

Vergaderjaar 2004–2005

28 966

Waterketen

29 428

**Interdepartementaal beleidsonderzoek:
bekostiging van het regionale waterbeheer**

Nr. 4

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2005

Mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat doe ik u hierbij mijn rapportage toekomen over de voortgang rond de samenwerking in de waterketen.

In 2002 is de Rijksvisie Waterketen geformuleerd¹. De borging van publieke belangen vormde het uitgangspunt voor het rijksbeleid. Voor de waterketen is geconstateerd dat meer algemene publieke belangen zoals volksgezondheid, leveringszekerheid en milieukwaliteit grosso modo goed zijn geborgd, maar dat een doelmatige uitvoering van diensten en klantgerichtheid een belangrijk verbeterpunt vormen. Daarnaast is het verhogen van de doelmatigheid en transparantie zeker ook nodig omdat de sector geconfronteerd wordt met grote investeringen en dat de daarvoor noodzakelijke tariefstijgingen zoveel mogelijk zullen moeten worden beperkt.

In 2002 en 2003 is het IBO Bekostiging Regionaal Waterbeheer² uitgevoerd, op basis waarvan het kabinet in februari 2004 haar standpunt heeft geformuleerd. Op 30 juni 2004 vond er met uw Kamer een overleg plaats over dit Kabinetsstandpunt. In dat overleg is naast het watersysteembeleid ook het door het rijk voorgestane waterketenbeleid nadrukkelijk aan de orde gekomen. Er zijn tevens twee in dat kader relevante moties³ aangenomen.

In de eerste motie wordt gevraagd om snel duidelijkheid te verschaffen omtrent de toekenning van het benodigde gemeentelijk instrumentarium ter financiering van de gemeentelijke watersysteemtaken. Ten aanzien van het aan gemeenten toekennen van het bedoeld instrumentarium kan ik melden dat een voorstel van wet bij de Raad van State ter advisering is voorgelegd.

In de tweede motie wordt de regering gevraagd naast het voorstel van één waterrekening en tarief in de waterketen andere opties van samenwerking tussen gemeenten en waterschappen onderling of met elkaar en eventueel met andere partijen, als gelijkwaardige opties in de verdere

¹ Kamerstuk vergaderjaar 2002–2003, nr. 28 966, nr. 1.

² Kamerstuk vergaderjaar 2003–2004, nr. 29 428, nr. 1.

³ Motie 2 en 3 vergaderjaar 2003–2004, nummer 29 428.

besluitvorming mee te nemen. Tevens wordt gevraagd om een regelmatige rapportage van de voortgang over te kiezen opties, de verbeteringen van doelmatigheid en de voortgang van de samenwerking in de regio. Als reactie op de tweede motie heb ik aangegeven dat voor mij ook het doel van het vergroten van de doelmatigheid en transparantie voorop staat.

Daarnaast heb ik tijdens genoemd overleg met uw Kamer een aantal toezeggingen tot het verstrekken van nadere informatie gedaan. Met deze rapportage geef ik graag invulling aan het verzoek om informatie en de door mij gedane toezeggingen daaromtrent. Ik zal ik u ook in het vervolg regelmatig op de hoogte brengen van de voortgang.

Conform artikel 21 a, lid 8 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, moet er een verslag worden gedaan van de ervaringen met het experiment breed waterspoor. Het verslag van deze ervaringen is eveneens in deze rapportage opgenomen.

Deze rapportage bevat de volgende onderdelen:

1. Huidige stand van zaken waterketenbeleid.
2. Werkwijze voor bereiken doelstellingen
3. Eerste resultaten en lopende acties.
4. Vervolgtraject

1. Huidige stand van zaken waterketenbeleid

Na het genoemde debat met uw Kamer en op basis van de ingediende moties is in het Bestuurlijk Overleg Waterketen onder mijn voorzitterschap gekozen voor een route die niet uitgaat van het door het rijk opleggen van maatregelen, zoals een landelijk verplicht waterketentarief. Er is gekozen voor een benadering waarbij zo veel mogelijk ruimte wordt geboden aan de partijen in het veld om op een zelf gekozen wijze doelmatigheid en transparantie te verbeteren. Deze doelstelling wordt door alle partijen gedeeld.

Bij het vergroten van de doelmatigheid wordt ingezet op het verbeteren van de samenwerking tussen de partijen en het bevorderen van het meer gezamenlijk uitvoeren van taken. Bij het verhogen van de transparantie gaat het ondermeer om de dienstverlening richting de klanten en het verder ontwikkelen van benchmarking. Veel samenwerkingsinitiatieven dienen overigens meer doelen: vergroten doelmatigheid, transparantie, kwaliteit en duurzaamheid.

Met deze nieuwe lijn is gekozen voor een bottom up benadering waarbij er in de komende twee jaar op basis van een gezamenlijk programma (zie paragraaf 2) zal worden gewerkt. Na twee jaar zal er een ijkmoment zijn waarop wordt nagegaan of aanpassing van deze benadering noodzakelijk is.

2. Werkwijze voor bereiken doelstellingen

Via een workshop «Samenwerking in de waterketen» is in november 2004 in kaart gebracht welke opties er zijn voor het realiseren van de doelstellingen en welke prikkels en instrumenten daarbij behoren. Dit om de meest effectieve en efficiënte route, die door eenieder wordt ondersteund, te kunnen identificeren. Op basis van de workshopresultaten is besloten om acties te ondernemen rond de onderwerpen «beschikbaar maken van kennis», «evalueren en verder ontwikkelen van benchmarking», «wegnemen van belemmeringen» en «inventariseren en volgen samenwerkingsinitiatieven».

Projecten in het kader van die onderwerpen dragen bij aan het realiseren van een verbeterde samenwerking. Projecten zijn deels ondergebracht in een gezamenlijk programma en zijn voor een ander deel een aanvulling daarop.

2.1 Gezamenlijk programma samenwerking waterketen

Alle betrokken partijen (UvW, VNG, VEWIN, IPO en Rijk) hebben een gezamenlijk projectprogramma gemaakt dat de komende twee jaar zal worden uitgevoerd. Dit programma bevat de projecten die door alle partijen als prioritair worden aangemerkt. Voor alle projecten is een trekker benoemd die ook zorgdraagt voor het bijeen brengen van de financiële middelen, dan wel de capaciteit om de projecten uit te voeren. Een projectenlijst gerangschikt naar de beide doelstellingen doelmatigheid en transparantie is als bijlage 1 bijgevoegd.

Via dit gezamenlijk programma zal een belangrijk deel van de onderwerpen «beschikbaar maken van kennis», «evalueren en verder ontwikkelen van benchmarking» en «het inventariseren en volgen van samenwerkingsinitiatieven» worden uitgewerkt.

2.2 Overige projecten

Naast het gezamenlijke programma is er een aantal projecten gepland, in uitvoering of reeds uitgevoerd die eveneens voortvloeien uit het waterketenbeleid en die beogen bij te dragen aan het vergroten van de doelmatigheid en transparantie en daarmee aan het beter borgen van deze publieke belangen (bijlage 2). In paragraaf 3 van deze rapportage treft u het overzicht aan van de reeds uitgevoerde projecten en lopende activiteiten. De resultaten van deze projecten kunnen door partijen in het veld worden gebruikt om op een zelf gekozen wijze efficiency en transparantie te verbeteren.

2.3 Afbakening m.b.t. het NBW en de activiteiten die in dat kader plaatsvinden

Het Nationaal Bestuursakkoord Water richt zich op het realiseren van de water(systeem)opgaven. Onderhavig waterketen traject richt zich met name op het functioneren van de waterketen, c.q. de wijze van uitvoering van de waterketentaken en de wijze waarop de samenwerking vorm krijgt. Dit met het oog op de doelstelling vergroten doelmatigheid en transparantie.

Over de afbakening van concrete projecten zijn afspraken gemaakt in het kader van het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water (LBOW). Het LBOW kent een aantal activiteiten die raken aan de waterketen. In het LBOW komt onder andere de relatie van het stedelijk gebied tot leefomgeving en watersysteem aan de orde. Daarom is bijvoorbeeld besloten om een project gericht op de kostenverdeling tussen gemeente en waterschap bij afkoppelen van regenwater via het LBOW te laten verlopen.

3. Eerste resultaten en lopende acties

In dit onderdeel van de rapportage geef ik u een overzicht van initiatieven in de regio, resultaten van uitgevoerde onderzoeken en lopende acties in het kader van het waterketenbeleid.

3.1 Stand van zaken voortgang samenwerking in de waterketen

Gekozen is voor een aanpak waarbij de regio's zelf aan zet zijn om door samenwerking de doelmatigheid en transparantie te vergroten. Er gebeurt al veel in het land. VEWIN, VNG, UvW en VROM hebben inventarisaties uitgevoerd van samenwerkingsinitiatieven in de regio. Hierbij gaat het niet alleen om voorbeelden van samenwerking tussen partijen in de waterketen, maar ook om bijvoorbeeld intergemeentelijke samenwerking of samenwerking tussen waterschappen.

De verschillende samenwerkingsinitiatieven zijn te classificeren naar de

mate van samenwerking, beginnend met onderlinge afstemming, een vooral informerende vorm van samenwerking en eindigend bij gezamenlijke uitvoering van (deel)taken, een samenwerkingsvorm waarbij er tevens sprake is van een gezamenlijke sturing door de betrokken partijen. Een belangrijk deel van de initiatieven bevindt zich nog in het beginstadium van ontwikkeling.

Door de koepelorganisaties is een brochure opgesteld waarin diverse initiatieven worden toegelicht. Deze brochure treft u bijgaand aan (bijlage 3).

Er zijn de afgelopen jaren enkele grotere en veel kleinere, nieuwe samenwerkingsinitiatieven ontstaan. Voorbeelden van grotere initiatieven zijn de (regionale) projecten Toekomst waterketen Gelderland en de voorgenomen fusie tussen Waterleidingbedrijf Amsterdam en de Dienst Waterbeheer en Riolering (DWR), een samenwerkingsverband tussen de gemeente Amsterdam en het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht. Daarnaast geniet het project Afvalwater Haagse Regio, een publiek-private samenwerking, landelijke bekendheid en zijn er meer voorbeelden van kleinere, lokale activiteiten.

Niet alle initiatieven bleken tot nu toe succesvol. Zo kon vorig jaar de vorming van een waterketenbedrijf in Limburg niet op voldoende bestuurlijke steun rekenen. Toch blijven partners in toenemende mate samenwerking zoeken om de kwaliteit van het product, de dienstverlening aan de klant, de doelmatigheid en de transparantie te verbeteren.

3.2 Resultaten evaluaties waterspoor en betrokkenheid burger

Geheel los van de vraag of gekozen wordt voor het door het rijk opleggen van maatregelen, zoals een verplicht waterketentarief, is de afgelopen maanden een aantal reeds eerder gestarte onderzoeken afgerond naar de ervaringen en ideeën van burgers en betrokken partijen bij het gebruik van een vorm van bundeling van waterketennota's:

- Een onderzoek onder burgers naar wat zij vinden van het invoeren van een gebundelde nota met de kosten voor drinkwater, riolering en verontreinigingsheffing bijeen, eventueel in de vorm van een waterketentarief.
- Een evaluatie van het gebruik van het smal waterspoor in een selectie van 11 gemeenten.
- Een evaluatie van de invoering van het breed waterspoor in de gemeente Medemblik.

De resultaten zijn op hoofdlijnen weergegeven in bijlage 4, de desbetreffende rapporten zijn bijgevoegd.¹

De drie onderzoeken leiden tot de volgende overkoepelende conclusies:

- Burgers lijken positief te staan tegenover het bundelen van de nota's voor drinkwater, riolering en verontreinigingsheffing, alhoewel zij tevens laten blijken dat de financiering van de waterketentaken geen «hot issue» is.
- Burgers lijken negatief te zijn over het invoeren van één ongedifferentieerd waterketentarief.
- Burgers lijken de koppeling van de tarieven aan het watergebruik positief te waarderen. Een mogelijke lastenverschuiving wordt als reëel gezien, zeker als extremen via flankerend beleid worden gemitigeerd (o.a. kwijtscheldingsbeleid).
- Het koppelen van de tarieven aan het waterverbruik leidt in het algemeen niet aantoonbaar tot waterbesparing. Een individueel huishouden kan overigens wel water besparen,
- Het bundelen van de nota's is uitvoeringstechnisch goed mogelijk. Voor uitzonderingssituaties (niet bemeterde panden en dergelijke) zijn oplossingen gevonden.
- Introductie van een gecombineerde nota vergt een zorgvuldige

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- communicatie naar de burgers, liefst zo veel mogelijk toegespitst op de specifieke situatie bij het individuele huishouden.
- de onderzochte gemeenten en waterleidingbedrijven waar het rioolrecht is gekoppeld aan drinkwaterverbruik, zijn daar over het algemeen positief over.

De hierboven weergegeven conclusies moeten met de nodige voorzichtigheid worden gehanteerd. Bij alle onderzoeken die aan de basis liggen van deze conclusies zijn kanttekeningen te maken. In de bijlage worden deze per onderzoek expliciet genoemd.

De resultaten kunnen door partijen in het veld worden gebruikt om op een zelf gekozen wijze efficiency en transparantie te verbeteren.

3.3 Overige activiteiten

Evalueren en verder ontwikkelen van benchmarking

In het kader van het onderwerp «het evalueren en verder ontwikkelen van benchmarking» kan de benchmarking in de drie onderscheiden sectoren drinkwatervoorziening, riolering en afvalwaterzuivering worden genoemd. Van het regelmatig uitvoeren van een benchmark gaat een doelmatigheidsvergrotende werking uit en het bevordert de transparantie. Mede t.b.v. het verder ontwikkelen van de rioleringsbenchmark is, zoals is aangekondigd in de beleidsbrief regenwater en riolering, op initiatief van mijn departement een project gestart gericht op het ontwikkelen van een eenduidige systematiek voor kostentoerekening in de riolering. Deze systematiek wordt samen met de VNG en RIONED ontwikkeld en draagt niet alleen bij aan de ontwikkeling van benchmarking maar ook aan het onderwerp «beschikbaar maken van kennis».

Wegnemen van belemmeringen

Voor het rijk ligt er naast het stimuleren en faciliteren van de bottom up benadering ook een rol in het wegnemen van belemmeringen. In dat kader wordt het huidige rioolrecht verbreed¹.

Er is een voorstel van wet aan de Raad van State ter advisering voorgelegd.

Daarnaast wordt de mogelijkheid van het wijzigen van de Wvo gezien opdat het voor waterschappen mogelijk maar niet verplicht wordt om waterverbruik als basis voor de aanslag van de zuiveringsheffing te kunnen hanteren. Daarmee kan worden bereikt dat alle aanslagen/nota's die betrekking hebben op de waterketen op één rekening kunnen worden gezet op basis van het drinkwaterverbruik.

Inventariseren en volgen samenwerkingsinitiatieven

Voorts heeft het rijk een taak in het actief volgen van de voortgang. Het voornemen bestaat om over de voortgang meer systematisch te rapporteren op een jaarlijkse basis. Ik zal daartoe in overleg met betrokken partijen initiatief nemen tot het ontwikkelen van een monitoringssystematiek.

Sanering afvalwater buitengebied

Tot slot kan er met betrekking tot de sanering van afvalwater in het buitengebied het volgende worden gemeld. In de uit de jaren '90 stammende regelgeving was een einddatum van de sanering voorzien per 1-1-2005. Op verzoek van de Tweede Kamer is in 2002 een verruiming van het beleid afgesproken, vooruitlopend op een aanpassing van de regelgeving. Dit is gefaciliteerd met het uitbrengen door VROM en V&W van de Handreiking Afvalwater Buitengebied in 2004. De feitelijke uitvoering van de sanering heeft mede hierdoor vertraging opgelopen. Momenteel vindt de eerste fase van een inventarisatie plaats, waarbij de stand van zaken met betrek-

¹ Motie 2 vergaderjaar 2003–2004, nummer 29 428.

king tot de voorbereiding van de sanering door gemeenten, waterbeheerders en provincies in kaart wordt gebracht. Op basis van deze inventarisatie wordt inzicht verkregen in de voorbereiding en zo mogelijk ook in de voortgang van de uitvoering. In het najaar na afronding van de inventarisatie zal er over de huidige stand nader worden gerapporteerd.

4. Vervolgtraject

De bottom-up benadering is nu geïnitieerd. Regionaal worden samenwerkingsinitiatieven gestart, uitgewerkt of geïmplementeerd. Samen met de koepels zal ik de ontwikkelingen in de waterketen volgen en waar nodig stimuleren. Op basis van een nog uit te werken pragmatische monitoringssystematiek zullen ontwikkelingen met betrekking tot het verhogen van de doelmatigheid en de transparantie worden gevolgd. Op basis van deze monitoring kan over twee jaar worden gezien of bijstelling van het beleid wenselijk is.

Voorts is het nuttig de ontwikkelingen in de waterketen te spiegelen aan ontwikkelingen in andere landen. Door werkbezoeken aan Zweden (waar waterketentaken van oudsher gecombineerd worden), Vlaanderen (waar waterketentaken worden gebundeld om de toestand van riolering op orde te krijgen) en waarschijnlijk Engeland (met verdeling van watertaken in een marktsituatie) wordt een breed referentiebeeld verkregen. Aangevuld met bureaustudies van aanpakken elders biedt dit leerervaringen voor het waterketenbeleid in Nederland. Ik zal u hierover in een volgende voortgangsrapportage berichten.

Tot slot zal in een volgende rapportage aandacht worden geschonken aan een gestart doch nog niet afgerond onderzoek dat nader inzicht zal verschaffen in de effecten van het variëren van de verhouding vast-variabel op de verschillende onderdelen in de waterketen mede in relatie tot de kostenstructuur in de waterketen. Dit rapport kan door partijen in het veld worden gebruikt om op een zelf gekozen wijze efficiency en transparantie te verbeteren.

De Staatsecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
P. L. B. A. van Geel

Thema	actie	trekker	planning	bijzonderheden	
Transparantie	Afvalwaterketen-benchmark (haalbaarheidsonderzoek)	Unie	Medio 2006	Mag geen belemmering opleveren voor benchmark riolering	
	Ervaringen buitenland Evaluatie Benchmark riolering	VROM VROM	Gereed eind 2005 Start eind 2005		
Doelmatigheid	Evaluatie afvalwaterakkoorden In beeld brengen huidige facturering waterdiensten. Doel: is het mogelijk de perceptiekosten verder te verlagen?	Unie en VNG Extern	Rapportage medio 2005 Rapportage eind 2005	I.v.m. de onafhankelijkheid zal het onderzoek worden getrokken door een derde in goed overleg met de drie betrokken koepels VEWIN, VNG en UvW	
	OAS (optimalisatiestudie) per zuiveringsgebied (handreiking)	Unie	Ultimo 2005		
	Onderzoek Wijze van uitbesteding (incl. hoe is opdrachtgeverschap is vormgegeven) Doel: kijken of hier verbeteringen mogelijk zijn.	VNG	Ultimo 2006		
	Intergemeentelijke samenwerking riolering. Doel: verkennen en analyseren van mogelijkheden	VNG	Ultimo 2006		Afh. van intern draagvlak VNG.
	Inventarisatie en volgen samenwerkingsinitiatieven en best-practises waarmee nagegaan wordt wat het initiatief bijdraagt aan doelmatigheid en transparantie	VEWIN	April 2006		Dit vormt een bouwsteen voor de monitoringsystematiek. Dit onderzoek wordt door de onderzoeks-koepels STOWA (trekker), RIONED en KIWA uitgevoerd.
Uitwisselen goede voorbeelden van samenwerking via website(s)	VEWIN	Z.s.m.			

Activiteit	Trekker	Planning	Opmerkingen
Benchmark Riolering	RIONED	Gereed medio 2005	1e tranch is binnenkort afgerond en 2e tranch start later dit jaar
Benchmark Zuivering	UvW	2003	Over 4 jaar volgende benchmark
Benchmark Drinkwater	VEWIN	November 2004	Over drie jaar volgende benchmark
Pilot internationale drinkwater benchmark	VEWIN	Gereed eind 2006	Dit betreft een internationale bedrijfsvergelijking met de scandinavische landen.
Variabiliseren zuiveringsheffing	VenW	Start medio 2005	Betreft hier het bieden van deze optie als mogelijkheid.
Systematiek voor kostentoerekening riolering	VROM	Start jan-05, gereed begin 2006	Proces in nauwe samenwerking met gemeenten
Verbreden rioolrecht	BZK	Gereed 1-1-2006	Ontwerp bij Raad van State
Ontwikkelen rapportagesystematiek	VROM	Start na de zomer	Samen met koepels
Evaluatie en rapportage sanering afvalwater buitengebied	VROM	Rapportage eind 2005	Inventarisatie wordt momenteel uitgevoerd
Verhouding vast-variabel bij gebruikafhankelijke financiering	VROM	In de loop van 2005	
Kosten en verdeling daarvan bij afkoppelen	VNG/UvW	2006	Loopt via LBOW-cluster WenS

Burgers en een geïntegreerd waterketentarium

Het rijksbeleid is gericht op het verhogen van de doelmatigheid en transparantie in de waterketen. Het bundelen van de nota's van drinkwater, riolering en afvalwater wordt als een van de mogelijkheden beschouwd, eventueel in de vorm van één geïntegreerd waterketentarium. Maar wat vindt de burger daarvan?

Rond deze vraag is in het kader van het Programma «Burger en Milieu» nader onderzoek gedaan.

Aan de hand van interviews met vertegenwoordigers van belangenorganisaties (Vereniging Eigen Huis, Ouderenbond, Vereniging Groot Gezin, Waterbond) en een aantal groeps gesprekken met burgers uit vier gemeenten is getracht een beeld te vormen van de ideeën en wensen onder burgers (zie bijgevoegd rapport). Daaruit komt het volgende beeld naar voren:

- Het invoeren van één nota wordt over het algemeen als positief ervaren, mits dit niet tot kostenverhoging leidt. Het zou voor de burger duidelijker, eenvoudiger en doorzichtiger worden. Wel is van belang dat de rekening goed gespecificeerd blijft. De burgers staan dan ook negatief tegenover de invoering van één geïntegreerd tarief.
- De koppeling van de kosten aan het daadwerkelijk gebruik wordt door de burgers positief ontvangen. Het zou eerlijker zijn. En bovendien wordt zo aangesloten bij de milieudoelstelling «de vervuiler betaalt», wat als positief wordt gezien. Een mogelijke lastenverschuiving wordt als reëel gezien, ook door gezinnen met kinderen.
- Verwacht wordt dat de koppeling van de kosten aan het gebruik een zuiniger gebruik van water tot gevolg zal hebben. Dit effect moet evenwel niet overschat worden. Aanbevolen wordt om een zo groot mogelijk variabel deel in te stellen, zodat burgers de grootste invloed hebben op de hoogte van het bedrag dat ze betalen.
- Een goede en tijdige voorlichting is essentieel voor een succesvolle introductie. In een persoonlijke brief zou aandacht besteed moeten worden aan de aard en het doel van de maatregelen, de partijen die een rol spelen en de effecten voor de burger. Dat laatste bij voorkeur toegesneden op de situatie bij het geadresseerde huishouden. Bij de informatie zal ook aangegeven moeten worden hoe en hoeveel huishoudens kunnen besparen door verstandig gebruik van water.

Bij de resultaten van het onderzoek moeten wel een paar kanttekeningen worden gemaakt:

- Dit betrof een kwalitatief onderzoek gericht op het toetsen van de beleidsvoornemens van het rijk bij belangenorganisaties en burgers.
- In het onderzoek zijn geen andere alternatieven voor doelmatigheidsvergroting en transparantie meegenomen.

Ervaringen smal waterspooor

Naar aanleiding van een toezegging aan de TK is een evaluatie uitgevoerd naar de ervaringen met smal waterspooor (zie bijgevoegd rapport).

In het smalle waterspooor worden de kosten voor drinkwaterverbruik en rioolrecht (gebruikersdeel) gevariabiliseerd op basis van drinkwaterverbruik en via één rekening geïnd. Dit systeem of vergelijkbare systemen worden in Nederland in verschillende gemeenten toegepast. Het waterleidingbedrijf is in de betreffende gevallen de organisatie die belast is met de invordering. In de evaluatie is niet alleen onderzoek gedaan naar de ervaringen van burgers, ook de ervaringen van de betrokken organisaties zijn op een aantal relevante items onderzocht.

Burgers

- De belangrijkste conclusie uit het burgeronderzoek is dat burgers het als positief ervaren dat ze via hun gedrag de hoogte van hun waternota kunnen beïnvloeden. Tevens begrijpen en waarderen zij het principe van «belasten op basis van gebruik».
- De burger is redelijk op de hoogte van de taakverdeling in de waterketen en tevreden met de wijze waarop smal waterspoor wordt uitgevoerd, maar niet goed op de hoogte van de tarieven die worden betaald voor rioolrecht en drinkwater. Smal waterspoor geniet in de onderzochte gemeenten beperkte bekendheid.
- De meerderheid van de burgers geeft aan dat het eigen waterverbruik wordt beïnvloed door smal waterspoor. Overigens is in die gemeenten geen significante daling van het waterverbruik aangetoond.

Organisaties

De geïnterviewde gemeenten en drinkwaterbedrijven geven aan dat bij het invoeren van smal waterspoor de volgende doelstellingen een rol hebben gespeeld:

- *Verhogen duurzaamheid (verminderen van de groei van het waterverbruik):*
Alhoewel bij de invoering van smal waterspoor waterbesparing een belangrijke doelstelling was, beschouwen gemeenten dat op dit moment niet meer als een belangrijk argument omdat het waterverbruik in Nederland al relatief laag is.
- *Verbeteren transparantie (zicht op totale waterverbruiksafhankelijke kosten):*
In dit kader wordt door gemeenten vaak het motief gegeven dat men het als rechtvaardig beschouwd dat de burger betaalt voor hetgeen hij gebruikt. Men vindt dat door waterspoor ook de transparantie van de kosten naar de burger is vergroot.
- *Verhogen doelmatigheid:*
Vrijwel alle onderzochte gemeenten geven aan dat smal waterspoor heeft geleid tot een daling van het aantal niet-betalers. Voorts is er een gering efficiency-voordeel bij het opleggen en innen van het rioolrecht. Ook blijkt er extra doelmatigheidswinst te behalen te zijn wanneer er minder partijen het proces van heffen en innen uitvoeren doordat bijvoorbeeld één van de waterketenpartijen een breder dienstenpakket aanbiedt of wanneer een centraal heffingenkantoor deze diensten uitvoert.

Tot slot is in het onderzoek ingezoomd op een aantal operationele aspecten. Het blijkt dat voor alle relevante operationele aspecten praktische oplossingen voor handen zijn. Dit betreft aspecten als hoe om te gaan met niet bemeterde panden, communicatie naar de burger, de onderlinge afstemming van databestanden en de afscherming van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), kwijschelding en het inspelen op de lichte daling in het totale waterverbruik.

Over het geheel genomen kan worden geconcludeerd dat de onderzochte gemeenten en waterleidingbedrijven waar smal waterspoor van kracht is, daar over het algemeen positief over zijn.

Bij de resultaten van het onderzoek moeten wel een paar kanttekeningen worden gemaakt:

- Het onderzoek betreft een quick scan naar de ervaringen bij een aantal burgers en betrokken uitvoerende partijen. Er heeft geen referentieonderzoek plaatsgevonden;
- Het onderzoek vond plaats in het kader van de beleidsvoornemens van het waterketenbeleid; andere wijzen van in rekening brengen zijn niet onderzocht.

Evaluatie Breed Waterspoor

Door een wijziging van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) is het met ingang van 1 januari 2001 mogelijk om experimenten met het brede waterspoor uit te voeren. In het brede waterspoor worden de kosten voor drinkwaterverbruik, rioolrecht (gebruikersdeel) en verontreinigingsheffing gevariabiliseerd op basis van drinkwaterverbruik en via één rekening geïnd. Daarmee is waterspoor een vorm van gebruiksafhankelijke financieringsstructuur.

Op 1 mei 2001 is het experiment in Medemblik van start gegaan. Bij dit initiatief zijn NV PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland (PWN), de gemeente Medemblik en het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK)¹ betrokken. Het experiment is eind 2004 afgerond. Het waterschap heeft, in overleg met haar partners inmiddels besloten te stoppen met het experiment en weer terug te gaan naar de oude systematiek. De gemeente Medemblik hanteert nu weer de systematiek van smal waterspoor. Voortzetting van het experiment zou geen additionele informatie opleveren en bovendien een substantiële investering van de deelnemende organisaties vragen. Bovendien leidt het verbruiksafhankelijke tarief niet tot een meetbaar lager waterverbruik.

In de wet² (art 21a, lid 8) is opgenomen dat het experiment met het breed waterspoor zal worden geëvalueerd. Deze paragraaf bevat de evaluatieresultaten van het experiment.

Het *doel van het experiment* was het opdoen van ervaring met het brede waterspoor. Op basis van de evaluatie van het experiment zou worden bezien of en hoe verder gegaan moet worden op de weg van het brede waterspoor. De doelstellingen van het experiment kunnen worden verdeeld in drie hoofdthema's:

1. Ervaring opdoen met de uitvoering van het Breed Waterspoor
2. Samenwerking in de keten
3. Effecten voor de burgers

In de bijlage treft u een rapportage aan waarin de doelstellingen van het experiment worden geëvalueerd. Daarnaast is in deze rapportage aandacht besteed aan de leerervaringen die kunnen worden gebruikt bij de verdere ontwikkeling van een gebruiksafhankelijke financieringsstructuur voor de waterketen.

De belangrijkste conclusies van de evaluatie zijn:

Ervaring met Uitvoering Breed Waterspoor

- duidelijke afspraken maken over rol en verantwoordelijkheden tussen deelnemende partijen;
- vanwege het kleinschalige karakter van het experiment werd ervoor gekozen om geen grote (en kostbare) aanpassingen door te voeren in de gebruikte software systemen van de deelnemende organisaties. De handmatige verwerking, afstemming van bestanden, correcties kosten veel tijd en onderlinge verrekeningen waren weinig overzichtelijk.

Samenwerking in de waterketen

- het brede waterspoor heeft geen directe bijdrage geleverd aan samenwerking in de waterketen. De noodzaak en de wil om in de keten samen te werken krijgt ook vorm zonder de instelling van het brede waterspoor.

Effecten bij de burgers

- in het gedrag ten aanzien van het waterverbruik konden geen significante trends worden waargenomen;
- bij toepassing van het breed waterspoor zonder de aftopping zouden

¹ Voormalig Hoogheemraadschap Uitwaterende Sluizen in Hollands Noorderkwartier (USHN).

² TK 1999–2000, 26 367, nr. 7.

de lastenverschuivingen in het voordeel van 2-persoonsgezinnen zijn en in het nadeel van de gezinnen van 1 en meer dan 3 personen.

Leerervaringen voor landelijke invoering

- er zal voldoende aandacht moet worden besteed aan de praktische kant: afstemming bestanden, instellen centraal aanspreekpunt, verrekening organisaties onderling, kwijtscheldingsregelingen;
- bij de inning zal rekening moeten worden gehouden met de verschillen in juridisch regime waar de waterrekening (privaatrecht) en het rioolrecht en verontreinigingsheffing (fiscaal recht) onder vallen;
- er zal een besluit moeten worden genomen over de reikwijdte: alleen voor huishoudens of ook voor bedrijven;
- er zal een regeling moeten worden getroffen voor panden die in de huidige situatie niet zijn aangesloten op een watermeter of zijn aangesloten op een gezamenlijke watermeter.

Bij de resultaten van deze evaluatie moeten overigens wel een aantal kantekeningen worden gezet. Deze zijn:

- het experiment was zodanig vormgegeven dat de aan het experiment deelnemende burgers wel een positieve prikkel, maar geen negatieve prikkel (verhoging van de heffing) zouden ondervinden. Deze zgn. aftopping was uit fiscaal juridische overwegingen, mede na commentaar van de Raad van State, in het wetsvoorstel opgenomen;
- in Medemblik was reeds sprake van een Smal Waterspoor (koppeling rioolrecht aan waterverbruik)
- De schaal van het experiment was beperkt. Dit zet vraagtekens bij de representativiteit voor heel Nederland.

Aangezien er na het opheffen van dit experiment geen experimenten meer lopen en bovendien de lijn is dat niet van bovenaf dwingend wordt voorgeschreven dat de vervuilingswaarde voor huishoudens op basis van drinkwaterverbruik moet plaatsvinden, zal het experimenteer- artikel met ingang van 1 januari 2006 van rechtswege komen te vervallen.