin drinkwaterbedrijven, aandeelhouders/overheden en rijk de problematiek en strategie met elkaar delen en om tot goede voorstellen komen die de continuïteit van de drinkwaterbedrijven en de kerntaken die zij uitvoeren waarborgt. Daarin vormt verbeteren van de financiële positie een belangrijk onderdeel.

Deze reactie wordt hieronder nader toegelicht.

Het IPO maakt zich grote zorgen over de gevolgen van een te lage WACC voor de financiering van de investeringsopgaven van de drinkwaterbedrijven. De drinkwaterbedrijven hebben een duidelijke taak en rol om haar primaire maatschappelijke opgave "schoon en veilig drinkwater uit de kraan" uit te voeren. Hiervoor is nodig dat de bedrijven, in samenwerking met alle andere gebruikers van het watersysteem, hun winningen kunnen voorzien van een robuuste en klimaatbestendige inrichting waarbij rekening gehouden wordt met natuur en landbouw. Naast dat deze winningen ook langdurig kunnen blijven functioneren.

Drinkwater is immers een eerste levensbehoefte dat tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten voor iedereen beschikbaar moet zijn.

In de komende 10 jaar zal er veel worden geïnvesteerd in drinkwatervoorziening vanwege:

- de vervanging van de bestaande infrastructuur vanwege het bereiken van de technische levensduur
- de uitbreiding van het waterleidingnet door extra woningbouw
- het versterken van digitale en fysieke beveiliging
- het investeren in het robuust maken van de bestaande winningen vanwege de klimaatverandering
- het ontwikkelen van nieuwe winningen om in de stijgende vraag naar water te voorzien.

- het investeren om laagwaardig gebruik (bv drinkwater voor toiletspoeling) te verminderen.

De drinkwaterbedrijven zullen deze investeringen financieren via de kapitaalmarkt. De kapitaallasten moeten worden terugverdiend, zodat ook op de lange termijn blijvend kan worden geïnvesteerd in het duurzaam veilig stellen van de openbare drinkwatervoorziening. Daarvoor is het nodig dat voldoende rendement kan worden gehaald op het totaal vermogen. En daarvoor is het nodig dat de systematiek voor het bepalen van de WACC wordt aangepast.

Bij het bepalen van de vermogenskostenvergoeding dient daarom te worden onderkend wat op de lange termijn benodigd is om langdurig financieel gezonde drinkwaterbedrijven in stand te houden. Hierbij is de feitelijke verhouding tussen vreemd en eigen vermogen relevant; voor externe financiering is solvabiliteit en de leverage ratio immers belangrijke parameters. De WACC dient tenminste voldoende te zijn om ook deze ratio's op peil te houden en waar nodig te kunnen vergroten.

In de kern gaat het dus om de borging van de condities gericht op de optimale financierbaarheid van noodzakelijke investeringen door drinkwaterbedrijven om voldoende kwantiteit en kwaliteit van drinkwater te kunnen garanderen. Onze wens is derhalve om de WACC na 2021 niet verder te laten dalen onder de 2,75%, gelet op de investeringsprognoses van de drinkwatersector én de financiële situatie van een aantal drinkwaterbedrijven, die vanwege de ontwikkeling van bovengenoemde ratio's zorgelijk te noemen is. De financierbaarheid en daarmee de uitvoering van investeringsprogramma van drinkwaterbedrijven zal stevig onder druk komen als de WACC verder wordt verlaagd.

De gezamenlijke provincies pleiten er daarom bovendien voor dat bij de bepaling van de WACC rekening wordt gehouden met de lange termijnrendementseisen die gezien de vermogenspositie van de verschillende drinkwaterbedrijven noodzakelijk is. Naar onze mening kan een verlenging van de periode waarover de WACC geldt alleen passend zijn, indien bij de bepaling van de WACC adequaat kan worden ingespeeld op wijzigingen op de kapitaalmarkt, dat gezien het kapitaalintensieve karakter van de drinkwaterbedrijven noodzakelijk is. Daarom zijn afspraken noodzakelijk voor het maken over tussentijdse aanpassingen van de WACC indien de eerdere uitgangspunten wijzigen die effect hebben op de financierbaarheid van de sector, zoals stijging van de kapitaalmarktrente, of het wegvallen van de BNG als geldverstrekker.

Daarnaast pleiten wij er voor dat het systeem van de WACC op korte termijn wordt geëvalueerd, aangezien wij ons afvragen of de WACC nog wel het juiste instrument is in de komende periode waarin de drinkwaterbedrijven geconfronteerd worden met gigantische kapitaalintensieve investeringen de komende decennia in zowel bestaande als nieuwe assets. Vragen die daarbij beantwoord moeten worden zijn:

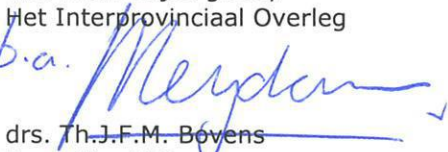
- leidt de WACC nog steeds tot het voorkomen van extreme (over)winsten en reguleert deze hierdoor de vergoeding voor het 'eigen vermogen'?
- faciliteert de WACC bij de financierbaarheid van drinkwaterbedrijven voor de bestaande assets én de geprognosticeerde investeringsniveaus of leidt deze juist tot belemmeringen van deze investeringskracht waardoor de drinkwatervoorziening in Nederland op enig moment niet meer geborgd zou kunnen worden?
- beïnvloedt de WACC de financierbaarheid van 'bestaande assets', waarvoor aflopende leningen geherfinancierd moeten kunnen blijven worden? Voor externe financiering zijn solvabiliteit en leverage ratio immers belangrijke parameters.

Tot slot

De tarieven voor de afnemers van drinkwater geven de inspanningen weer van de drinkwaterbedrijven die nodig zijn om veilig en schoon drinkwater 24/7 mogelijk te maken. De drinkwatersector is al sinds zijn oprichting een kostendekkende publieke taak geweest en zal dat moeten blijven. Daarvoor is het noodzakelijk dat deze bedrijven hun publieke taak (dat wil zeggen: 24/7 schoon en veilig drinkwater leveren) ook kunnen blijven uitvoeren.

Met vriendelijke groet,
Het Interprovinciaal Overleg

b.a.


drs. Th. J. F. M. Bovens
Voorzitter IPO