

Vergaderjaar 2009–2010

28 966

Waterketen

Nr. 21

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2010

Hierbij treft u mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat de resultaten aan van een tussentijdse evaluatie van het Bestuursakkoord Waterketen (BWK)¹. Deze evaluatie is met uw Kamer afgesproken opdat u halverwege de uitvoeringsperiode van het BWK een stuurmoment heeft. Het BWK is op 5 juli 2007 getekend en kent een doorlooptijd van 4 jaar.

In de tussentijdse evaluatie wordt een beeld gegeven van de inspanningen die de afgelopen twee jaar zijn verricht (zie bijgevoegde bijlagen met de volledige rapportage van de tussentijdse evaluatie en de rijksmonitor waterketen 2009). Ik deelde u eerder per brief² mee dat het op dit moment nog te vroeg is om vergaande resultaten te mogen verwachten. De evaluatie, die in 2011 zal worden uitgevoerd, zal gericht zijn op de gerealiseerde resultaten, de tussentijdse evaluatie richt zich, zoals gezegd, dus op de inspanningen.

Na ondertekening van het bestuursakkoord is er veel werk verzet om de gemaakte afspraken na te komen. De navolgende belangrijke inspanningen zijn geleverd:

- Er is een nieuwe Rioleringsbenchmarksysteem ontwikkeld, waardoor in 2010 over het jaar 2009, tegelijk met de benchmarks voor drinkwater en zuiveringsbeheer, een landsdekkende rioleringsbenchmark kan worden uitgevoerd.
- Op veel plaatsen zijn nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan of zijn nieuwe initiatieven tot samenwerking genomen. Het aan het BWK gekoppelde budget wordt goed benut door partijen die regionale initiatieven ontplooiën.
- Vanaf 2009 worden de gemeentelijke waterambassadeurs ingezet voor het stimuleren en ondersteunen van waterketenactiviteiten op lokaal niveau. Zij vormen een belangrijke schakel tussen waterschappen en gemeenten.
- Er is een langetermijnvisie voor de waterketen ontwikkeld en daaraan is een routewijzer innovatie waterketen gekoppeld.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Tweede Kamer 2007–2008, 28 966, nr. 14.

- Op 9 november 2009 is een meerjarige publiekscampagne rondom goed rioolgebruik gestart met een Postbus51 spot. Stichting RIONED coördineert de aanvullende lokale activiteiten. Er is grote belangstelling bij gemeenten en waterschappen voor het parallel aan de Postbus51 spot ontplooiën van lokale activiteiten.

Deze inspanningen, die in belangrijke mate door het rijk zijn gefaciliteerd, zullen inhoudelijk bijdragen aan het vergroten van de doelmatigheid en transparantie via het bottom up proces, zoals dat voor de periode 2007–2011 is afgesproken.

Ik benadruk daarbij dat partijen, méér dan nu het geval is, de mogelijkheden moeten aangrijpen om kennis en capaciteit te bundelen. De door partijen verrichte inspanningen vormen een goede uitgangssituatie (in procesmatige zin) voor de veranderingen die in de nabije toekomst nodig zullen blijken te zijn.

Dat is een verdienste van het Bestuursakkoord Waterketen.

Crisis

Inmiddels is voor alle partijen duidelijk geworden dat we in een andere tijd leven dan toen de handtekeningen onder het BWK werden gezet. Tegen de achtergrond van de crisis is bij voorjaarsnota aangekondigd dat het kabinet een voorstel laat voorbereiden om te komen tot een doelmatiger organisatie en bestuur van het waterbeheer in Nederland.

De Staatssecretaris van VenW heeft de waterschappen via de Unie van Waterschappen om suggesties gevraagd over efficiencyvergroting in het waterbeheer. Op 4 november heeft de Unie deze suggesties aangeboden aan de staatssecretaris van VenW. Bij brief van 11 december 2009 heeft het Kabinet zijn reactie gegeven op deze voorstellen.

Een belangrijk onderdeel van de voorstellen van de Unie en de Kabinetsreactie daarop heeft betrekking op de doelmatigheid in de waterketen. Het kabinet wil een impuls geven aan de doelmatigheid in de waterketen door het integreren van de uitvoering van rioolbeheer en afvalwaterzuivering. Daartoe vraagt het kabinet de betrokken partijen om voor 1 april 2010 met uitvoeringsgerichte voorstellen te komen waarover het Rijk een besluit kan nemen. Deze voorstellen moeten vanaf 2011 met ingroei additionele besparingen kunnen opleveren.

Tijdens het meest recente Bestuurlijk Overleg Waterketen (BOW) onder voorzitterschap van de Minister van VROM is door de deelnemende partijen (Rijk, VNG, Unie van Waterschappen, VEWIN), in lijn met de kabinetsreactie op de brief van de Unie van Waterschappen, onderschreven dat nu de stap gezet moet worden tot concrete uitvoeringsgerichte voorstellen. De VNG heeft aangegeven dat het daarbij van belang is om ook de relatie te leggen met het overige stedelijk waterbeleid en de relatie tussen de boven- en ondergrond. Tevens vragen zij aandacht voor beleid en instrumenten die een vergroting van de doelmatigheid belemmeren. Vanuit de drinkwatersector is expertise aangeboden over bedrijfsmatig werken in een systeem van benchmarking.

Kortom: De bij de waterketen betrokken partijen hebben aangeboden om gefaciliteerd door het rijk met uitvoeringsgerichte voorstellen te komen.

De resterende periode van de uitvoering van het BWK tot 2011 kan uitstekend benut worden om via de bottom-up aanpak te blijven werken aan het vergroten van de doelmatigheid en transparantie in de waterketen en aan het creëren van goede voorwaarden voor vervolgstappen na 2011.

De volgende extra acties zijn door de koepels aangedragen:

Optimalisatiestudies

Het is gebleken dat optimalisatiestudies in de afvalwaterketen hun vruchten afwerpen. Toch zijn er nog gebieden waarvoor geen optimalisatiestudie is uitgevoerd. Dat kan in het huidige tijdsgewricht niet langer. Partijen spreken daarom af dat voor elke zuiveringskring eind 2011 een optimalisatiestudie is uitgevoerd (100% dekking). Voorts spreken partijen af dat er ook optimalisatiestudies zullen worden uitgevoerd zodra de aanvoer van stedelijk afvalwater significant wijzigt. Dit impliceert permanente samenwerking in de afvalwaterketen.

Effectiviteit van maatregelen in de afvalwaterketen

In de afgelopen twintig jaar zijn op het gebied van beperking van de verontreiniging van het oppervlaktewater in relatie tot de afvalwaterketen belangrijke stappen gezet. Vele overstorten zijn aangepakt, de afvalwaterproblematiek in het buitengebied heeft veel aandacht gekregen, en er is veel aandacht besteed aan afkoppelen. Terugkijkend was de focus echter soms te veel gericht op maatregelen in plaats van doelen (het middel werd het doel). Daardoor zijn niet altijd de meest effectieve maatregelen gekozen. De kern hierbij was, dat het afvalwatersysteem veelal nog niet «als ware het één systeem» werd beheerd, maar als twee losstaande onderdelen, waardoor bepalen en betalen niet «in één hand» lag. Het gevolg is dat doelmatigheid, bezien vanuit de totale afvalwaterketen, soms een te kleine rol heeft gespeeld bij vergunningvoorschriften, normen, ontheffingen e.d., die voor onderdelen van het systeem werden verleend.

Dit heeft een negatieve invloed gehad op de kosten en doelmatigheid van het rioleringsbeheer en is een fundamenteel probleem gebleken bij het gescheiden beheer van onderdelen van het systeem.

Met de inwerkingtreding van de Waterwet en de deregulering die daarmee samengaat krijgt de doelmatigheidsafweging en cultuurverandering bij het stellen van ambities een impuls.

Om dit verder te versterken spreken partijen het volgende af:

- Provincies verlenen ontheffing van de zorgplicht afvalwater in het buitengebied. Dat betekent dat gemeenten niet meer verplicht zijn om riolering in het buitengebied aan te leggen maar in samenspraak met het waterschap een lokale afweging kunnen maken
- Waterschappen stoppen met het toepassen van het instrument aansluitverordening en daarmee met het eenzijdig opleggen van regels voor de doelmatige werking van de zuivering. Op basis van onderlinge afspraken zullen waterschappen en gemeenten een afweging maken over kosteneffectieve maatregelen voor de doelmatige werking van de gehele afvalwaterketen, inclusief de aanpak van wateroverlast en waterkwaliteit.
- Waterschappen gaan zorgvuldig om bij het stellen van regels in de KEUR verordening. Uitgangspunt is dat de onderlinge afspraken tussen gemeenten en waterschappen (artikel 3.8 van de Waterwet) de voorkeur hebben boven eenzijdige regels uit de KEUR.

Gezamenlijke belastinginning

In het land vinden allerhande initiatieven plaats om de belastingheffing en de facturering effectiever uit te voeren.

Dit gebeurt in velerlei vormen, aangepast aan de lokale historie, behoeften en mogelijkheden: gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven onderling dan wel in verschillende combinaties. Partijen zullen deze vormen van samenwerking verder uitbouwen.

Waterambassadeurs

De waterambassadeurs vormen een belangrijke extra impuls voor het realiseren van samenwerking in de regio en zijn onder coördinatie van de VNG actief in de periode 2010–2011. Het Rijk subsidieert de waterambassadeurs voor twee jaar. Daarvoor zal ik budget dat in het kader van de uitvoering van het BWK is gereserveerd, ondanks de bezuinigingsdruk, beschikbaar houden.

Kennis en expertise drinkwatersector

De drinkwatersector heeft zich krachtig ontwikkeld tot een hoogwaardige sector met een goede focus op het bedrijfsmatig functioneren. Hoewel er uiteraard verschillen bestaan tussen drinkwater en afvalwater kan veel expertise van de drinkwaterbedrijven ook worden benut in de afvalwaterketen. Naast de ervaringen op het gebied van efficiencyverbetering zijn dit bijvoorbeeld aspecten als het managen van fijnmazige infrastructuur, het optimaal inrichten, beheren en onderhouden van beschikbare technische voorzieningen («asset management»), facturering en klantcontacten, ervaringen met databeheer en processturing op afstand, kennis van grondwater, kennis van meten in combinatie met analyseren en interpreteren en bijsturen (kritische factor in voedingsmiddelenindustrie) en het hanteren van risico-analyses in de bedrijfsvoering. Partijen zullen afspraken maken over het benutten van de expertise van de drinkwaterbedrijven in de gehele waterketen. Overigens hebben de drinkwaterbedrijven zelf ook baat bij een intensieve samenwerking om beter zicht te krijgen op de waterkwaliteit in de keten en gezamenlijk optimale aangrijpingspunten te kunnen benoemen om deze kwaliteit verder te verbeteren.

Verbindend Water

De partijen zullen zich de komende twee jaar blijven richten op «Verbindend Water», de langetermijnvisie waterketen en de daaraan gekoppelde routewijzer innovatie.

Klimaatverandering en duurzame ontwikkeling zijn mondiale thema's waarop ook de waterketen in moet spelen. Bij brief¹ heb ik u de langetermijnvisie op de waterketen aangeboden. De visie speelt nadrukkelijk op deze thema's in. Op dit moment vindt de visie «verbindend water» zijn weg. Via het actief uitdragen van de visie groeit de bekendheid. Partijen zijn enthousiast en de beelden spreken aan. Daarnaast worden er workshops georganiseerd om partijen bij elkaar te brengen en worden via groepsgesprekken nieuwe netwerken gecreëerd. Die netwerken zijn van belang omdat nieuwe initiatieven vorm krijgen in regionale coalities met onder meer woningbouwcorporaties, stedenbouwers en architecten. Het netwerk van de waterprofessional is op dit punt nog onvoldoende ontwikkeld.

De uitdaging zal zijn door te blijven gaan met «verbinden» en innoveren in de waterketen ondanks de noodzakelijke bezuinigingen. Daarbij liggen er kansen in het verbinden van de visie met initiatieven op het gebied van de leefomgeving, energie en duurzaamheid. De visie zal nadrukkelijker buiten de watersector onder de aandacht gebracht worden, bijvoorbeeld bij ruimtelijke ordenaars en woningbouwcorporaties. Het stimuleren en in beeld brengen van voorbeeldprojecten zal een belangrijke plaats krijgen. Bovendien zal de ervaringskennis in de sector worden ingezet om de vernieuwingen gecontroleerd plaats te laten vinden.

¹ Tweede Kamer 2008–2009, 28 966, nr. 20 (KST133425).

Rijksmonitor

Tegelijkertijd met de tussentijdse evaluatie is er een update van de rijksmonitor waterketen uitgevoerd. Uit de update blijkt dat het drinkwatertarief de afgelopen jaren weer verder is gedaald. Tussen 1998 en 2009 is het drinkwater nu 18% goedkoper geworden (gecorrigeerd voor belastingen). Het rioolrecht is in dezelfde periode met 13% gestegen (gecorrigeerd voor kostendekkendheid). De noodzakelijke vervanging van de riolering en extra inspanningen zoals afkoppelen vormen de belangrijkste oorzaken. De verontreinigingsheffing van de waterschappen is in de periode 1998–2008 gestegen met een kleine 6%. Het voldoen aan de Europese Richtlijn voor stedelijk afvalwater (een hoger zuiveringsrendement voor fosfaat en stikstof) en capaciteitsuitbreidingen vormen hier de belangrijkste oorzaken. In 2009 is de verontreinigingsheffing vervangen door de zuiveringsheffing.

Tot slot

De actie van het rijk in het kader van het BWK zal zich naast het algemeen stimuleren en ondersteunen van de uitvoering van het BWK, vooral richten op het stimuleren van de totstandkoming van samenwerkingsverbanden in de waterketen middels het ondersteunen van regionale initiatieven, zoals bij motie¹ van uw leden Koppejan, Jansen en Neppéris is gevraagd.

Belangrijke kans in dit kader zijn ook de leerbijeenkomsten die vanuit de stichting RIONED georganiseerd gaan worden nadat in 2010 de landsdekkende rioleringsbenchmark is uitgevoerd. Daarbij zullen de waterambassadeurs eveneens een belangrijke rol gaan spelen.

Ik benadruk dat partijen, méér dan nu het geval is, de mogelijkheden moeten aangrijpen om kennis en capaciteit te bundelen. De kabinetsreactie op de voorstellen van de Unie van Waterschappen en tevens de reactie van de andere partijen in het BOW vormen hiervoor een goed vertrekpunt.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

¹ Tweede Kamer 2008–2009, 31 858, nr. 19 (KST132228).