

Vergaderjaar 2024–2025

27 625

Waterbeleid

Nr. 691

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2024

Hierbij ontvangt u het rapport «*Verkenning beprijzen watergebruik*», opgesteld door Witteveen+Bos en PwC¹. Deze brief beschrijft de bevindingen, de beleidsreactie en sluit af met de voorgenomen vervolgstappen.

Aanleiding

We hebben de afgelopen periode meerdere droge tot zeer droge zomers ervaren. In de toekomst zullen die niet minder vaak optreden². In de «*Kamerbrief Water en Bodem Sturend*»³ van 2022 zijn verschillende maatregelen aangekondigd om te zorgen dat er ook in de toekomst nog voldoende zoetwater is. Voorbeelden van maatregelen zijn verlagen van het verbruik van grondwater en zoet oppervlaktewater en het verminderen van het drinkwaterverbruik.

Voor het tegengaan van waterverspilling zijn in het Nationaal Plan van Aanpak Drinkwaterbesparing maatregelen benoemd op het vlak van communiceren, stimuleren en reguleren.⁴In dit kader is de toezegging gedaan dat onderzocht wordt hoe beprijzing als een stimuleringsinstrument kan worden ingezet voor het toekomstbestendig maken van de drinkwatervoorziening, met waarborgen voor de betaalbaarheid.

Het rapport «*Verkenning beprijzen watergebruik*» is gericht op het beleidsinstrument beprijzing. Onderzocht is welk effect beprijzing van water heeft op het waterverbruik en op de belastinginkomsten. Hierbij is gekeken naar alle bronnen van watergebruik: leidingwater (alle soorten water die via een leiding worden geleverd), grondwater en oppervlaktewater.

¹ Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de toezegging aan het lid Kostic om dit onderzoek aan de Kamer te sturen: TZ202409-108.

² KNMI/23-klimaatsscenario's, Kamerstuk 32 813, nr. 1299

³ Kamerstuk 27 625, nr. 592

⁴ Kamerstuk 27 625, nr. 671

Bevindingen in het onderzoek

Het onderzoek laat zien dat de prijselasticiteit van water laag is. De prijselasticiteit van (drink)watergebruik bij huishoudens is waarschijnlijk nog lager dan bij bedrijven. Een lage prijselasticiteit betekent dat een verhoging van de prijs van water slechts een zeer beperkt effect heeft op de vraag naar water. Een kleine prijsverhoging om het gebruik van water te verminderen is voor huishoudens niet effectief en voor zakelijke afnemers slechts beperkt effectief. Als er bij bedrijven (zeer) forse prijsprikkels worden toegepast, dan kan er meer effect worden bereikt. Ook een andere heffingsstructuur (bijv. een waterketentariaf⁵ of staffel) waarbij de gebruiker meer betaalt voor het verbruik is effectiever. Daarnaast kan een combinatie van instrumenten (bijvoorbeeld financiële prikkels en informeren of reguleren) de effectiviteit vergroten.

Voor zakelijke gebruikers is de beschikbaarheid van water op dit moment belangrijker dan de prijs van water omdat de kostprijs van water nihil is (grondwater en oppervlaktewater) of hooguit een zeer klein deel van de kosten vormt (leidingwater). Prijsverhogingen op water kunnen bijdragen aan toekomstige investeringsbeslissingen gericht op meer waterbesparende apparatuur en aan het circulair inrichten van watergebruik in productieprocessen. Een effect op waterbesparing kan daardoor op langere termijn pas merkbaar zijn. Zakelijke gebruikers kunnen na een prijsverhoging mogelijk overstappen op een andere bron (bijv. van grondwater naar oppervlaktewater, of van leiding- naar grondwater). Beperkende factoren zijn de beschikbaarheid van andere bronnen en de benodigde waterkwaliteit voor de bedrijfsvoering. In de praktijk is overstappen naar een andere bron alleen mogelijk voor hele grote afnemers waar een prijsprikkel een rendabele investering in waterbesparing oplevert. Prijsverhogingen op water kunnen voor een relatief kleine groep water-intensieve bedrijven een grote impact hebben. Bij hen kan de concurrentiepositie in het gedrang komen.

Het beprijzen van het innemen van water vraagt om een sluitend systeem van bemetering, toezicht en handhaving. Voor grondwater en oppervlaktewater bestaan dergelijke systemen op dit moment alleen voor de grote onttrekkers (enkele tientallen).

Beleidsreactie

In Nederland is meestal voldoende zoet (oppervlakte)water beschikbaar. De kwaliteit en beschikbaarheid van water levert in droge perioden wel uitdagingen op, ook voor drinkwaterbedrijven. Om problemen in de toekomst te beperken wordt er gewerkt aan het verminderen van de knelpunten in de beschikbaarheid van drinkwaterbronnen, en het beperken van verspilling.

Tegengaan van verspilling is de goedkoopste en duurzaamste manier om bij te dragen aan voldoende zoetwater, ook in de toekomst. Het kabinet heeft als uitgangspunt: «het juiste water voor het juiste gebruik»⁶. Dit betekent dat het doel bepaalt welk water gebruikt wordt. Drinkwater, met de hoogste kwaliteit, wordt dan gebruikt om te drinken. Een bedrijf koelen doe je met oppervlaktewater.

Op dit moment is de prijs van water zeer laag en in sommige gevallen zelfs nihil. Dat zorgt voor weinig bewustzijn hoe met water wordt omgegaan, en het geeft geen stimulans om verspilling van schaars water

⁵ Bij een waterketentariaf worden alle kosten voor drinkwater, rioolheffing en zuiveringsheffing afgerekend op basis van het drinkwatergebruik.

⁶ Kamerstuk 27 625, nr. 671

te voorkomen. Beprijzen kan dienen als instrument om waterbewustzijn te vergroten, waarmee indirect ook verspilling wordt tegengegaan. Om het juiste water voor het juiste gebruik te stimuleren, is het wenselijk dat water met een hogere kwaliteit ook een hogere prijs heeft. Voor drinkwater geldt de hoogste prijs, die wordt bepaald door de tarieven van de drinkwaterbedrijven⁷. Grond- en oppervlaktewateronttrekkingen zijn nu zeer goedkoop of zelfs gratis.

Verhogen heffingsplafond

Voor huishoudens is er geen voornemen om een lastenverzwaring door te voeren. De Belasting op Leidingwater (BoL) is een milieubelasting⁸ waarmee de Rijksoverheid zelf direct kan sturen op de prijs van leidingwater voor gebruikers. Deze milieubelasting kent een heffingsplafond dat nu is vastgesteld op 300 kubieke meter geleverd leidingwater per jaar. Dat betekent dat het verbruik boven deze grens op dit moment niet wordt belast.

Om ook grootverbruikers te stimuleren waterverspilling tegen te gaan, kan het een logische stap zijn het heffingsplafond te verhogen. Ook vanuit budgettair oogpunt is dit te overwegen. De Ministeries van IenW en van Financiën gaan samen onderzoeken wat de mogelijkheden daarvan zijn. Hierbij moet in ieder geval worden gekeken naar staatssteunaspecten en effecten op de uitvoering van leveringen aan bepaalde distributienetten die op dit moment onbelast zijn. Dit zal meegenomen worden in de voorjaarsbesluitvorming van 2025.

Verkennen verbreding grondwaterheffing

Oppervlaktewater is het grootste deel van het jaar ruim voldoende beschikbaar, behalve tijdens droge periodes, terwijl het grondwatersysteem steeds verder uit balans raakt. De prijs van grondwater is nu slechts 1–3% van de prijs van drinkwater (1–4 cent per m³). Het is belangrijk dat er voldoende grondwater beschikbaar blijft voor de drinkwaterproductie. De provinciale grondwaterheffing stimuleert zuinige omgang met grondwater onvoldoende en geeft geen volledige invulling van het principe «de gebruiker betaalt». Daarom start het Ministerie van IenW een verkenning naar de mogelijkheden van het verhogen en verbreden van de provinciale grondwaterheffing, in overleg met de stakeholders.

Aanpassen regelgeving onttrekkingen

Gezien de druk die op het drinkwater en het grondwater ligt, heeft het gebruik van oppervlaktewater wanneer dat mogelijk is de voorkeur. Op dit moment is er geen aanleiding om te kijken naar de beprijzing van zoet oppervlaktewater.

Met het oog op toenemende watertekorten in droge perioden is er wel het voornemen om de nationale wet- en regelgeving voor vergunningverlening in verband met onttrekkingen uit grond- en oppervlaktewater aan te passen. Hierover zal de Kamer op korte termijn geïnformeerd worden.

⁷ De Drinkwaterwet stelt dat de drinkwatertarieven kostendekkend, transparant en niet discriminerend mogen zijn.

⁸ Op basis van de Wet belastingen op milieugrondslag.

Door deze stappen kunnen we ons beter voorbereiden op de droge maanden van het jaar, voeren we geen lastenverzwaring in voor burgers en zetten we een stap naar een meer robuuste (drink)watervoorziening.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener