

Vergaderjaar 2006–2007

28 966

Waterketen

Nr. 10

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2007

Mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat doe ik u hierbij een rapportage toekomen over de voortgang met betrekking tot het waterketenbeleid.

In juli 2005 heb ik u op de hoogte gesteld van de inhoud van het beleid van het rijk met betrekking tot de waterketen en de toenmalige stand van zaken.

De waterketen bestaat uit drie schakels: de drinkwaterproductie en -distributie door waterleidingbedrijven, de inzameling en afvoer van afvalwater via de riolering door gemeenten en de zuivering van het afvalwater door de waterschappen. Het beleid van het rijk met betrekking tot de waterketen richt zich op het vergroten van de doelmatigheid in de waterketen en de transparantie. De burger staat daarbij centraal. Die moet ervan uit kunnen gaan dat de waterketendiensten in een goede prijs/kwaliteitsverhouding geleverd worden.

In overleg met U is in 2005 gekozen voor een route die niet uitgaat van het door het rijk opleggen van maatregelen, maar 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 in de waterketen te verbeteren. Deze bottom up benadering houdt in dat er in de regio een vrije, maar niet vrijblijvende invulling plaatsvindt o.b.v. gebiedsgericht maatwerk. Tevens zijn alle betrokken partijen een gezamenlijk programma gestart om het traject te faciliteren. Tot slot heb ik aangekondigd na twee jaar een ijkmoment in te lassen teneinde te kunnen nagaan of aanpassing van de gekozen route nodig is.

Op basis van de kamerbehandeling van mijn rapportage op 11 oktober 2005, heb ik tevens besloten om via de Toekomstagenda Milieu een extra impuls te geven aan het waterketenbeleid.

In de Toekomstagenda spreekt het Kabinet de verwachting uit dat het mogelijk moet zijn om gedurende de komende tien jaar een doelmatig-

heidsstreven van 1 à 2% per jaar te realiseren. Het gaat daarbij niet alleen om doelmatigheidswinst te realiseren door horizontale en verticale samenwerking maar ook om door individuele factoren in de waterketen te realiseren efficiencywinsten. Uit het door het Kabinet reëel geachte doelmatigheidsstreven volgt – behoudens toekomstige extra uitgaven i.v.m. de wateropgaven – dat vanaf 2015 sprake is van een structurele besparing van 300 miljoen Euro ten opzichte van de jaarlijkse uitgaven in de waterketen in 2005.

Deze rapportage bevat de volgende onderdelen:

1. Huidige stand van zaken waterketenbeleid.
2. Resultaten en lopende acties.
3. Geplande activiteiten voor 2007.
4. Vervolgtraject.

1. Huidige stand van zaken waterketenbeleid

In het waterbeheer staan we aan de vooravond van het realiseren van een aantal omvangrijke en kostbare wateropgaven. Deze opgaven vloeien voort uit de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) en het Waterbeleid voor de 21ste eeuw (WB21). Vanuit deze opgaven zijn nieuwe investeringen noodzakelijk in de riolering en de zuivering. Zo kan het nodig zijn de impact van riooloverstortingen op de waterkwaliteit verder te verminderen. Ook wordt er de komende jaren grootschalig riolering vervangen in m.n. de naaologse wijken. De kwaliteit van het zuiveringseffluent zal verbetering behoeven en tegen de achtergrond van het wijzigende klimaat is ook aandacht nodig voor de wijze waarop met (overtollig) regenwater wordt om gegaan in stedelijk gebied.

Het zijn deze grote wateropgaven die ons hebben doen beseffen dat het nodig is om de taken kritisch te beschouwen op doelmatigheid (de kosten zo laag mogelijk houden, opdat de kostenstijging «minder meer» wordt) en transparantie (inzicht geven in de besteding van gemeenschapsgelden: de juiste dingen goed doen). De burger zal willen begrijpen waarom de kosten voor riolering en waterzuivering toenemen.

Het voorgaande laat overigens onverlet dat de waterketentaken in Nederland goed worden uitgevoerd. Nederland kent een zeer hoog kwaliteitsniveau. Iedereen beschikt over goed drinkwater en 99 procent van het huishoudelijk afvalwater wordt ingezameld en gezuiverd.

Bij het vergroten van de doelmatigheid wordt ingezet op het faciliteren van het bottom up proces gericht op samenwerking tussen én binnen de betrokken partijen teneinde het «samen denken» en «samen doen» te bevorderen, het stimuleren van benchmarking als ook het uitvoeren van waterketenoptimalisatie-studies en het sluiten van afvalwaterakkoorden.

Bij het verhogen van de transparantie gaat het om de dienstverlening richting de klanten, het stimuleren van het geven van inzicht in de kosten en prestaties verbonden aan de waterketendienstverlening en de gecreëerde mogelijkheid voor de lokale partijen om een watergebruik-afhankelijke financiering in te voeren.

Het gaat daarbij ook om het verder ontwikkelen van benchmarking omdat daarmee inzicht kan worden gegeven in de geleverde prestatie en de daaraan verbonden kosten. Tot slot wordt er een informatiecampagne ontwikkeld om de consument m.b.t. het gebruik van drinkwater en het lozen van afvalwater (inclusief goed rioolgebruik zoals aanpakken problematiek van de vochtige toiletdoekjes) inzicht te geven in zijn eigen handelen en verantwoordelijkheid. Tevens zal de campagne gericht zijn op het geven van inzicht in de totale kosten die gemoeid zijn met het gebruik van water.

Belangrijk onderdeel van het rijksbeleid vormt voort het aanreiken van een modern juridisch instrumentarium. De instrumentariumontwikkeling bevindt zich in een vergevorderd stadium.

Dit betreft in de eerste plaats het *Wetsvoorstel gemeentelijke watertaken*. Dit wetsvoorstel vervangt het huidige rioolrecht door een bredere rioolheffing en geeft een verduidelijking van de zorgplichten met betrekking tot stedelijk afvalwater, afstromend hemelwater en grondwater.

Een tweede belangrijke wet is *de Wet modernisering waterschapsbestel*, waarin ondermeer de mogelijkheid is opgenomen om de zuiveringsheffing te heffen op basis van het drinkwaterverbruik. Dat geeft lokale partijen de mogelijkheid om één waterrekening, gebaseerd op drinkwaterverbruik, te introduceren. Daarnaast wordt bij deze wet de bestaande verontreinigingsheffing opgesplitst in een waterketendeel (de zuiveringsheffing) en een watersysteemdeel (de nieuwe verontreinigingsheffing). Tot slot heeft uw Kamer ingestemd met een wetsvoorstel dat de *modernisering van algemene milieuregels* mogelijk maakt. Het is daardoor mogelijk geworden om veel meer lozingen dan nu onder algemene regels te brengen. Daaronder vallen ook alle lozingen van afvloeiend hemelwater, niet alleen vanuit huishoudens, bedrijven en openbare ruimte, maar ook uit gemeentelijke regenwaterriolen. Deze algemene regels worden op dit moment voorbereid.

2. Resultaten en lopende acties.

Zoals is aangegeven in de rapportage van medio 2005 is besloten tot uitvoering van een belangrijk deel van de activiteiten via een gezamenlijk programma waaraan alle betrokken partijen (UvW, VNG, VEWIN, IPO en Rijk) deelnemen. Doch ook buiten het gezamenlijke programma om stond het rijk aan de lat voor een aantal acties/projecten en de toekomstagenda Milieu heeft daar nog een aantal aan toe gevoegd.

Eind april 2006¹ heb ik u een aantal rapporten toegezonden over de waterketen. Dit betrof een door mij aan u toegezegde rapportage over de voortgang inzake de sanering van huishoudelijk afvalwater in het buitengebied, het eveneens aan u toegezegde rapport verbruiksafhankelijke financiering, het rapport kostentoedeling vuil- en regenwaterafvoer en het rapport benchmarking rioleringszorg. Hieronder is onder de betreffende paragrafen ingegaan op de beleidsmatige implicatie van genoemde rapporten. Onderstaand treft u eveneens de laatste stand van zaken aan met betrekking tot de overige projecten en activiteiten. Het gezamenlijke programma is nu voor het belangrijkste deel uitgevoerd en ook bij de overige activiteiten en projecten is behoorlijk veel vooruitgang geboekt.

De volgende resultaten zijn te melden:

2.1 Het rapport «Samen in de Waterketen: het werkt!»

Een belangrijk onderdeel van het gezamenlijke programma vormde het doen van onderzoek naar vormen van samenwerking om deze als best practices te kunnen presenteren. Daarnaast was het onderzoek ook bedoeld om een hernieuwde schatting te maken van de mogelijke kostenbesparingen door samenwerking.

Vormen van samenwerking:

Begin november is in dat kader het rapport «Samen in de waterketen: het werkt!» verschenen. Het rapport toont aan de hand van een aantal goed uitgewerkte voorbeelden van samenwerking aan dat samenwerken in de waterketen loont. Ook wordt op basis van dit rapport duidelijk dat samenwerking goede perspectieven biedt om optimaal in te kunnen spelen op de wateropgaven van de toekomst.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 28 966, nr. 7.

Voorts kan het rapport worden beschouwd als een uitnodiging om de samenwerking te continueren en uit te bouwen. De studie beschrijft op een heldere manier de ontwikkeling in het samenwerkingsproces van het via «samen denken» vertrouwen in elkaar krijgen en dan doorgroeien naar structurele samenwerking in de vorm van naast «samen denken» ook «samen doen», in al zijn verscheidenheid.

Het rapport is een initiatief van betrokken onderzoeksinstituten (KIWA, RIONED, STOWA en RIZA), verenigd in het samenwerkingsverband «WaterKIP», en onder begeleiding van een breed samengestelde begeleidingscommissie tot stand gekomen.

Te bereiken kostenbesparingen:

Het WaterKIP-rapport heeft daarnaast nog een andere functie: het rapport kan worden beschouwd als een actualisatie – aan de hand van concrete, gerealiseerde voorbeelden van samenwerking – van het Kiwa/RIONED rapport over samenwerking in de waterketen uit 1998. Het KIWA/RIONED-rapport heeft destijds gouden bergen beloofd en geleid tot hoge verwachtingen. Alhoewel inmiddels op basis van praktijkvoorbeelden duidelijk was geworden dat de gewekte verwachtingen te hoog waren, is dat nu met het nieuwe WaterKIP-rapport ook daadwerkelijk onderbouwd. Overigens heeft het Kiwa/RIONED rapport destijds wèl tot veel samenwerkingsinitiatieven geleid, die overigens niet altijd en overal van de grond kwamen. De succesvolle samenwerkingsinitiatieven hebben vanaf 1998 tot een structurele besparing van ongeveer 20 miljoen euro per jaar geleid, naast kwaliteitsverbetering van de dienstverlening en duurzaamheid. Voor de toekomst ziet het rijk nog heel wat besparingsmogelijkheden. De WaterKIP-studie komt via een beperkte extrapolatie uit op besparingen in de orde van grootte van 1 à 2% (waarvan ongeveer de helft al zou zijn gerealiseerd) plus de besparingen die niet gekwantificeerd c.q. geëxtrapolerd konden worden. Hierbij gaat het echter alleen om winst uit samenwerking. De benchmark studies in ondermeer de drinkwatersector hebben aangetoond dat daarnaast ook via efficiencyverbetering doelmatigheidswinst te behalen is. Voor de drinkwatersector bleek dat tot op dit moment er sinds de start van het benchmarken 21% efficiëncywinst is gerealiseerd. Deze efficiencyverbetering van waterleidingbedrijven werd mogelijk door delen van kennis (benchmarking), bundelen van kennis (asset management groepen binnen waterbedrijven), fusies (een vorm van gezamenlijke uitvoering) en procesgericht denken. Kortom: naast samenwerking zijn er ook nog extra mogelijkheden. Overigens is de efficiencyverbetering in de drinkwatersector niet 1 op 1 door te vertalen naar haalbare besparingen in de afvalwaterketen omdat daar nog een behoorlijke wateropgave in het kader van de KRW en WB21 moet worden gerealiseerd en in de afvalwaterketen sprake zal zijn van minder meerkosten.

2.2 Best practices: de website: www.samenwerkenaanwater.nl

De betrokken koepels hebben eveneens in het kader van het gezamenlijke waterketen-programma een uitgebreide inventarisatie gemaakt van allerlei samenwerkingsprojecten binnen de waterketen. Deze projecten zijn samen met de resultaten van het WaterKIP-rapport gepubliceerd op een nieuw in het leven geroepen website: www.samenwerkenaanwater.nl. Op deze website is allerlei nuttige informatie te vinden over best practices in de waterketen, benchmarking, maar ook over actuele thema's in relatie tot de waterketen. Ook biedt de site de mogelijkheid om documenten te downloaden, het gaat dan bijvoorbeeld om relevante Kamerstukken, uitgevoerde onderzoeken, etc.

2.3 Optimalisatie afvalwaterketen

In het kader van het gezamenlijke programma hebben de UvW en de VNG een evaluatie laten uitvoeren m.b.t. afvalwaterakkoorden. Voorts is door beide partijen een handreiking opgesteld voor het komen tot een afvalwaterakkoord op basis van een optimalisatiestudie. De opgestelde handreiking is een groot succes geworden. Op dit moment is er bijna landsdekkend sprake van optimalisatiestudies (het afgerond, hetzij nog lopende, hetzij in de opstartfase). Nu is het zaak het momentum goed te benutten. Daarom is nu als follow up van de eerste handreiking zeer recent door de UvW en de VNG een nieuwe brochure uitgebracht. Deze brochure gaat over permanente samenwerking in de afvalwaterketen en beoogt te stimuleren dat vanuit de uitgevoerde optimalisatiestudies wordt «doorgepakt» richting permanente samenwerking in de (afval)waterketen.

2.4 Waterketenervaringen in het ons omringende buitenland.

In 2005 en 2006 hebben leden van de Stuurgroep Drinkwater-, Riolerings- en Afvalwaterbeleid studiebezoeken gebracht aan Zweden, Vlaanderen en Groot-Brittannië om kennis te nemen van de organisatie en financiering van waterketenactiviteiten. In 2006 is tevens door een delegatie onder mijn leiding een bezoek gebracht aan Duitsland (Noord-Rijn Westfalen). Uit de studiebezoeken is duidelijk geworden dat de waterketen in alle genoemde landen op een andere wijze is georganiseerd. Bestuurlijke context en beslissingen uit het verleden bepalen de huidige werkwijze. Toch levert de verkenning in de ons omringende landen een aantal algemene beelden en leermomenten op.

De verantwoordelijkheid voor drink- en afvalwater lag van oudsher bij gemeenten. Met name vanuit het oogpunt van kwaliteit – het voldoen aan steeds strengere eisen – vond er opschaling plaats. Opschaling gaat in Groot-Brittannië, Zweden en Duitsland grosso modo in gelijk tempo voor de gehele keten, dus voor zowel drinkwater als afvalwater. Er zijn nog wel grote verschillen in de omvang van de bedrijven. In Vlaanderen hebben de afgelopen jaren veel gemeenten de rioleringsactiviteiten ondergebracht bij grotere uitvoerende organisaties.

In Nederland achten gemeenten het van groot belang dat de uitvoering van rioleringsactiviteiten op gemeentelijke schaal plaatsvindt in verband met een goede afstemming met het wegbeheer en de openbare ruimte in het algemeen. Deze relatie wordt natuurlijk ook in de omringende landen onderkend, maar heeft daar geen doorslaggevende rol gespeeld bij de inrichting van de waterketen.

De waterketenactiviteiten worden vrijwel volledig publiek aangestuurd. Belangrijkste uitzondering vormt Groot-Brittannië waar bijna alle bedrijven privaat zijn. Aanleiding voor de privatiseringsoperatie in 1989 was het mogelijk maken van de noodzakelijke grote investeringen buiten de nationale rekening om: de investeringen mochten niet leiden tot toename van de staatsschuld. Tegelijk met de privatisering is het toezicht geregeld. De door de overheid aangewezen onafhankelijk toezichthouder (Ofwat) maakt in feite de afweging tussen verschillende publieke belangen enerzijds zoals maximale prijsstijgingen i.v.m. het beschermen van de gebonden klant, maar ook de te leveren milieuprestaties en anderzijds de belangen van de private bedrijven (winst). Lokale overheden en zelfs de centrale overheid hebben hierop geen directe invloed. Dit is m.i. een ongewenst neveneffect van het Engelse systeem omdat hierdoor een toezichthouder keuzes maakt die het milieubeleid aangaan. Overigens heeft de toezichthouder aangegeven terughoudend te willen zijn bij verdere schaalvergroting om binnen Groot-Brittannië voldoende onderling vergelijkingsmaatstaf te behouden.

In alle landen is er veel aandacht voor Europese regelgeving, zoals de richtlijn Stedelijk Afvalwater en de Kaderrichtlijn Water. Overal zien we de discussie terug over de te nemen maatregelen voor de Kaderrichtlijn water: brongericht of end-of-pipe en in welke verhouding? Het jaar 2007 wordt hierin een belangrijk jaar om op basis van inzicht in maatschappelijke kosten en baten beslissingen voor te bereiden over maatregelenpakketten.

In Nederland krijgt het afkoppelen van regenwater veel aandacht, ook mede in relatie tot de Kaderrichtlijn Water. Ook in omliggende landen speelt het thema afkoppelen nadrukkelijk, maar net als in Nederland niet dogmatisch. Op praktische wijze wordt beoordeeld of afkoppelen een reële optie vormt. Ook het maximaal meekoppelen van afkoppelprojecten met andere doelen is in de ons omringende landen algemeen uitgangspunt.

In de bezochte landen is de facturering van kosten voor de waterketen gekoppeld aan de verdeling van verantwoordelijkheden in de keten. Als de verantwoordelijkheid in één hand ligt, vindt de facturering van alle waterketenkosten op één nota plaats via één geïntegreerde financieringsstructuur (bijvoorbeeld Vlaanderen). Bij een andere verdeling van verantwoordelijkheden zorgt iedere partij afzonderlijk voor de tariefvoering c.q. heffing. Wel vindt er afstemming plaats. Zo ontvangen in Groot-Brittannië de burgers de rekening voor drinkwater en afvalwater in één enveloppe, voor zover drinkwater- en afvalwatertaken niet bij één waterketenbedrijf zijn ondergebracht. In Noord-Rijn Westfalen kent men veel verschillende organisatievormen van groot tot heel klein. Doch aan de financiering zijn wettelijke eisen gesteld: ook de omvang van de afvalwaterheffing is gebaseerd op het drinkwaterverbruik. Tevens ontvangt men een nota voor het verwerken van hemelwater op basis van het perceeloppervlak.

2.5 Verbruiksafhankelijke waterketenfinanciering

In mijn brief van 12 juli 2005 heb ik aangekondigd u te informeren over een onderzoek naar de effecten van een verbruiksafhankelijke financiering van de waterketen. De inhoudelijke aanleiding tot dit onderzoek vormde de wens om meer inzicht te krijgen in de effecten van het (gedeeltelijk) gebruiksfafhankelijk maken van de waterketenfinanciering, omdat het rijk een gebruiksfafhankelijke waterketenfinanciering wil stimuleren. De resultaten van dit onderzoek zijn vervat in bijgevoegde rapportage. Het onderzoek is inmiddels afgerond en Het Rapport «verbruiksafhankelijke financiering» verschaft inzicht in de lastenverschuivingen voor huishoudens die kunnen optreden bij invoering van een verbruiksafhankelijke financiering van de waterketen. Deze lastenverschuivingen zijn berekend voor huishoudens van verschillende grootte bij verschillende mate van variabilisering van de financiering.

Het rapport geeft op basis van de analyses aan dat voor het grootste deel van de huishoudens de lastenverschuiving tussen 0 en 100 euro op jaarbasis ligt. De verdeling van de lastenverschuiving over de verschillende typen huishoudens is afhankelijk van de mate van variabiliteit.

De Wet modernisering Waterschapsbestel maakt het mogelijk wordt om desgewenst in plaats van de gangbare forfaitaire heffing¹ het waterverbruik als basis voor de aanslag van de zuiveringsheffing te hanteren. Hiermee is voor alle onderdelen van de waterketen in beginsel een verbruiksafhankelijke financiering mogelijk. Het rapport levert belangrijke bouwstenen aan voor de praktijk en kan worden benut bij de lokale afweging over de invoering van een verbruiksafhankelijke financiering. Door het leveren van maatwerk bij de invoering van een verbruiksafhankelijke financiering en door afstemming van de opbouw van het vaste en variabele deel tussen de drie betrokken partijen kunnen lastenverschuivingen worden gestuurd en beheerst.

Tevens is in het onderzoek aandacht geschonken aan de effecten voor de

¹ Deze heffing kent thans een onderscheid tussen één- en meerpersoonshuishoudens.

aanbieders van de waterketendiensten. De effecten voor aanbieders (waterleidingbedrijven, gemeenten en waterschappen) blijken gering. Gelet op de beperkte prijselasticiteit zal er gemiddeld genomen nauwelijks sprake zijn van verminderde afzet, c.q. dalend drinkwaterverbruik als gevolg van de wijze van financiering. De verschillen in waterafzet, c.q. drinkwaterverbruik over de jaren kennen slechts kleine fluctuaties. De onzekerheid is beheersbaar onder de voorwaarde dat de financierings-systematiek, net als nu het geval is, een tariefaanpassing mogelijk maakt indien onverhoopt blijkt dat er sprake is van achterblijvend gebruik.

2.6 Kostentoedeling vuil- en regenwaterafvoer

Dit onderzoek is een gevolg van de in de beleidsbrief Regenwater en riolering¹ opgenomen wens om te komen tot een heldere en eenduidige kostentoerekening bij de riolering. In het onderzoek is een systematiek onderzocht en op hoofdlijnen ontwikkeld voor een toedeling van kosten voor de afvoer van hemelwater en van vuilwater. Deze systematiek kan met het in werking treden van het Wetsvoorstel Gemeentelijke Watertaken door gemeenten worden gehanteerd voor het toerekenen van kosten voor de afvoer van hemelwater en afvalwater. Deze nieuwe wet biedt aan gemeenten de mogelijkheid krijgen om een onderscheid aan te brengen tussen watersysteem en waterketen. Gemeenten kunnen kiezen voor het hanteren van twee heffingen: een heffing voor de afvoer van hemelwater enerzijds en heffing voor de afvoer van huishoudelijk- en bedrijfsafvalwater anderzijds.

Het op vergelijkbare wijze toedelen van de kosten op basis van de systematiek bevordert de vergelijkbaarheid tussen gemeenten en is daarmee ook van belang voor benchmarking van de rioleringszorg. Verder kan de systematiek een ondersteuning bieden bij investeringskeuzes in verband met het regenwaterbeleid en vervanging van riolering. Het is de bedoeling om de systematiek te vertalen naar een module, op te nemen in de Leidraad Riolering.

2.7 Afvalwater buitengebied

Bij brief van 25 april 2006² heeft u een Rapportage ontvangen over de sanering van afvalwater in het buitengebied. Deze rapportage die betrekking heeft op de stand van zaken najaar 2005, was door mij toegezegd in het algemeen overleg van de vaste commissie van VROM van 3 december 2002³.

Uit de rapportage blijkt dat na afronding van de sanering belangrijk minder percelen in het buitengebied zullen zijn aangewezen op een iba-systeem dan op basis van eerdere prognoses was voorzien. Als gevolg van de langdurige discussies die over de sanering en de mogelijkheid van een meer integrale aanpak zijn gevoerd, was de verwachting dat voltooiing van de sanering per 1 januari 2005 niet volledig zou worden gehaald. Uit de informatie van de provincies en de regionale diensten van Rijkswaterstaat is dit ook gebleken. In een beperkt aantal gemeenten zal de sanering niet voor 2007 zijn afgerond.

Ik concludeer dat er door gemeenten, waterschappen, provincies en regionale diensten van Rijkswaterstaat de afgelopen jaren forse inspanningen zijn geleverd en dat een aantal gemeenten daar de komende tijd nog mee zal doorgaan. Het is mijn verwachting dat in de laatste gemeenten de sanering per 1 januari 2008 volledig zal zijn afgerond. Gezien de oorspronkelijke saneringsdatum van 1 januari 2005 ben ik voornemens om in de tussenliggende tijd tezamen met die provincies waar de uitvoering in een aantal gemeenten is achterbleven, de voortgang te blijven volgen en waar nodig het initiatief te nemen tot bestuurlijk overleg. In het eerste kwartaal van 2007 zal hiertoe in eerste instantie ambtelijk overleg worden gevoerd met de regio's waar nog van een achterstandssituatie sprake is.

¹ Waterketen; vergaderjaar 2003–2004, 28 966, nr. 2.

² Tweede Kamer 2005–2006, 28 966, nr. 7.

³ Tweede Kamer 2002–2003, 19 826, nr. 25.

Wat betreft de rijkswateren is eind 2005 gebleken dat de afstemming tussen de verschillende betrokken overheden nog verbetering behoeft. Een gebrek aan wederzijds informeren en afstemmen was hiervan de oorzaak, waardoor sanering van lozingen traag of in het geheel niet op gang kwam. Inmiddels is deze situatie verbeterd. De problematiek rondom het saneren van de woonboten vraagt nog de meeste aandacht. De Inspectie Verkeer en Waterstaat zal toezicht houden op de voortgang van de saneringen. De eigen lozingen door Rijkswaterstaat zijn ondertussen praktisch allemaal gesaneerd.

2.8 Benchmarking

Het stimuleren van benchmarking is een belangrijk aspect van het waterketenbeleid.

Van het regelmatig uitvoeren van een benchmark gaat een doelmatigheidsvergrotende werking uit en het bevordert de transparantie. De drinkwatersector is daar een belangrijk voorbeeld van. Daar wordt inmiddels sectorbreed gebenchmarked en niet zonder resultaat. Ook de waterschappen hebben het instrument benchmarking serieus opgepakt. Inmiddels zijn er een tweetal benchmarks voor het zuiveringsbeheer verschenen en een derde landsdekkende benchmarking is op dit moment in uitvoering en zal binnenkort verschijnen.

Ook de enige jaren geleden ontwikkelde rioleringsbenchmark levert resultaten op. Anders dan bij de twee andere sectoren wordt de rioleringsbenchmark uitgevoerd in tranches van 20–35 gemeenten en is op dit moment ongeveer 20% van de gemeenten gebenchmarked. Dit vanwege het grote aantal gemeenten. Deze gemeenten vertegenwoordigen ruim 40% van de Nederlandse bevolking.

In de benchmark riolering worden de deelnemende gemeenten vergeleken op de volgende zes prestatieperspectieven: toestand en functioneren van de riolering, milieu-inspanning, uitgaven, organisatievermogen, overlast/klachten en gegevensbeheer.

Op basis van de uitgevoerde benchmark-pilot en de eerste benchmark op basis van de volledig uitontwikkelde methodiek blijkt tevens dat het doel «door onderlinge vergelijking van elkaar leren» aan slaat. Aan de eerste benchmark hebben 35 gemeenten deelgenomen, waarvan een deel (15 gemeenten) reeds had meegedaan aan de pilot. Bij die gemeenten is inmiddels een significante verbetering van de prestaties waargenomen, zodat geconcludeerd kan worden dat ook voor de rioleringssector benchmarking werkt.

De motor achter benchmarking riolering is Stichting RIONED. De VNG heeft onlangs aan Stichting RIONED haar keurmerk voor de benchmark verleend.

In 2006 is er met steun van mijn ministerie een benchmark in Gelderland van start gegaan. Deze benchmark is eind 2006/begin 2007 afgerond en dan zal eveneens met steun van mijn ministerie o.b.v. de benchmarkresultaten worden onderzocht welke intergemeentelijke samenwerkingsmogelijkheden er zijn. De overige gemeenten in Gelderland zijn inmiddels zo enthousiast geworden dat in de eerste helft van 2007 in Gelderland een tweede rioleringsbenchmark zal starten.

Naast de sectorbenchmarks in de waterketen is er onlangs in het kader van het gezamenlijk programma waterketen een onderzoek gestart naar de mogelijkheid om een afvalwaterketenbenchmark te ontwikkelen. Wanneer dat onderzoek is afgerond zal mede gerelateerd aan de resultaten daarvan onderzocht worden of en hoe het mogelijk is om te komen tot een benchmark voor de gehele waterketen (aangekondigd in de TM).

2.9 Monitoringssystematiek

Op hoofdlijnen is er inmiddels een monitoringssystematiek ontwikkeld. Deze monitoringssystematiek dient ertoe de activiteiten die de doelmatigheid en transparantie in de waterketen vergroten in kaart te brengen. Er is op hoofdlijnen een systematiek ontwikkeld die pragmatisch en uitvoerbaar is en die zoveel mogelijk gebruik maakt van reeds bestaande gegevens.

De komende maanden zullen worden benut om de ontwikkelde systematiek in de praktijk te toetsen op uitvoerbaarheid. Daarna zal in de eerste helft van 2007 een eerste monitor worden uitgevoerd.

2.10 Samenvattende conclusie

Samenvattend kan worden gesteld dat met de uitgevoerde projecten het inzicht in en de kennis over relevante waterketenthema's is vergroot.

De omvangrijke lijst van samenwerkingsprojecten toont aan dat het onderwerp waterketen leeft in de regio. De bottom up aanpak gericht op het laten «bloeien van vele bloemen» lijkt aan te slaan.

Door partijen in het veld kunnen de meeste van de hiervoor omschreven resultaten van de projecten worden gebruikt om op een zelf gekozen wijze efficiency en transparantie te verbeteren. De site www.samenwerkenaanwater.nl zal een belangrijke rol spelen in het toegankelijk maken van de informatie voor de betrokken partijen, n.m. wat betreft informatie over samenwerkingsmogelijkheden. De relevante rijksbeleidsdocumenten en de door het rijk geïnitieerde projecten zijn te downloaden via de site www.minvrom.nl.

3. Geplande activiteiten voor 2007

Voor 2007 is een groot aantal initiatieven voorzien op het gebied van beleidsmonitoring, beleidsontwikkeling, stimulering, onderzoek en communicatie.

Voor de *beleidsmonitoring* zal eerst de op hoofdlijnen ontwikkelde systematiek worden verfijnd. Vervolgens zal de monitor een eerste maal worden toegepast, wat een beeld op moet leveren van de huidige stand van zaken ten aanzien van het verbeteren van de doelmatigheid en transparantie in de waterketen. Als referentiejaar zal 1998 worden gehanteerd, het jaar waarin het structureel beschouwen van de samenwerking in de waterketen nadrukkelijk vorm heeft gekregen.

Gerelateerd aan de monitor zal aan de sectoren worden gevraagd welke doelmatigheidsverbetering men nog verwacht te realiseren tot 2015. Aan regionale samenwerkingsinitiatieven zal worden gevraagd hoeveel deze initiatieven bij zullen dragen aan de verdere doelmatigheidsverbetering. Dit is een actie die voortvloeit uit de Toekomstagenda Milieu en die tot doel heeft om via deze concretiseringslag het bottom up proces in de regio een extra impuls te geven.

De resultaten van de monitor en het in beeld brengen van het doelmatigheidsstreven kan aanleiding vormen voor verdere *beleidsontwikkeling*. In november 2006 is tevens een bestuurlijke workshop gehouden over het bestuurlijk functioneren van de waterketen. Aanleiding voor deze workshop vormde het in het kader van het project «Andere Overheid» streven naar vermindering van bestuurlijke drukte. De conclusies waren dat bestuurders in de waterketen elkaar goed weten te vinden doch dat de bestuurlijke doorzettingskracht ontbreekt om meer regionale samenwerking tussen (kleine) gemeenten te realiseren. Ook de eenheid in rijksbeleid, en met name de communicatie hierover, aandacht verdient. De

workshop heeft een drietal thema geïdentificeerd waarvoor in 2007 projecten zullen worden ontwikkeld:

1. *Innovatie in de waterketen* is van groot belang bij het realiseren van toekomstbestendig beleid en uitvoering. Het beeld is dat kennisontwikkeling en innovatie in voldoende mate plaatsvindt, doch dat het toepasbaar maken hiervan in de praktijk nog extra aandacht vraagt. Ook de ontsluiting van deze kennis naar met name kleine gemeenten kan nog verbeteren.
2. De partijen in de waterketen zullen in moeten spelen op nieuwe opgaven die zich voordoen als gevolg van klimaatverandering, maar ook de Kaderrichtlijn water en de naderende vervangingsgolf in riolerings. M.n. de wijze van *regenwaterafvoer* speelt in dit kader een belangrijke rol.
3. De vraag ligt voor, mede op basis van de twee voorgaande aspecten, hoe het rioolbeheer mogelijk efficiënter en effectiever vormgegeven kan worden onder behoud van de huidige goede afstemming tussen rioolbeheer en beheer openbare ruimte. Dit betreft *het schaalniveau van de rioleringsuitvoering*.

De bottom-up aanpak begint nu goed van de grond gekomen. Ik heb in de Toekomstagenda Milieu aangekondigd voor de komende twee jaar een bescheiden budget beschikbaar te hebben voor regionale initiatieven. De bottom-up aanpak wordt daarnaast bevorderd door centraal *onderzoeksvragen* op te pakken die vanuit de regio's worden geconstateerd. Zo wordt momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van een werkwijzer en een economisch instrument om een goede afweging te kunnen maken ten aanzien van het anders omgaan met hemelwater. Andere onderzoeken hebben te maken met het laten uitvoeren van taken in de waterketen door partners in de waterketen, zoals fiscale en mededingingsaspecten.

Het geheel van activiteiten in 2007 wordt gecompleteerd door gerichte *communicatie*. Hiervoor is een programma opgesteld waarbij elementen aan de orde komen als publieksvoorlichting, informatie over het rijksbeleid, nieuwe regelgeving en het delen van goede voorbeelden van samenwerking in de waterketen.

4. Vervolgtraject

De bottom-up benadering is van start gegaan. Er wordt gewerkt aan het formuleren van concrete regionale doelmatigheidsdoelen en allerlei samenwerkingsprojecten worden opgestart of verder uitgebouwd. Daarnaast zal er via een intensief communicatietraject informatie beschikbaar komen voor de partners in het veld en het publiek zal via een informatiecampagne worden geïnformeerd.

Er is nu een proces op gang gekomen waarbij het rijk en de koepels nauw samenwerken, ieder vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid.

Wil het bottom up proces dat nu vorm krijgt een reële kans krijgen dan komt een ijkmoment in 2007, zoals eerder is aangekondigd, eigenlijk te vroeg. Het voorstel is om de komende kabinetsperiode verder te gaan met het bottom up beleid, ondersteund met het budget voor regionale initiatieven zoals aangekondigd in de Toekomstagenda Milieu. In 2011 kan dan via ijking tot een reële beoordeling worden gekomen, met in 2009 een tussentijdse quick scan waarbij gekeken wordt naar wat goed gaat en wat beter kan. De bij de waterketen betrokken koepels hebben zich positief uitgelaten over het vastleggen van deze aanpak in een Bestuursakkoord.

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