

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1319

Vragen van het lid **Jansen** (SP) aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over *de waterschapslasten*. (Ingezonden 24 januari 2008)

- 1 Wat is uw mening over de steeds groter wordende verschillen tussen de verontreinigingsheffingen van verschillende waterschappen?¹
- 2 Hoe verklaart u de grote en groeiende verschillen tussen de verschillende waterschappen? Acht u de toename van deze tariefverschillen verantwoord? Zo ja, waarom? Zo neen, wat gaat u hieraan doen?
- 3 Deelt u de mening dat de verontreinigingsheffing een kostengeoriënteerd tarief is?
- 4 In hoeverre stelt u regels op voor de kosten die de waterschappen in rekening mogen brengen via de verontreinigingsheffing? Hoe houdt u toezicht op het naleven van deze standaard?
- 5 Hoe verklaart u dat het ene waterschap een prijsstijging van ruim tien procent in de verontreinigingsheffingen doorvoert,

terwijl een ander waterschap – Rijn en IJssel, toch reeds de goedkoopste – de prijzen met nog eens 3% verlaagd heeft?

- 6 Hoe verhouden de hoge tarieven in het Hoogheemraadschap van Delfland zich tot de onlangs door Veolia geopende – en via een PPS-constructie gefinancierde – moderne zuiveringsinstallatie, waarvan gesteld werd dat die zou leiden tot grote efficiëntiewinst?
- 7 Hoe verhouden deze verhogingen in de tarieven zich tot uw uitspraken dat de onderlinge samenwerking tussen de waterschappen al tot grote effecten op het gebied van efficiency hebben geleid?
- 8 Hoe verhouden de resultaten van het onderzoek van Vereniging Energie Milieu en Water (VEMW) zich tot de onlangs gehouden Benchmark Zuiveringsbeheer en Waterbeheer?
- 9 Deelt u de mening dat dit bericht wederom de indruk versterkt dat de waterschappen onvoldoende transparant zijn, waardoor moeilijk in te zien is of de geheven gelden accuraat worden besteed? Zo neen, waarom niet? Zo ja, wat gaat u doen om de transparantie van en controle op waterschappen te verbeteren?

Welke maatregelen overweegt u om de efficiency van de duurdere waterschappen te verbeteren?

PPS = Publiek Private Samenwerking

¹ <http://www.ad.nl/binnenland/article1983379.ece>

Antwoord

Antwoord van staatssecretaris **Huizinga-Heringa** (Verkeer en Waterstaat). (Ontvangen 13 februari 2008)

- 1 Het vaststellen van het tarief van de verontreinigingsheffing is een autonome bevoegdheid van de waterschappen. Die autonomie is wettelijk verankerd en recent in de Wet modernisering waterschapbestel (Staatsblad 2007, 208) bevestigd. Binnen de waterschappen zijn het de algemeen besturen die de tarieven vaststellen en de tariefontwikkeling in het oog houden. In deze democratische verkozen besturen zijn de huishoudens en bedrijven die de verontreinigingsheffing betalen vertegenwoordigd. Zij praten rechtstreeks mee over de hoogte en besteding van de belastinggelden (uitmondend in de vaststelling van de begroting en de belastingtarieven) en kunnen tijdens en na afloop van het jaar (via tussentijdse rapportages en jaarrekening) controleren of de

belastinggelden doeltreffend en doelmatig worden besteed. Voorts geldt dat de vergaderingen en stukken van het algemeen bestuur van een waterschap openbaar en voor een ieder toegankelijk en beschikbaar zijn. Belangrijke besluitvorming wordt tijdig aangekondigd, zodat iedere belangstellende de tijd heeft zich een mening te vormen. Indien betrokkenen het wenselijk vinden kunnen zij insprektijd in vergaderingen van het algemeen bestuur aanvragen. Wat betreft de begroting en de jaarrekening kunnen betrokkenen hun bedenkingen schriftelijk bij het waterschap neerleggen en is het waterschap verplicht daar schriftelijk op te reageren. De provincie oefent het bestuurlijk toezicht op de waterschappen uit en ziet langs die lijn toe op de tariefsontwikkeling. Overigens ben ik van oordeel dat geen sprake is van een structurele ontwikkeling waarin de onderlinge tariefverschillen sterk zullen toenemen, maar eerder van een momentopname. In de periode 2001–2005 zijn de tarieven naar elkaar toegegroeid; van 72% verschil naar maximaal 56% verschil. In 2006 was het verschil weer groter (68% verschil), en de afgelopen jaren is het verschil ongeveer gelijk gebleven: in 2007 70% verschil en in 2008 71% verschil.

2
De verschillen tussen de tarieven van de waterschappen hebben uiteenlopende oorzaken. Ik wil enkele belangrijke factoren noemen. Allereerst leidt de omstandigheid dat in sommige gebieden waterschappen, zoals Rijn en IJssel, De Dommel en Aa en Maas, al in de zeventiger jaren van de vorige eeuw zijn gaan zuiveren en dus vroeger dan anderen hebben geïnvesteerd nu tot relatief lage tarieven. Hierbij moet bedacht worden dat de inwoners en bedrijven in deze gebieden reeds lang(er) verontreinigingsheffing betalen. Voorts leidt ook het uiteenlopende financiële draagvlak van de waterschappen, dat wil zeggen het aantal huishoudelijke en industriële vervuilingseenheden, tot onderlinge tariefverschillen. In het algemeen is het zo dat bij een groot financieel draagvlak de zuiveringskosten over meer vervuilingseenheden kunnen worden

uitgesmeerd, hetgeen in lagere tarieven resulteert. Of de effluenten van de zuiveringsinstallaties al dan niet op «eigen» water kunnen worden geloosd, kan eveneens tot tariefverschillen leiden. Voor de lozing op rijkswater moet namelijk door het waterschap een rijksheffing worden betaald. Tot slot spelen ook de meer fysieke gebiedsfactoren een rol. Zo is het bouwen van zuiveringsinstallaties en aanvoerend transportstelsel op zandgronden goedkoper dan in veengebieden en kan er in hellende gebieden sprake zijn van hogere energiekosten omdat afvalwater moet worden opgepompt. De oorzaken van de tariefverschillen zijn dus divers.

In mijn antwoord op de vorige vraag heb ik al aangegeven van oordeel te zijn dat geen sprake is van een structurele situatie met een sterke toename van de onderlinge tariefverschillen, mede omdat sprake is van een beheerste tariefontwikkeling, die het inflatiecijfer nauwelijks overstijgt. Tevens wijs ik er op dat de waterschapssector allerlei initiatieven ontplooit om zo doelmatig mogelijk te werken, zoals gezamenlijke slibverwerking, laboratoriumactiviteiten en heffing en invordering, en samenwerken in de waterketen. Daarnaast vindt onderlinge bedrijfsvergelijking plaats.

3
Ik deel de mening dat de verontreinigingsheffing een kostengeoriënteerd tarief is. In artikel 27 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) is dit ook expliciet vastgelegd. De opbrengst van de verontreinigingsheffing kan op grond van deze bepaling slechts worden aangewend voor het waterkwaliteitsbeheer inclusief het zuiveringsbeheer.

4
In artikel 18, eerste lid van de Wvo is aangegeven dat de heffing alleen mag worden gebruikt om de kosten te dekken van maatregelen die zijn gericht op het tegengaan en voorkomen van de verontreiniging van oppervlaktewateren. In de Memorie van Toelichting bij en tijdens de Kamerbehandeling van het wetsvoorstel dat uiteindelijk tot de huidige Wvo heeft geleid, is aangegeven welke kosten wel en welke niet uit de verontreinigingsheffing mogen

worden bekostigd. Ook in de Comptabiliteitsvoorschriften waterschappen, een algemene maatregel van bestuur op grond van de Waterschapswet zijn regels ter zake opgenomen.

De provincies zien toe op het naleven van de zojuist geschetste regels. Wat betreft het naleven van deze comptabiliteitsvoorschriften ligt er een eveneens een taak bij de accountants van de waterschappen.

5
In mijn antwoord op vraag 2 heb ik reeds aangegeven dat uiteenlopende historische en regionale omstandigheden tot tariefverschillen kunnen leiden en dat dit in zekere zin inherent is aan de decentrale uitvoerings- en financieringsstructuur.

6
Uit informatie die ik bij het Hoogheemraadschap van Delfland heb ingewonnen, blijkt dat er twee belangrijke ontwikkelingen zijn waardoor dit waterschap met omvangrijkere investeringen en hogere kosten te maken heeft gekregen. Het betreft de Europese Richtlijn stedelijk afvalwater die strengere eisen stelt aan het effluent (de regio Den Haag moest nog via een inhaalslag aan die eisen voldoen) en de grote toename van het aantal huizen en bedrijven met een dito toename van de hoeveelheid te verwerken afvalwater tot gevolg. Vanwege de laatstgenoemde ontwikkeling heeft Delfland onderzocht of de capaciteit van de zuivering Houtrust in Den Haag kon worden vergroot. Door de binnenstedelijke ligging van de zuivering bleek dit niet mogelijk. Was dit wel het geval geweest, dan had meer dan de helft kunnen worden bespaard op de investeringen in «Afvalwater Haagse Regio». Delfland heeft vervolgens gezocht naar een andere locatie. Dat alles heeft relatief lang geduurd, waardoor Delfland pas relatief laat kon starten met de bouw van een nieuwe zuivering (Harnaspolder) en de aanleg van het transportstelsel. Om de kosten van deze forse investeringen zo laag mogelijk te houden, is gekozen voor Publiek-Private Samenwerking. De Publiek-Private Samenwerking zorgt ervoor dat de kosten voor de exploitatie van deze zuivering lager

zijn dan als Delfland deze zelf had geëxploiteerd.

7

Ondanks de grote onderlinge verschillen vertonen de tarieven en daarmee de gemiddelde opbrengst van de verontreinigingsheffing een beheerste groei die de laatste jaren gelijk blijft met of het inflatiecijfer maar net overstijgt en waaraan onder meer onderlinge samenwerkingsinitiatieven waaronder die in de waterketen, ten grondslag liggen. Ook ten opzichte van andere lokale belastingtarieven is bij de verontreinigingsheffing sprake van een gematigde tariefontwikkeling.

8

Er is geen directe relatie tussen het onderzoek van de VEMW en de Benchmark Waterbeheer, maar wel tussen het VEMW-onderzoek en de Benchmark zuiveringsbeheer. De Benchmark Waterbeheer kijkt naar de waterkwaliteitsstaak van de waterschappen en deze wordt uit een andere waterschapsbelasting bekostigd, namelijk de waterkwantiteitsomslag. Met de verontreinigingsheffing wordt het waterkwaliteitsbeheer (m.n. zuiveringsbeheer) bekostigd. VEMW brengt met haar onderzoek met name 2007 en 2008 in beeld, terwijl de laatste Benchmark zuiveringsbeheer de periode 2002–2006 in ogenschouw neemt. Ik heb in mijn reactie op eerdere vragen al aangegeven dat ik de hoofdboodschap van het onderzoek van VEMW wil nuanceren in de zin dat ik niet van mening ben dat de verschillen in verontreinigingsheffingen tussen de waterschappen fors toenemen. Voor het overige zijn de resultaten van het onderzoek van VEMW en van de benchmark naar mijn mening met elkaar in lijn. Net zoals de benchmark geven ook de cijfers van VEMW aan dat er sprake is van een beheerste tariefontwikkeling. Uit de benchmark blijkt bovendien dat de stijging van de tarieven niet zo zeer wordt veroorzaakt door stijgende kosten van het zuiveringsbeheer, als wel door hogere kosten van planvorming, professionalisering van de vergunningverlening en milieuhandhaving, milieu-educatie en intensievere bestuurlijke contacten met water(keten)partners. Over de kosten van zuivering zegt de benchmark dat in de periode

2002–2006 sprake is van een kostenstijging in reële zin met 1,8% per jaar. Als rekening wordt gehouden met inflatie, zijn de kosten nagenoeg gelijk gebleven (0,2% stijging per jaar), terwijl de prestatie is toegenomen.

9

Wat ik zie is dat waterschappen er zowel individueel als collectief veel aan doen om inzicht te geven in waarvoor zij belastingen heffen en daarnaast een groot aantal zaken doen om zich voortdurend te verbeteren, zowel qua efficiency als qua prestaties. Op individueel waterschapsniveau is er bij de belastingheffing aan de voorkant transparantie, omdat de begrotingen inzicht geven in het beleid dat wordt voorgesteld, de prestaties die zullen worden geleverd om dat beleid te realiseren en de kosten die daarmee zijn gemoeid. Aan de achterkant is er transparantie omdat het via de begrotingen vastgestelde beleid door de waterschappen wordt uitgedragen, in de pers en via eigen communicatie-uitingen, waaronder internet en de bijsluiters van de jaarlijkse belastingaanslagen. Bij de collectiviteit van de waterschappen wil ik met name wijzen op het grote aantal bedrijfsvergelijkingen en benchmarks van de waterschappen. Deze geven inzicht in zowel de beleidsvoornemens als de mate van realisatie van die voornemens. Dit is niet alleen om zich in de etalage te zetten, maar de waterschappen gebruiken de benchmarks ook om zich te verantwoorden en om van elkaar te leren en zich continu te verbeteren. Iedere benchmark levert voor het individuele waterschap aandachtspunten op waar het qua prestaties en efficiency beter kan. Deze leiden tot verbeterplannen en de uitvoering daarvan tot verbeteringen in de bedrijfsvoering. Als laatste wil ik de recente wijziging van de Waterschapswet noemen. De waterschappen zitten momenteel midden in de voorbereidingen voor de invoering van het nieuwe heffingenstelsel, dat per 1 januari 2009 zijn beslag zal krijgen. De manier waarop de waterschappen zich voorbereiden geeft mij alle vertrouwen dat de extra impuls die de wet rond legitimatie en transparantie beoogt, zonder extra maatregelen ook in de praktijk zichtbaar zal worden.