

Vergaderjaar 2005–2006

28 966

Waterketen

30 300 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2006

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2006

Bij brief van 19 september 2005 (05-VROM-B-075) verzocht de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om een standpunt inzake de resultaten van een onderzoek van de Stichting RIONED, waarin de verwachting uitgesproken wordt dat burgers binnen tien jaar twee keer zoveel rioolrecht moeten gaan betalen om het huidige rioolstelsel te vervangen en wateroverlast te voorkomen. De commissie verzocht daarbij in te gaan op de kosten, de daarmee gepaard gaande lokale lasten en de milieunoodzaak.

Met deze brief geef ik, mede namens de bewindslieden van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Verkeer en Waterstaat invulling aan het verzoek. Wat hieronder met betrekking tot rioolrecht is gesteld, geldt ook voor de gemeentelijke (riool)heffing die het rioolrecht zal gaan vervangen.

De Stichting RIONED geeft om de twee jaar de brochure *Riool in Cijfers* uit, waarin kerngegevens over de riolering in Nederland worden gepresenteerd. Om de betrouwbaarheid van de gegevens in de brochure «*Riool in Cijfers 2005–2006*», die medio vorig jaar is gepresenteerd te vergroten, heeft RIONED een inventarisatie uitgevoerd en op basis daarvan de «*Rioleringsatlas van Nederland*» samengesteld. De *Rioleringsatlas* geeft een verdieping van een aantal gegevens uit *Riool in Cijfers* en biedt toelichting, achtergronden en verklaringen. Tevens wordt een aantal kerngegevens per gemeente gepresenteerd. RIONED is te complimenteren met de resultaten van deze inventarisatie, waaraan ruim 75% van de gemeenten heeft deelgenomen. De intensieve wijze van benadering van de gemeenten door RIONED heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de hoge respons.

De cijfers over de kwantiteit en kwaliteit van de in de ondergrond aanwezige riolering kunnen gelet op deze hoge respons als betrouwbaar worden aangemerkt. De grote hoeveelheid cijfermateriaal biedt ook de mogelijkheid om voor diverse technische en milieuhygiënische aspecten een verdiepend beeld te schetsen. Voor diverse onderdelen van de gemeentelijke riolering wordt dat in de *Rioleringsatlas* ook gedaan. De atlas is ook

te zien als een instrument dat door gemeenten gebruikt kan worden om een beeld te krijgen hoe andere gemeenten hun rioleringstaak uitvoeren en om zich daarmee te vergelijken. Dit kan een stimulans en uitnodiging zijn om als gemeente te gaan deelnemen aan de benchmarking rioleringszorg.

Naast het presenteren van feitelijke informatie over de riolering bevat de Rioleringsatlas ook een globale voorspelling van de ontwikkeling van het rioolrecht in de toekomst. RIONED schat in dat de opbrengststijgingen van het rioolrecht in de afgelopen twee jaar (7,2% in 2004 en 8,1% in 2005) een goede indicatie vormen voor de stijgingen in de komende jaren. Op basis hiervan en op basis van een inschatting van de benodigde investeringen voorspelt RIONED een verdubbeling van de rioolrechttopbrengsten in een periode van circa tien jaar, wat overeenkomt met de stijging van de opbrengst in het tijdvak 1995–2005. Als redenen voor deze verwachte stijging geeft RIONED aan, dat:

- de afschaffing van OZB voor gebruikers tot hogere kostendekking en ruimere kostentoerekening kan leiden;
- vervanging van riolen, het afkoppelen van regenwater en de aanpak van grondwater meer structurele factoren zullen zijn in de jaarlijkse kostenverhogingen;
- de aanleg van de bergbezinkbassins en riolering in het buitengebied de komende jaren nog tot een verhoging kan leiden, en
- de uitvoering van het Nationaal Bestuursakkoord Water en de Europese Kaderrichtlijn Water tot extra kostenstijgingen kan leiden.

In de bijlage bij deze brief ga ik nader in op de door RIONED genoemde redenen. Die nadere beschouwing leidt tot de volgende conclusies¹.

De verwachting van RIONED dat de rioleringslasten de komende jaren een stijgende trend blijven vertonen, deel ik. De mate waarin dit zal gebeuren is echter van vele factoren afhankelijk.

Niet in alle gemeenten worden op dit moment de kosten voor het beheer van de riolering volledig via het rioolrecht in rekening gebracht. Het rioolrecht is in die gevallen dus niet kostendekkend. Evenals RIONED verwacht ik de komende jaren in deze gemeenten een stijging van het rioolrecht in verband met de verhoging van de kostendekkingsgraad. Deze stijging is geen gevolg van toenemende rioleringskosten, maar van de door achtereenvolgende regeringen gesteunde politieke keuze om een groter deel daarvan via het rioolrecht te bekostigen.

Ook de daadwerkelijke rioleringskosten zullen de komende jaren stijgen. Een belangrijke reden hiervoor vormen de kosten voor vervanging en/of renovatie van riolering in verband met de technische levensduur daarvan. In tegenstelling tot nieuwaanleg van riolering, waarbij bekostiging uit de grondexploitatie plaatsvindt, worden de kosten voor vervanging en renovatie van riolering uit het rioolrecht bekostigd. In de meeste gevallen is daarvoor door gemeenten geen geld gereserveerd. Dat betekent dat vervanging of renovatie de komende jaren tot een substantiële autonome stijging van het rioolrecht zal leiden. In de inventarisatie van RIONED zijn de vervangingskosten tot 2010 expliciet meegenomen en geraamd op € 2,8 miljard exclusief BTW. Ik verwacht dat de jaren daarna de kosten nog zullen toenemen, gezien de leeftijdsopbouw van de riolering. Sterk bepalend voor de kostenontwikkeling bij vervanging of renovatie is het moment waarop deze plaatsvinden. Dit vanwege samenhang met andere ingrepen in de openbare ruimte, zoals weg- of wijkrenovatie. In de VNG-nota «Baas in eigen buis», die eerder door de VNG aan u is toegezonden, wijst de VNG er op dat de kosten voor rioolvervanging en onderhoud voor 30 tot 60% bepaald worden door de kosten van het openbreken van straten. Jaarlijks zijn hiermee enkele honderden miljoenen €

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gemoeid. Cruciaal voor de ontwikkeling van de kosten van vervanging en renovatie is in hoeverre de gemeenten er in slagen om de planning van de rioleringsactiviteiten af te stemmen op andere ingrepen in de openbare ruimte, wetende dat in de komende decennia veel naoorlogse wijken zullen worden gerenoveerd, waardoor de aan de riolering toe te rekenen kosten sterk kunnen dalen.

Een deel van de rioleringskosten heeft te maken met de aanpak van het afvalwater in het buitengebied. Deze sanering is in een afrondend stadium. Vanaf 2007 zal afschrijving en beheer van voorzieningen die in de afgelopen jaren zijn aangebracht een vast onderdeel van het rioolrecht blijven. Een substantiële stijging op dit punt acht ik echter niet waarschijnlijk.

RIONED verwacht verder een substantiële stijging van het rioolrecht als gevolg van de Kaderrichtlijn Water en met name het anders omgaan met hemelwater. Het anders omgaan met hemelwater dient verschillende doelen: het draagt bij aan een verdere beperking van de riooloverstorten en de verlaging van de belasting van de rioolwaterzuiveringsinstallaties en daarmee ook het oppervlaktewater (de invalshoek van de Kaderrichtlijn) en het is van belang met het oog op het voorkomen van lokale wateroverlastsituaties. Daarmee kan het, bezien vanuit het oogpunt van totale maatschappelijke kosten, een doelmatige manier zijn om zowel de milieuopgaven als andere opgaven die samenhangen met waterproblematiek in stedelijk gebied te verwezenlijken.

Net als bij vervanging en renovatie van riolering acht ik het bij anders omgaan met hemelwater en andere maatregelen die nodig zijn om de doelen van de Kaderrichtlijn te bereiken van groot belang om zo veel mogelijk aan te sluiten bij andere ingrepen in de openbare ruimte en daarbij te kiezen voor maatregelen die uit oogpunt van de totale maatschappelijke lasten het meest doelmatig zijn. Dit kunnen bronmaatregelen zijn, aanpassingen in het rioolstelsel, maatregelen op de zuiveringsinstallaties of maatregelen in het kader van het oppervlaktewaterbeheer. Het vernieuwde regenwaterbeleid, waarover ik u bij brief van 21 juni 2004 heb geïnformeerd¹, gaat ervan uit dat lokale partijen in samenspraak de doelmatigheid integraal beschouwen en daarbij ook het lange termijn perspectief betrekken. De rijksinspanningen zijn er op dit moment op gericht om het proces van keuzes op lokaal niveau maximaal te faciliteren door het creëren van een adequaat juridisch en financieel instrumentarium.

Ook bij de keuze van maatregelen om te voldoen aan de doelen van de Kaderrichtlijn Water staat doelmatigheid voorop. De uitwerking van de maatregelenpakketten die in de komende jaren zal plaatsvinden, zal dan ook (mede) worden gebaseerd op een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). Gelet op het feit dat de meeste keuzes op lokaal en regionaal niveau moeten worden gemaakt en de meeste keuzemomenten nog voor ons liggen, acht ik het op dit moment niet mogelijk om een betrouwbare schatting van de meerkosten van het vernieuwde regenwaterbeleid en andere maatregelen die samenhangen met de Kaderrichtlijn Water te geven. In de Rioleringsatlas heeft RIONED een indicatie van de kosten voor afkoppelen gegeven. Deze indicatie is ook gebruikt in de decembernota 2005. Daarbij is ook aangegeven, dat een onafhankelijke audit zal worden uitgevoerd op prognoses en onderbouwingen van de kwantitatieve wateropgaven. Ook is aangegeven dat gemeenten in samenwerking met waterschappen in de eerste helft van 2006 de stedelijke wateropgave globaal in beeld zullen brengen, inclusief de financiële consequenties. Aan de hand van de resultaten van beide acties zal bezien worden in hoeverre het mogelijk is in de decembernota 2006 met een meer betrouwbare schatting van kosten op middellange termijn en de gevolgen daarvan voor het rioolrecht te komen.

¹ Kamerstukken II 2003/04, 28 966, nr. 2.

Alles overziend kent de door RIONED voorspelde totale stijging naar mijn oordeel nog een zeer grote onzekerheidsmarge. Het effect van de lokale en regionale keuzes is sterk afhankelijk van de wijze waarop de betrokken partijen er in zullen slagen om de mogelijkheden die er liggen bij bedrijven en burgers maximaal te benutten en de keuze van de maatregelen en het moment van inpassing goed op elkaar, en op andere ingrepen in de openbare ruimte, af te stemmen.

Omdat een gezamenlijke en kosteneffectieve aanpak met het oog op de beperking van de stijging van lokale lasten essentieel is, is in overleg met uw Kamer gekozen voor een traject waarbij doelstellingen als doelmatigheidsvergroting en transparantie centraal staan en waarbij het initiatief bij de partijen in het veld ligt. Ik acht het weinig zinvol om op dit moment het resultaat van de keuzes op lokaal niveau en de gevolgen daarvan voor het rioolrecht nauwkeurig proberen te schatten. Een betrekkelijk kleine verandering in de aannames, vermenigvuldigd met grote (landelijke) getallen, leidt snel tot grote kostenverschuivingen naar boven of onder. Het blijft dan echter op papier uitgegeven of bespaard geld. Conform de wensen van uw Kamer en vanuit de rijksverantwoordelijkheid voor het beschermen van de heffingsplichtigen, die op het gebruik van de voorzieningen zijn aangewezen («de gebonden klanten»), volg ik via een monitoringstraject de voortgang van het ingezette doelmatigheids- en transparantieproces in de totale waterketen. In 2007 is er een ijkmoment voorzien waarbij in samenspraak met partijen beoordeeld zal worden of er bijstelling van beleid nodig is.

Voorts ben ik voornemens om RIONED over een aantal jaren te verzoeken om specifiek voor de kostenontwikkeling in de riolering en de afvalwaterzuivering opnieuw een inventarisatie uit te voeren, opdat het resultaat van de hierboven beschreven keuzemogelijkheden nauwkeurig kan worden gevolgd.

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