

Vergaderjaar 2014–2015

27 625

Waterbeleid

Nr. 340 HERDRUK¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2015

De OESO oordeelt in haar -rapport «Watergovernance in the Netherlands: fit for the future»² positief over het Nederlandse waterbeheer. Zij concludeert dat Nederland gezien wordt als een mondiale referentie op het gebied van waterbeheer, tegen relatief lage kosten. Voor de lange termijn is er echter een aantal uitdagingen om ons bekostigingssysteem duurzaam en toekomstbestendig te maken.

In mijn reactie op het OESO-rapport³ heb ik aangegeven met de Bestuursakkoord Water (BAW) partners een discussie voor te bereiden over de financiering van ons waterbeheer op de lange termijn. Vervolgens kan worden vastgesteld waar de uitdagingen op termijn precies liggen en waar eventueel nog aanvullend onderzoek nodig is.

Zoals toegezegd in december 2014⁴ informeer ik u hierbij over de voortgang van deze discussie. Ter facilitering van de discussie hebben Twijnstra-Gudde en Tauw bijgevoegd rapport opgesteld⁵, met een beschrijving van de huidige bekostiging in het Nederlandse waterbeheer en van relevante toekomstige ontwikkelingen die invloed op deze bekostiging kunnen hebben. De bestuurlijke partners hebben vastgesteld dat het rapport een goede feitenbasis bevat en voldoende basis voor de discussie biedt. Het rapport komt met de volgende bevindingen:

- De huidige financieringsystematiek stelt de terugwinning van de gemaakte vaste kosten centraal. Dit heeft als voordeel dat er zekerheid is dat de noodzakelijke kosten worden gedragen.
- Mede omdat een belangrijk deel van de bekostiging via de algemene middelen verloopt wordt het grootste deel van de kosten voor het waterbeheer in Nederland betaald door huishoudens (burgers/

¹ I.v.m. een correctie in de titel.

² Kamerstuk 28 966, nr. 27, bijlage.

³ Kamerstuk 28 966, nr. 27.

⁴ Kamerstuk 27 625, nr. 334.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

woningbezitters). Hun aandeel is ongeveer 72%. Industrie en andere bedrijven dragen orde grootte 23% van de lasten, de overige lasten zijn verdeeld over de landbouwsector (2%) en de beroepsvaart (3%).

- Voor de financiering worden verschillende financiële instrumenten ingezet, elk met een eigen grondslag voor het toerekenen van de lasten. Zo is de watersysteemheffing van de waterschappen mede gebaseerd op de economische waarde van grond en ander onroerend goed. Dit is anders bij de drinkwaterrekening; deze is deels gebaseerd op het volume aan drinkwater dat een bedrijf of huishouden gebruikt en bestaat daarnaast uit vastrecht waaruit de kosten van het leidingennet worden betaald.
- Principes zoals «gebruiker, vervuiler, veroorzaker, belanghebbende» betaald worden wel toegepast in de bekostiging van het waterbeheer, maar dit kan op bepaalde terreinen mogelijk nog versterkt worden. Bijvoorbeeld om vervuiling van water tegen te gaan; bij het gebruik en onttrekken van grond- en oppervlaktewater; of bij de afvoer en verwerking van hemelwater.
- De kosten voor het waterbeheer kunnen in de toekomst substantieel toenemen door ontwikkelingen als bodemdaling, klimaatverandering en vervangingsopgaven. Het rapport noemt ook een aantal kostendempende ontwikkelingen zoals meekoppelen met ontwikkelingen, innovaties (zoals het opwekken van energie en verwaarden van de bij zuivering vrijkomende mineralen en andere grondstoffen) en grotere doelmatigheid. Een aantal van deze ontwikkelingen leidt mogelijk ook tot toenemende regionale verschillen in de kosten en lasten.

De discussie met de bestuurlijke partners heeft als gedeeld beeld opgeleverd dat de basis op orde is. Een grote systeemwijziging van de financiering van het waterbeheer is daarom niet aan de orde. Gezien de toekomstige ontwikkelingen is er echter wel aanleiding om binnen het bestaande stelsel te verkennen waar verbeteringen mogelijk zijn. Daarom willen we samen het volgende in breder kader en in samenhang onderzoeken:

- Hoe op langere termijn principes als «gebruiker, vervuiler, veroorzaker, belanghebbende betaald» nog beter toegepast kunnen worden in de financiering van het waterbeheer. Daarbij worden ook andere instrumenten, andere beleidsvelden en hun effectiviteit in ogenschouwen genomen en internationale aspecten. In ieder geval:
- De toepassing van «de vervuiler betaald» bij diffuse bronnen. Diffuse bronnen (bijvoorbeeld nutriënten, mest, gewasbeschermingsmiddelen) worden nu niet belast, terwijl zij een aanzienlijke belasting vormen voor de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater. Drinkwaterbedrijven en communale zuiveringen moeten hun zuiveringsinspanningen verhogen of eerder in de keten bronmaatregelen bekostigen, waardoor de drinkwaterprijs stijgt en de kosten voor zuivering hoger worden.
- Nieuwe diffuse bronnen/microverontreinigingen: bekend is dat nieuwe stoffen als medicijnresten, hormonen en microplastics een knelpunt opleveren voor de waterkwaliteit. Voor betrokken partijen – behoudens drinkwaterbedrijven en waterschappen – bestaan er nu nauwelijks financiële prikkels om te investeren in preventie en bronmaatregelen.
- Welke (financiële) instrumenten in de toekomst, waar nuttig en nodig, effectief bij kunnen dragen aan het vasthouden van en voorkomen van het afvoeren van relatief schoon hemelwater naar de zuivering, zodat de maatschappelijke kosten op de lange termijn naar beneden kunnen. Een fors aandeel van de riolering- en zuiveringskosten (de dimensionering van de infrastructuur) is het resultaat van regenwater dat via de riolering wordt afgevoerd en in de zuiveringen wordt verwerkt
- Prijsprikkels voor de onttrekking en gebruik van grond- en oppervlaktewater in relatie tot de voorzieningenniveaus Zoetwater. Anders dan via de watersysteemheffing voor het peilbeheer of de relatief beperkte

provinciale grondwaterheffing wordt voor het onttrekken/gebruik van oppervlaktewater en grondwater niet apart betaald. Met de te verwachten klimaatveranderingen zullen lokaal mogelijk aanvullende maatregelen moeten worden genomen voor continuering van onttrekking en gebruik van zoetwater.

Daarbij zal ik de initiatieven uit de beleidsimpuls waterkwaliteit en zoetwater, inclusief ketenaanpak medicijnen betrekken⁶, naar aanleiding van de motie van het lid Jacobi (PvdA)(Kamerstuk 34 000 J, nr. 16). Voorts ben ik voornemens om het reeds lopende onderzoek naar de modernisering en verduurzaming van de zuiveringsheffing ook binnen dit bredere kader op te pakken en zal onderzocht worden of er nut en noodzaak is om hierbij ook de watersysteemheffing te betrekken.

Ik zal het vervolgonderzoek samen met de bestuurlijke partners oppakken en hierbij ook gebruikers van water zoals landbouw, industrie en natuur betrekken.

Het rapport van TG/Tauw – en ook eerder het OESO-rapport – brengt naar voren dat op termijn toenemende regionale verschillen in kosten en lasten nadrukkelijker merkbaar worden, onder meer veroorzaakt door groei- en krimp in bepaalde regio's. Op dit moment zie ik geen aanleiding om het groei- en krimpvraagstuk specifiek voor het waterdomein verder te onderzoeken. Er zijn diverse ontwikkelingen die niet bij voorbaat cumulatief in dezelfde regio's plaatsvinden. Een vergelijking van de huidige (regionale) watertarieven wijst ook niet eenduidig in één bepaalde richting. De krimp- en groei-problematiek van regio's gaat bovendien ook veel verder dan alleen het waterdomein (te denken aan woningbouw, grondprijzen, voorzieningen, kosten levensonderhoud etc.).

De constatering dat de kosten en lasten voor het waterbeheer in de toekomst kunnen toenemen betrek ik bij de jaarlijkse monitoring van de kostenontwikkeling in het waterbeheer die ik samen met de partners van het Bestuursakkoord Water vorm geef.

Ik zal deze richting voor het vervolg op hoofdlijnen opnemen in het Nationaal Waterplan 2015–2021 en Uw kamer medio 2016 informeren over de voortgang van de onderzoeken. Indien u behoefte heeft aan een technische briefing over de werking van het huidige bekostigingssysteem van het waterbeheer, ben ik daar gaarne toe bereid.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

⁶ Kamerstuk 34 000 J, nr. 25.