

Vergaderjaar 2014–2015

27 625

Waterbeleid

Nr. 334

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2014

In deze brief ga ik in op de toezeggingen uit het Wetgevingsoverleg Water van 17 november en het AO Waterkwaliteit van 11 juni jongstleden (Kamerstuk 27 625, nr. 326).

Tijdens het WGO van 17 november jongstleden (Kamerstuk 34 000 J, nr. 23) heb ik de toezegging gedaan uw Kamer te informeren over de relatie tussen gebiedsdossiers en de middelen uit het Deltafonds die zijn gereserveerd voor de Kaderrichtlijn Water, naar aanleiding van de vraag van het lid Jacobi (PvdA) om deze middelen ook daadwerkelijk te bestemmen voor het uitvoeren van KRW-maatregelen uit de gebiedsdossiers.

Gebiedsdossiers zijn opgesteld voor locaties, waar een winning ten behoeve van de bereiding van drinkwater plaatsvindt. Hiermee wordt mede invulling gegeven aan de vereiste uit de Kaderrichtlijn Water om deze winningen specifiek te beschermen. De maatregelen uit de gebiedsdossiers voor winningen in de rijkswateren, die vallen onder de verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat, zijn opgenomen in het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren. In algemene zin gaat het om het meenemen van de belangen van drinkwaterwinning bij de reguliere uitvoering van het waterbeheer, meer concreet gaat het om inzet van mensen en het uitvoeren van onderzoek. De middelen hiervoor staan als «netwerkgebonden kosten» op artikel 5 van het Deltafonds. De gebiedsdossiers kunnen ook maatregelen bevatten waarvoor de verantwoordelijkheid en dus de financiering bij andere overheden ligt. Deze maatregelen zijn opgenomen in de beheerplannen van die overheden.

Met de Beleidsnota Drinkwater zet ik daarnaast de nodige acties in gang die de uitvoering van de gebiedsdossiers ondersteunen. Tevens bied ik financiële ondersteuning via reguliere budgetten die onder meer worden ingezet voor onderzoek en beleidsontwikkeling.

De middelen op artikel 7 van het Deltafonds, die zijn gereserveerd voor de Kaderrichtlijn Water, zijn bestemd voor maatregelen om de inrichting van het hoofdwatersysteem waar mogelijk meer natuurlijk te maken. Deze maatregelen zijn beschreven in het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren, waarvan het ontwerp vanaf 23 december 2014 ter inzage ligt. Er is geen vrije programmaruimte op artikel 7 van het Deltafonds. Hoewel de maatregelen mede kunnen bijdragen aan verbetering van de waterkwaliteit, zijn ze niet specifiek gericht op het realiseren van de doelen van artikel 7.3 uit de Kaderrichtlijn Water betreffende veiligstelling van de drinkwaterbronnen en daarmee ook niet op de uitvoering van de gebiedsdossiers.

Tijdens het Wetgevingsoverleg Water heb ik tevens toegezegd om schriftelijk terug te komen op de vraag van het lid Bisschop (SGP) over de relatie tussen de verdieping van de Nieuwe Waterweg en de verzilting, of de compensatie door de kleinschalige wateraanvoer alleen de Hollandsche IJssel betreft en niet de Oude Maas of de Lek.

Bij de voorkeursstrategie en Deltabeslissing Zoetwater is nog niet expliciet rekening gehouden met een verdieping van de Nieuwe Waterweg. Een verdieping heeft in beginsel een negatief effect op de zoutindringing. De mate waarin is onderwerp van nader onderzoek. Eventuele negatieve effecten voor het inlaatpunt Gouda in de Hollandsche IJssel kunnen worden opgevangen door het inzetten van de kleinschalige wateraanvoer (KWA). Dat betekent dat de KWA-voorziening bij een hogere Bovenrijn-afvoer iets eerder en langduriger moet worden ingezet. Voor andere inlaatpunten in het Noordelijk Deltabekken, inclusief de Oude Maas en de Lek, biedt de inzet van de KWA geen oplossing. Ik zal als bevoegd gezag aan de initiatiefnemer, het Havenbedrijf Rotterdam, vragen om aan te geven wat de effecten van een verdieping zijn op de zoutindringing en hoe eventuele negatieve effecten gecompenseerd kunnen worden. Bij het te nemen besluit over de verdieping wordt rekening gehouden met de effecten op de verzilting en de mogelijkheid om compenserende of mitigerende maatregelen te treffen. Tegen die tijd zullen ook de resultaten van de stresstest beschikbaar zijn, zodat die kennis ingebracht kan worden in het projectbesluit. Met de stresstest wordt de robuustheid van het systeem getest, door te onderzoeken wat het negatieve effect is op de zoetwatervoorziening bij een combinatie van ontwikkelingen. Er wordt daarbij ook gekeken naar de effecten van plannen die mogelijk een vergroting van de zoutindringing veroorzaken. De stresstest maakt onderdeel uit van het verder ontwikkelen van de strategie voor een duurzame zoetwatervoorziening.

Tijdens het AO Waterkwaliteit van 11 juni jongstleden heb ik toegezegd Uw Kamer te informeren over de opzet en stand van zaken van de studie naar duurzame financiering en bekostiging van het waterbeleid, inclusief de wijze waarop omgegaan wordt met de uitgangspunten over de verdeling van de kosten, zoals het principe van «De gebruiker/vervuiler betaalt». Daarbij zal ik ook de financiële houdbaarheid met betrekking tot groei- en krimpregio's betrekken en ingaan op de relatie met het toezicht op de watersector.

Het OESO-rapport «Water Governance in The Netherlands: Fit for the future?»¹ constateert dat het Nederlandse waterbeheer een stabiele financiële structuur kent. Voor de lange termijn is er echter een aantal uitdagingen om ons bekostigingssysteem duurzaam en toekomstbestendig te maken. Volgens de OESO kunnen de economische prikkels om efficiënt om te gaan met «te veel», «te weinig» en «te vervuild» water

¹ Kamerstuk 28 966, nr. 27, bijlage

versterkt worden. Vooral de economische prikkels om vervuiling van water te verminderen worden als zwak bestempeld. De OESO waarschuwt verder dat de toenemende onevenwichtigheid tussen groei- en krimpregio's de financiële houdbaarheid van water management op de lange termijn negatief kan beïnvloeden.

In mijn reactie op het OESO-rapport² heb ik aangegeven met de partners van het Bestuursakkoord Water (BAW) een discussie voor te bereiden over ons waterbeheer op de lange termijn en de financiering daarvan. Vervolgens kan worden vastgesteld waar de uitdagingen op termijn precies liggen en waar eventueel nog aanvullend onderzoek nodig is.

Om een goede discussie te kunnen voeren, wordt momenteel met de BAW partners, een zo feitelijk en objectief mogelijke beschrijving gemaakt van de huidige bekostiging, financiering en het instrumentarium in het Nederlandse waterbeheer. Daarbij wordt gekeken naar vragen als: welke kosten worden gemaakt voor onderdelen van het waterbeheer, door wie en wie profiteert daarvan? Worden de kosten teruggewonnen, zo ja volgens welk principe? (bijv. vervuiler/gebruiker betaalt, solidariteit of anders?) Het gaat daarbij om de door de OESO aangegeven punten, zoals het voorkomen van te veel, te weinig en te vervuild water, drinkwaterproductie en -levering, en implicaties van ruimtelijk beleid voor het waterbeheer zoals bijv. de kosten van het bouwen in diepe polders.

Ter voorbereiding van de discussie wordt ook gekeken naar relevante toekomstige ontwikkelingen die eveneens door de OESO zijn aangestipt, zoals bijv. het effect van groei- en krimpregio's en hoe dit op de lange termijn inwerkt op de huidige financieringsmechanismen. Om tot een goede fact-finding te komen, worden relevante stakeholders zoals landbouw, industrie en natuur vanaf het begin betrokken, zowel via het Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu als via een maatschappelijke klankbordgroep. Ik verwacht u in het voorjaar van 2015 meer inhoudelijk over deze resultaten te kunnen informeren.

Door de beschrijving van de huidige situatie te toetsen aan bovenstaande ontwikkelingen, kunnen potentiële knelpunten en kansen in de financiering scherper worden bepaald. Op basis hiervan kan vervolgens een bestuurlijke discussie worden gevoerd met de BAW-partners en worden geconcludeerd of er aanleiding is om op termijn te optimaliseren. De resultaten van dit traject zullen worden meegenomen in het Nationaal Waterplan 2016–2021.

Wat betreft de uitgangspunten over de verdeling van de kosten ben ik voorstander van het principe dat degenen die profijt hebben of ingrepen doen die effect hebben op het waterbeheer (zoals bijvoorbeeld de landbouw en de industrie) ook de daarbij behorende kosten dragen (gebruiker/ vervuiler betaalt» principe); en daaruit voortvloeiend, om de bekostiging zoveel mogelijk decentraal te beleggen, waar dit efficiënt is. Dit is ook opgenomen in het ontwerpNWP 2016–2021. Doel is dat de stabiele financiële structuur die de Nederlandse watersector volgens de OESO kent, in de toekomst houdbaar blijft.

Daartoe wil ik in de discussie kijken naar vragen als: wie is vervuiler, wie is gebruiker en wie heeft invloed op zijn gebruik? Waar zou het logisch of terecht zijn als de bekostiging meer verband houdt met vervuiling of verbruik? Waar vindt afwenteling plaats en in hoeverre geeft het huidige systeem voldoende prikkels om duurzaam gebruik van water te stimuleren? Daarbij speelt uiteraard ook de draagkracht van sectoren en of de

² Kamerstuk 28 966, nr. 27

doorberekening van kosten wel in verhouding staat tot wat het oplevert. In het verlengde hiervan speelt ook de vraag of de omvang van de gesignaleerde uitdagingen een ingreep in het bestuurlijk financieringsstelsel rechtvaardigt. Bij de discussie wil ik dan ook breder kijken naar instrumenten en hun effectiviteit. Na de bestuurlijke discussie en conclusie kunnen vervolgens kansrijke oplossingsrichtingen worden uitgewerkt.

Tijdens het VAO Waterkwaliteit van 17 juni jl. heb ik toegezegd u in dit verband tevens te informeren over het toezicht in de watersector. De waterschappen hebben een gekozen bestuur. Daarmee vindt democratische controle plaats op de uitoefening en bekostiging van de waterschapstaken. Het beleid en de bekostiging van de gemeentelijke water-taken wordt jaarlijks ter goedkeuring voorgelegd aan de gemeenteraad. Daarnaast houden de provincies interbestuurlijk toezicht op de taken van de waterschappen en gemeenten. Rijkswaterstaat is, als onderdeel van mijn ministerie, onderhevig aan de parlementaire controle. Het toezicht op de drinkwatersector is decentraal neergelegd bij de publieke aandeelhouders, gemeenten en provincies. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft in de drinkwatersector een adviserende rol aan mij over de drinkwatertarieven en de vermogenskostenvergoeding die een drinkwaterbedrijf mag hanteren, en heeft daarnaast een toezichthoudende rol om kruissubsidiëring te voorkomen. De ACM werkt daarbij samen met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), die toezicht houdt op de drinkwaterkwaliteit, zodat kwaliteit en goede tariefstelling met elkaar in verband worden gebracht. Daarnaast houdt de ILT breder toezicht op naleving, de kwaliteit van het water en op het inspectieproces van de primaire waterkeringen.

Omdat op deze wijze toezicht in de watersector breed van toepassing is, heb ik in reactie op de aanbevelingen van de OESO aangegeven vooral een meerwaarde te zien in het vergroten van de transparantie. Daarom verken ik met de partners van het Bestuursakkoord Water hoe we efficiency bij de watermanagement processen beter zichtbaar en transparanter kunnen maken. In het BAW heb ik met de waterpartners afspraken gemaakt over het verbeteren van de doelmatigheid, waarover uw Kamer ook periodiek wordt gerapporteerd. Zoals afgesproken in het BAW is het instellen van tijdelijke onafhankelijke commissies nuttig om het onafhankelijk toezicht te versterken, zoals gebeurt ten aanzien van de beoordeling van doelmatige samenwerking in de waterketen. Daarnaast voeren de BAW-partners zelf benchmarks uit.

Mijns inziens is er op deze wijze zowel via de democratische als de interbestuurlijke controle, goed functionerend toezicht op de watersector. Dit inclusief een adviesrol van de ACM over de tariefstelling van de drinkwaterbedrijven en een verdere vergroting van de transparantie om efficiënt presteren te kunnen toetsen. Er is mijns inziens daarmee geen aanleiding om daar nog meer toezicht aan toe te voegen.

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