

Ontwikkeling van doelmatigheid en transparantie in de Waterketen

Monitor 2007
over de periode 1998-2006

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| De voortgang volgen | 3 |
| De indicatoren..... | 4 |
| Doelmatigheid..... | 5 |
| Waterketen: aansluitpercentage..... | 6 |
| Drinkwater: de waterkwaliteitsindex..... | 7 |
| Drinkwater: continuïteit levering | 8 |
| Riolering: risicovolle overstorten..... | 9 |
| Riolering: gescheiden afvoeren vuil- en hemelwater | 10 |
| Riolering: realisatie basisinspanning | 11 |
| Riolering: vervangen riolering..... | 12 |
| Zuivering: zuiveringsprestatie..... | 13 |
| Zuivering: afnameverplichting | 14 |
| Totale lasten waterketen voor een gemiddeld huishouden..... | 15 |
| Transparantie..... | 17 |
| Transparantie: dekkingsgraad benchmarking | 18 |
| Transparantie: grondslagen tarieven en heffingen..... | 19 |
| Transparantie: waterketenkosten en heffingen | 21 |
| Transparantie: beïnvloeden waterketenlasten | 23 |
| Analyse..... | 24 |
| Bronnen..... | 26 |

De voortgang volgen

Op 5 juli 2007 is het Bestuursakkoord Waterketen ondertekend. In het akkoord leggen VROM, VenW, IPO, Vewin, VNG en UvW de gezamenlijke ambities in de waterketen vast. Centrale doelstelling in het waterketenbeleid betreft het verhogen van de doelmatigheid en transparantie. Hierbij wordt een bottom-up benadering toegepast: partijen in het veld bepalen de meest geschikte wijze om de verbeteringen te realiseren. Van belang bij deze bottom-up aanpak is om de voortgang van de resultaten te monitoren: is er daadwerkelijk sprake van een hogere doelmatigheid en transparantie?

De ondertekenaars van het bestuursakkoord hebben gezamenlijk de opzet voor de onderhavige rijksmonitor van het waterketenbeleid ontwikkeld. Uitgangspunt daarbij was dat de monitor een waterketenbrede aanvulling dient te zijn op reeds bestaande instrumenten zoals de benchmarks in de verschillende sectoren. Bovendien is de monitor zo veel mogelijk gebaseerd op reeds beschikbare informatie om de administratieve last voor de waterketenpartners niet te vergroten.

De indicatoren

De monitor brengt de ontwikkeling in doelmatigheid en transparantie in beeld aan de hand van indicatoren. Voor de doelmatigheid is onderscheid gemaakt in prestaties en kosten. Bij de keuze van de prestatie-indicatoren is zo veel mogelijk gekozen voor outputparameters, zoals de drinkwaterkwaliteit en het zuiveringsrendement. Bij de riolering ontbreken dergelijke outputparameters, zoals de frequentie en omvang van overstortingen vanuit de riolering en de frequentie en omvang van water op straat. Voor de riolering is daarom gezocht naar zinvolle, indirecte indicatoren. Dit resulteert in de volgende set van indicatoren:

1. Doelmatigheid

prestaties:

- waterketen: aansluitpercentage
 - drinkwater: de waterkwaliteitsindex
 - drinkwater: continuïteit levering
 - riolering: aantal (risicovolle) overstorten
 - riolering: afkoppelen
 - riolering: realisatie basisinspanning
 - riolering: vervangen riolering
 - zuivering: zuiveringsprestatie
 - zuivering: voldoen afnameverplichting
- #### *kosten*
- totale lasten waterketen voor een gemiddeld huishouden

2. transparantie

- dekkingsgraad benchmarking
- structuur tarieven en heffingen
- heffingen en waterketenkosten
- beïnvloeden waterketenlasten

De monitor richt zich op de ontwikkeling van doelmatigheid en transparantie vanuit het perspectief van huishoudens. Waar mogelijk zijn de waarden van de indicatoren opgenomen voor het jaar 1998 en 2006; 1998 wordt in het algemeen beschouwd als het jaar waarin samenwerking in de waterketen een impuls heeft gekregen. Niet voor alle indicatoren zijn waarden in deze jaren beschikbaar. Er is dan gekozen voor alternatieve jaren c.q. tijdvakken.

Doelmatigheid

Bij doelmatigheid gaat het om de verhouding van de prestaties en de kosten. Bij de ontwikkeling van de monitor is duidelijk geworden dat het in beeld brengen van de doelmatigheid complex is. Het blijkt niet mogelijk om voor de hele waterketen op basis van bestaande informatie eenduidig de ontwikkeling in doelmatigheid te bepalen. Daarom is er voor gekozen om afzonderlijk de ontwikkeling in prestaties en kosten te presenteren. Voor het in beeld brengen van de prestaties zijn indicatoren geselecteerd die de kwaliteit van de geleverde prestaties samenvatten, zoals de waterkwaliteitsindex voor drinkwater, aangevuld met indicatoren die een verklarende factor kunnen zijn voor eventuele kostenverhogingen, zoals de vervangingsintensiteit van het rioolstelsel.

Op basis van de feitelijke ontwikkeling in de indicatoren voor prestaties en kosten kan een kwalitatieve analyse van de ontwikkeling in doelmatigheid worden gemaakt.

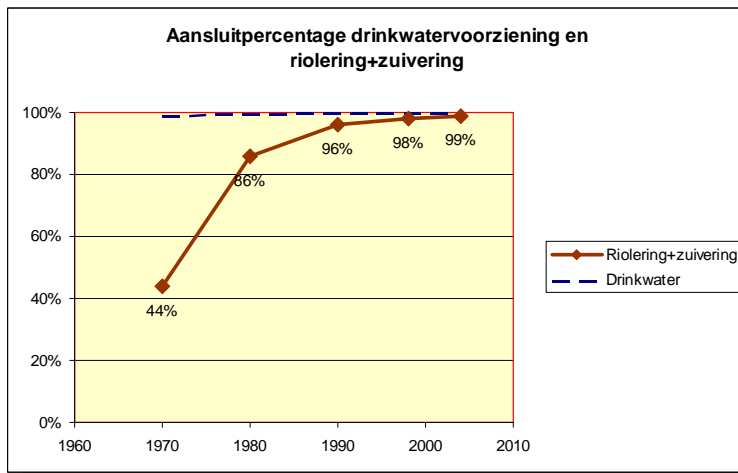
Waterketen: aansluitpercentage

Omschrijving indicator

Het aansluitpercentage laat zien welk deel van de huishoudens is aangesloten op de centrale drinkwatervoorziening c.q. welke deel van de huishoudelijke afvalwaterlozingen via een rioolsysteem en zuivering plaatsvindt, inclusief de systemen voor individuele behandeling van afvalwater

Eenheid:

- Aangesloten percelen gedeeld door totaal aantal percelen



Nagenoeg alle percelen in Nederland zijn aangesloten op de centrale drinkwatervoorziening.

Sinds de zeventiger jaren is het aansluitpercentage riolering sterk toegenomen. In 2004 was meer dan 99 procent van de huishoudelijke afvalwaterlozingen aangesloten op de riolering met bijbehorende zuivering. Nederland is daarmee koploper binnen de Europese Unie. Sinds 1998 zijn vooral percelen in het buitengebied aangesloten op de riolering of voorzien van een systeem voor individuele behandeling van afvalwater (IBA).

Drinkwater: de waterkwaliteitsindex

Omschrijving indicator

De waterkwaliteitsindex laat zien in welke mate het drinkwater voldoet aan de wettelijke normen zoals bepaald in het Waterleidingbesluit. Water dat net voldoet aan deze normen krijgt een score '1'. Een score '0' is de hoogst haalbare score.

De waterkwaliteitsindex komt in vier stappen tot stand:

1. *Bepalen parameters en normering.*

Waterkwaliteit is gedefinieerd als de mate waarin een aantal in drinkwater voorkomende parameters voldoet aan de wettelijke criteria. Het Waterleidingbesluit, zoals dat in elk Benchmarkjaar geldt, is de basis voor de keuze van parameters en de bijbehorende normering. Afhankelijk van de parametergroep krijgen parameters een gewicht. Zo wegen acuut gezondheidskundige parameters zwaarder dan andere parameters.

2. *Invoeren van gemeten waarden.*

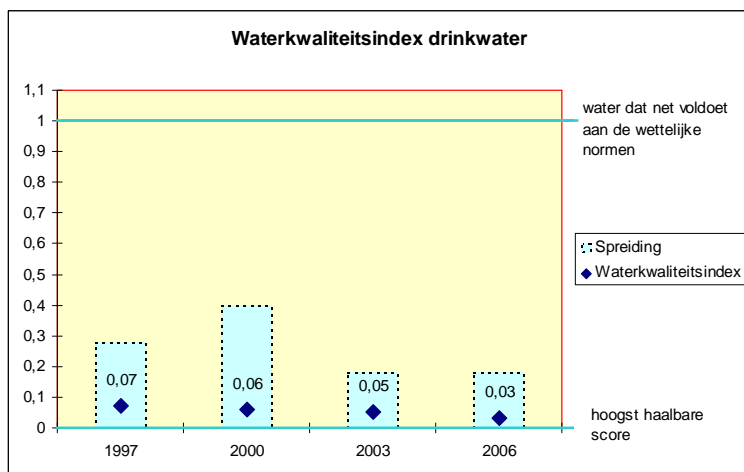
Drinkwaterbedrijven zijn wettelijk verplicht om met regelmaat metingen te verrichten en aan de inspectie te rapporteren via het zogenoemde REWAB (Registratie Waterkwaliteitsgegevens Bedrijven) systeem. De Benchmark gebruikt de gegevens uit het REWAB-systeem als basis voor de Waterkwaliteitsindex.

3. *Berekenen Waterkwaliteitsindex.*

De kwaliteit van water wordt uitgedrukt in een Waterkwaliteitsindex (WKI). De basis van deze berekening is om per parameter de gemiddelde verhouding te bepalen tussen de meetwaarde en de corresponderende norm uit het Waterleidingbesluit. Deze verhoudingen worden eerst geaggregeerd naar parametergroep, vervolgens naar meetpunt (meestal een pompstation) en tot slot naar één getal op bedrijfsniveau.

Eenheid:

- dimensieloos



De drinkwaterkwaliteit voldoet ruim aan de normen.

De waterkwaliteitsindex voor drinkwater is in een periode van 9 jaar meer dan gehalveerd. De grootste verbetering blijkt terug te vinden bij de zogenaamde 'klantgerichte parameters'. Zo zorgt ontharding en kleurverwijdering voor een reductie van de index met circa 0,03 punten.

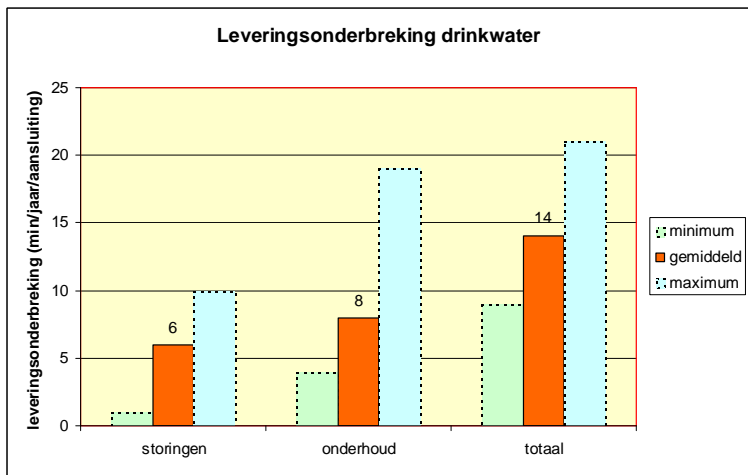
Drinkwater: continuïteit levering

Omschrijving indicator

Naast de kwaliteit van het drinkwater is de beschikbaarheid van drinkwater een belangrijke parameter. In 2006 is de beschikbaarheid voor de eerste maal landelijk in beeld gebracht en gerapporteerd in de benchmark drinkwaterbedrijven. Als parameter wordt de duur van onderbreking van de waterlevering gehanteerd.

Eenheid:

- minuten per jaar per aansluiting



De totale gemiddelde leveringsonderbreking van drinkwater bedraagt 14 minuten per aansluiting per jaar, ofwel 0,003% van de tijd. Van deze onderbreking is 8 minuten gepland in verband met onderhoud. De overige 6 minuten worden veroorzaakt door storingen, bijvoorbeeld door breuk van leidingen bij graafwerkzaamheden.

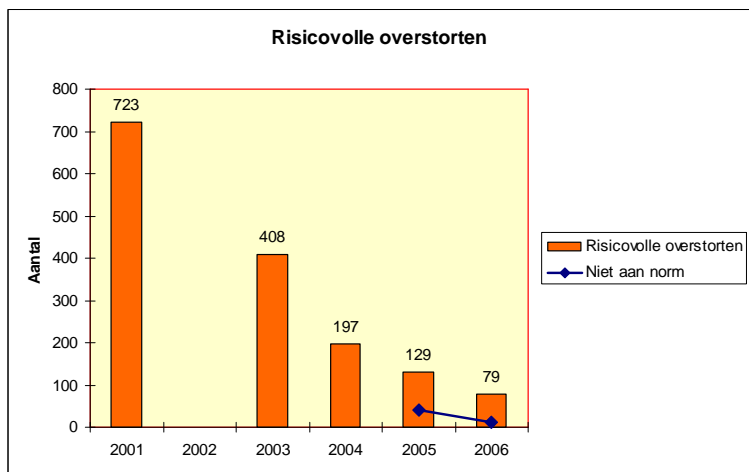
Riolering: risicovolle overstorten

Omschrijving indicator

De riolering voert niet alleen afvalwater af, maar ook overtollig hemelwater. De riolering sluit bij het afnamepunt aan op de transportleidingen van de waterschappen. Als er meer vuil- en hemelwater wordt aangevoerd dan er ter plaatse van het afnamepunt wordt afgevoerd, leidt dit tot overstorten vanuit de riolering. De overstorten hebben lokaal een nadelige invloed op de waterkwaliteit en kunnen aanleiding vormen tot gezondheidsrisico's. Het aantal risicovolle overstorten geeft aan op hoeveel plaatsen dit tot een te hoog gezondheidsrisico voor mens en dier leidt.

Eenheid:

- aantal risicovolle overstorten



In totaal zijn er in Nederland circa 15.000 overstorten in zogenaamde gemengde rioolstelsels aanwezig (stelsels die zowel afvalwater als hemelwater transporteren). Een deel daarvan is risicovol in die zin dat zij een risico vormen voor de gezondheid van mens en dier.

Het aantal risicovolle overstorten is in vijf jaar tijd met een factor 10 gereduceerd. Er resteren medio 2006 nog 12 overstorten die niet aan de afgesproken norm¹ voldoen.

¹ Norm: per 1 januari 2005 dienen de overstorten te zijn gesaneerd, dan wel tenminste voorzien van een adequate vergunning, een saneringsplanning en zijn voorzien van tijdelijke maatregelen gericht op het voorkomen van risico's voor volks- en diergezondheid.

Riolering: gescheiden afvoeren vuil- en hemelwater

Omschrijving indicator

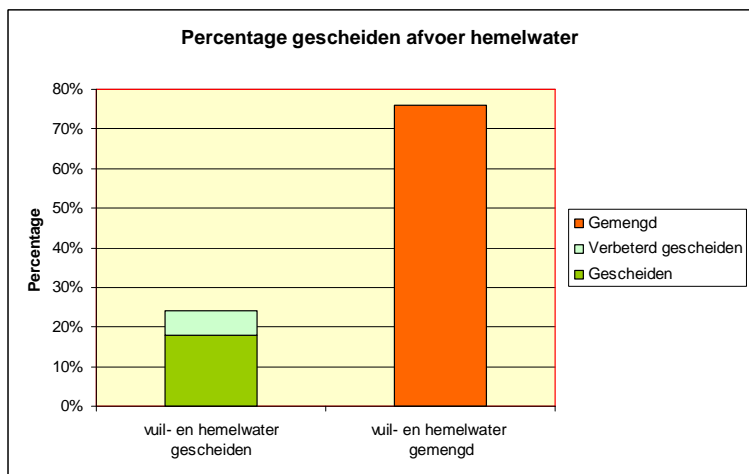
Overtollig hemelwater wordt voor een groot deel afgevoerd via de riolering. Bij hevige neerslag kan de bergings- en afvoercapaciteit van de riolering worden overschreden, waardoor water op straat blijft staan en overstortingen plaats kunnen vinden. Vanuit het principe *scheiden aan de bron* is het aantrekkelijk om het overtollig hemelwater gescheiden van het vuilwater af te voeren. Dit kan door een gescheiden of een verbeterd gescheiden rioolstelsel toe te passen.

Door het afkoppelen van verhard oppervlak, dat is aangesloten op een gemengd stelsel, neemt het scheiden aan de bron toe. Dit afkoppelen moet wel doelmatig gebeuren. Een lokale afweging onder regie van de gemeente is nodig.

De indicator geeft aan welk deel van het stelsel een gescheiden afvoer van vuilwater en hemelwater kent.

Eenheid:

- Percentage verdeling stelseltype op basis van kilometer riolen per type.



24% Van het vrijvalstelsel in Nederland is van het gescheiden of verbeterd gescheiden type. Dat betekent dat overtollig hemelwater apart van vuilwater wordt afgevoerd. Bij een verbeterd gescheiden systeem wordt het eerste (vervuilde) hemelwater ook via het vuilwatersysteem afgevoerd.

Tot 2005 is 4,3% van het op een gemengd rioolstelsel aangesloten oppervlak afgekoppeld.

Riolering: realisatie basisinspanning

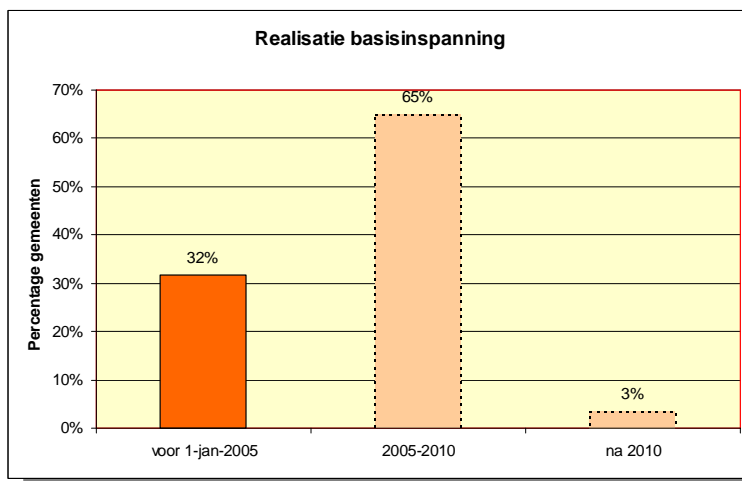
Omschrijving indicator

Per 1 januari 2005 dienen rioolstelsels te voldoen aan de zogenoemde basisinspanning om de waterkwaliteit van oppervlaktewater te verbeteren. De basisinspanning is een zogenaamde emissiebenadering: de vuiluitwerp vanuit de riolering naar het oppervlaktewater dient te verminderen. Gedacht kan worden aan ingrepen als afkoppelen van verhard oppervlak, bouwen van bergbezinkbassins, vergroten van de transport- en zuiveringscapaciteit en het online sturen van de afvalwaterstromen om maximaal gebruik te maken van de beschikbare berging in het systeem.

De parameter 'realisatie basisinspanning' geeft aan welk percentage van gemeenten de basisinspanning per 1-1-2005 realiseert en welk percentage in 2005-2010 c.q. na 2010 (peildatum januari 2004).

Eenheid:

- percentage gemeenten (peildatum januari 2004)



Circa eenderde van de gemeenten heeft conform afspraken de basisinspanning voor 1 januari 2005 gerealiseerd (verwachting op peildatum januari 2004). De overige gemeenten zullen dit grotendeels tussen 2005 en 2010 doen. Ruim 40% van de gemeenten die de basisinspanning na 2005 realiseren heeft hierover afspraken gemaakt met het waterschap. Extra tijd is nodig om te kunnen voldoen aan het waterkwaliteitspoor² of om grootschalig af te koppelen.

² Bij het waterkwaliteitspoor wordt gekeken naar het effect van de emissies op het ontvangende water.

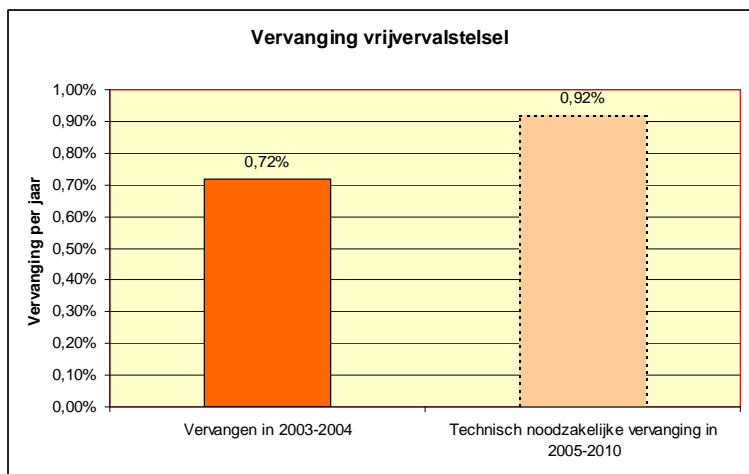
Riolering: vervangen riolering

Omschrijving indicator

De parameter 'vervangen riolering' is opgenomen in de monitor als mogelijk verklarend element in de stijging van het rioolrecht. De eerste riolaanleg wordt doorgaans gefinancierd vanuit de grondexploitatie. Bij vervanging van de riolering drukken de kosten op de rioleringsbegroting en daarmee op het rioolrecht. Soms zijn hier voorzieningen voor getroffen. Gezien het moment van aanleg van riolering en de reguliere afschrijvingstermijnen zullen de komende jaren de vervangingsinvesteringen gaan toenemen. De indicator beschrijft het percentage van het vrijvervalstelsel dat per jaar wordt vervangen (97% van de huishoudens is op een vrijvervalstelsel aangesloten; 3% op een mechanische riolering).

Eenheid:

- vervangen kilometer vrijvervalleiding per jaar gedeeld door totaal aantal kilometer vrijvervalleiding



In de periode 2003-2004 is per jaar 0,72% van het vrijvervalstelsel vervangen. Gemeenten achten een toename van de vervangingsintensiteit noodzakelijk. Ook na 2010 wordt een verdere stijging verwacht. Dit heeft te maken met het tijdstip van aanleg van de riolering en de levensduur. Bij een gemiddelde levensduur van 60 jaar is op termijn een vervangingsintensiteit van 1,7% per jaar nodig.

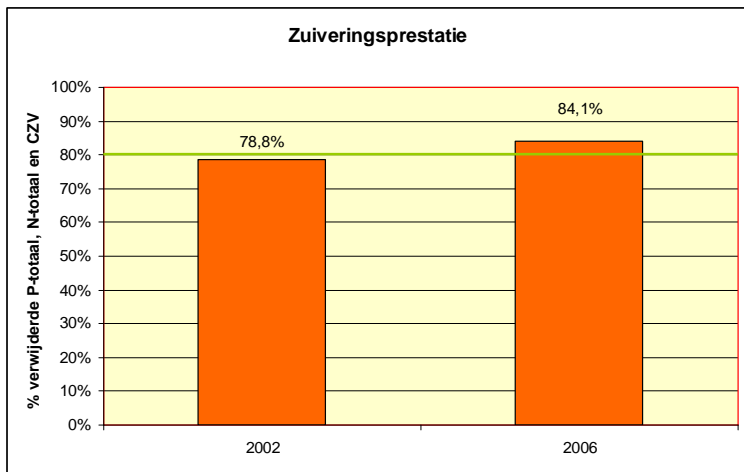
Zuivering: zuiveringsprestatie

Omschrijving indicator

Met het oog op de kwaliteit van het ontvangende water is een goede verwijdering van stikstof, fosfaat en zuurstofbindende stoffen van belang. De zuiveringsprestatie is een samengesteld kengetal. De zuiveringsprestatie is het gemiddelde van de verwijdering van stikstof, fosfaat en zuurstofbindende stoffen uit het aangeleverde afvalwater. Als precies voldaan wordt aan regelgeving en richtlijnen is de zuiveringsprestatie 80% (75% stikstof, 75% fosfaat, 90% zuurstofbindende stoffen).

Eenheid:

- som van de percentage verwijderde stikstof, fosfaat en zuurstofbindende stoffen



De zuiveringsprestatie is in de periode 2002-2006 toegenomen van 78,8% naar 84,1%. Gemiddeld genomen voldoen de waterschappen in 2006 aan de zuiveringsprestatie van tenminste 80%, waar zij dat in 2002 nog niet deden. Ruim 90% van de waterschappen haalt in 2006 een zuiveringsprestatie van meer dan 80%.

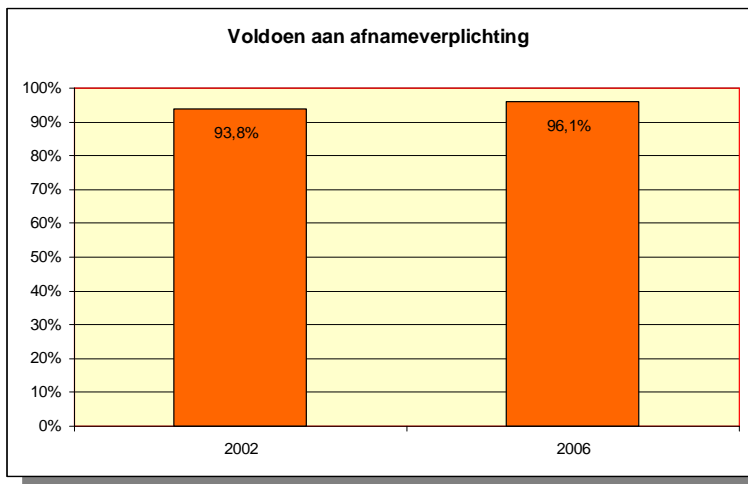
Zuivering: afnameverplichting

Omschrijving indicator

De waterschappen dienen niet alleen voldoende zuiveringsrendement te behalen, zij dienen ook voldoende stedelijk afvalwater af te nemen. Voor de afnamecapaciteit op de overnamepunten tussen de gemeentelijke riolering en de transportleidingen van het waterschap worden afspraken gemaakt, de zogenaamde afnameverplichting. De waterschappen dienen hier aan te voldoen.

Eenheid:

- de verhouding tussen de beschikbare transportcapaciteit en de afgesproken transportcapaciteit op het overnamepunt tussen riolering en transportstelsel (overcapaciteit niet meegerekend)



Gemiddeld genomen kunnen de waterschappen in 2006 ruim 96% van de afgesproken hoeveelheid stedelijk afvalwater afnemen. Circa eenderde van alle waterschappen voldoet volledig aan de afnameverplichting.

Totale lasten waterketen voor een gemiddeld huishouden

Omschrijving indicator

De lasten voor huishoudens bestaan uit tarieven en heffingen van de drinkwaterbedrijven, gemeenten en waterschappen:

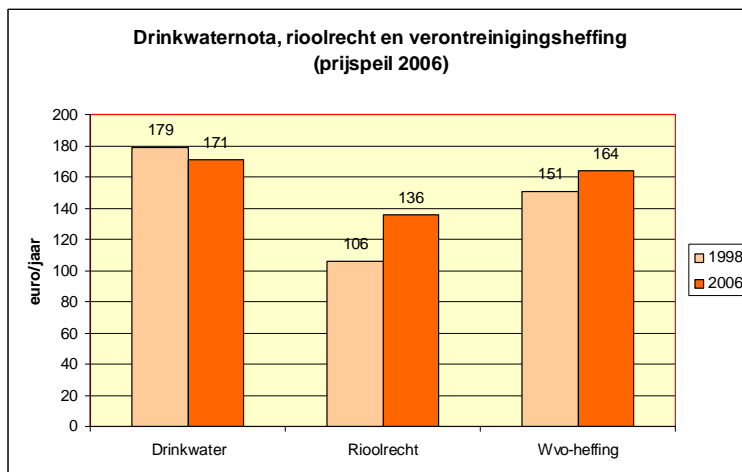
- een vast tarief en een verbruiksafhankelijk tarief voor drinkwater (drinkwaterbedrijven)
- het rioolrecht voor gebruiker en eigenaar (gemeenten)
- de verontreinigingsheffing (Wvo-heffing) voor een huishouden (waterschappen)

De indicator beschrijft de totale lasten voor een gemiddeld huishouden op basis van de tarieven en heffingen voor drinkwater, riolering en waterkwaliteitsbeheer. Een gemiddeld huishouden:

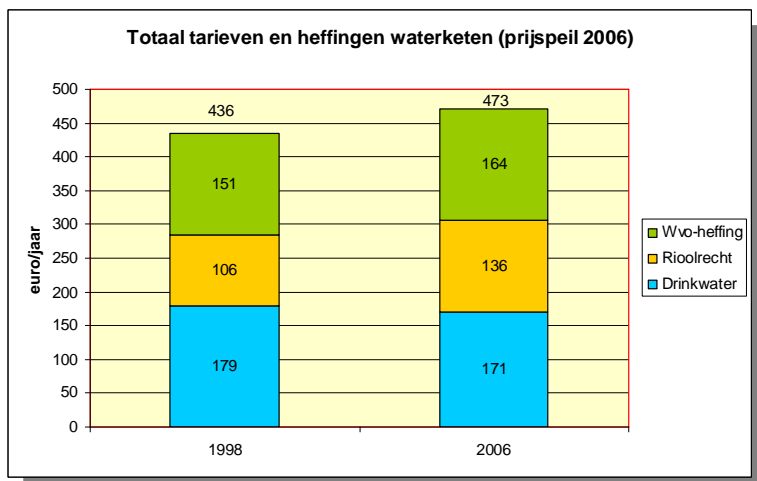
- bestaat uit 2,32 personen in 1998 en 2,26 personen in 2006
- bezit een eigen woning
- kent een waterverbruik van 111 kubieke meter in 1998 en 101 kubieke meter in 2006

Eenheid:

- € per huishouden per jaar
- alle bedragen prijspeil 2006
- $\text{prijzen}_{2006} = 1,20 \cdot \text{prijzen}_{1998}$ op basis consumentenprijsindex



De drinkwaternota voor een gemiddeld huishouden is enkele procenten gedaald. De lasten voor rioolrecht en verontreinigingsheffing zijn gestegen. De stijging van het rioolrecht is voor een groot deel het gevolg van de hogere kostendekking: de rioleringskosten worden minder uit WOZ-opbrengsten en algemene middelen gedekt. De stijging van de Wvo-heffing heeft niet zozeer te maken met stijgende zuiveringskosten als wel met de toename van algemene waterkwaliteitskosten.



Het totaal van drinkwaternota, rioolrecht en verontreinigingsheffing (Wvo-heffing) is sinds 1998 met bijna 10% toegenomen. Dit wil niet zeggen dat de kosten in de waterketen ook met 10% zijn toegenomen. Zo geldt er op drinkwater sinds 2000 een belasting op leidingwater (circa 15 euro voor een gemiddeld huishouden) en wordt een steeds groter deel van de rioleringskosten uit het rioolrecht gefinancierd (en niet meer uit WOZ of algemene middelen; zie 'heffingen en kosten')

Nadere toelichting

Lasten en kosten

De lasten voor de burgers op basis van de waterketengerelateerde nota's en heffingen kunnen niet één-op-één vertaald worden naar de kosten in de waterketen. De volgende redenen kunnen daarvoor worden aangedragen:

Drinkwater

- Over drinkwater wordt 6% BTW geheven.
- Sinds 2000 wordt belasting op leidingwater geheven. In 2006 bedroeg deze belasting 0,147 euro per kubieke meter drinkwater. Voor een gemiddeld huishouden maakt deze belasting op leidingwater circa 9% van de nota uit.
- De feitelijke kosten voor drinkwater voor het gemiddeld gezin zijn dus met ongeveer 9% meer gedaald dan uit de indicator blijkt.

Riolering

- In 1998 werd circa een kwart van de rioleringskosten gefinancierd uit de WOZ-opbrengsten of de algemene middelen. In 2006 is dit afgenomen naar 6½% conform het streven naar volledige kostendeckendheid.
- De kosten voor riolering zijn daardoor minder snel gestegen dan de ontwikkeling van het rioolrecht doet vermoeden.
- De totale kosten voor de riolering zijn gestegen van 955 miljoen euro in 1998 (inflatiegecorrigeerd) naar 1094 miljoen euro in 2006. Een stijging van 15%.

Zuivering

- De inkomsten uit de verontreinigingsheffing dekken niet alleen de zuiveringskosten maar ook de kosten voor passief waterkwaliteitsbeheer, zoals waterbodemsanering, vergunningverlening en milieuhandhaving.
- Gecorrigeerd voor deze overige kosten, blijken de kosten voor zuiveringsbeheer tussen 1998 en 2006 vrijwel gelijk gebleven.

Lasten afhankelijk van verbruik

De drinkwaternota maakt in het voorbeeld ruim eenderde van de waterketenkosten in 2006 uit. De drinkwaterlasten zijn sterk afhankelijk van het drinkwaterverbruik. Voor een vierpersoons gezin stijgt het aandeel van drinkwater naar ruim 50%.

Transparantie

Onder transparantie wordt verstaan het geven van helder inzicht aan burgers welke prestaties in termen van functioneren van de voorzieningen, milieu en klantcontacten geleverd worden tegen welke prijs.

Benchmarks vormen een belangrijk instrument om helderheid te verschaffen over de prestaties en kosten. De benchmarkresultaten worden gebruikt door de eigen organisaties om de bedrijfsvoering verder te optimaliseren ('leren van de beter presterende') en zijn een nuttig instrument voor toezichthouders en belanghebbenden om inzicht te krijgen in prestaties en kosten.

Vanuit het perspectief van de burger is het interessant om te bezien op welke wijze hij betaalt voor de waterketendiensten en of helder is waar hij voor betaalt. Ook is het wenselijk huishoudens inzicht te verschaffen in de mogelijkheden om zelf de waterketenkosten te beïnvloeden.

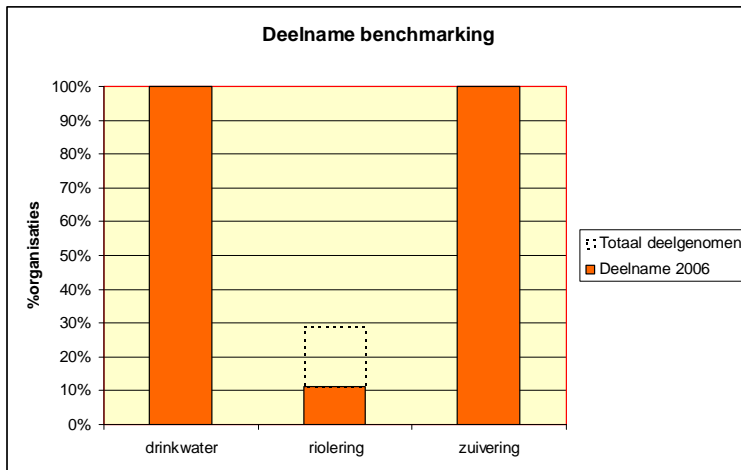
Transparantie: dekkingsgraad benchmarking

Omschrijving

In een benchmark worden de prestaties van de deelnemers inzichtelijk gemaakt. Een benchmark biedt de mogelijkheid om te leren van de best presterende deelnemer. De indicator brengt het percentage organisaties in de waterketen in beeld dat heeft deelgenomen aan een benchmark c.q. bedrijfsvergelijking.

Eenheid:

- % van organisaties



Alle drinkwaterbedrijven en alle waterschappen hebben deelgenomen aan de sectorbenchmarks in 2006. Circa 10% van de gemeenten heeft in 2006 aan een benchmark deelgenomen. In totaal heeft ruim eenderde van de gemeenten één of meermalen deelgenomen aan de benchmark rioleringszorg. Omdat grote gemeenten relatief zijn oververtegenwoordigd is ruim 55% van alle huishoudens betrokken bij de benchmark.

Nadere toelichting:

Drinkwater

- Alle drinkwaterbedrijven hebben deelgenomen aan de vrijwillige benchmark van de Vewin over 2006. De benchmark wordt binnenkort verplicht.
- In 2006 is de vierde uitgebreide benchmark verschenen. Eerdere versies hadden betrekking op 1997, 2000 en 2003. Deelnamepercentages lagen tussen de 80 en 90% op basis van het aantal aansluitingen.
- De drinkwaterbedrijven ontwikkelen een internationale benchmark. Een eerste pilot is reeds afgerond.

Riolering

- Ruim eenderde van alle gemeenten heeft in de periode 2001-2006 vrijwillig deelgenomen aan de benchmark rioleringszorg; 35 gemeenten hebben tenminste tweemaal deelgenomen. Bij introductie van de benchmark rioleringszorg was het streven om circa 180 gemeenten (40%) in zes clusters deel te laten nemen. Er zijn vijf clusters afgerond.
- De huidige benchmark rioleringszorg is gericht op de grotere gemeenten.
- Stichting RIONED werkt momenteel een opzet uit om alle gemeenten deel te laten nemen aan een benchmark over 2009. In 2008 moet de opzet duidelijk zijn zodat in 2009 de benodigde gegevens verzameld kunnen worden.

Zuivering

- Eind 2006 is de nieuwste bedrijfsvergelijking uitgebracht. Eerdere versies hadden betrekking op de jaren 1999 en 2002. De benchmark is vrijwillig.

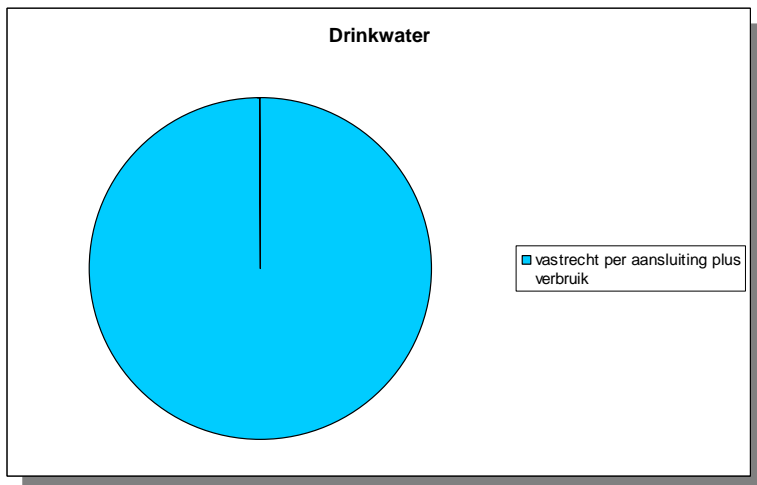
Transparantie: grondslagen tarieven en heffingen

Omschrijving

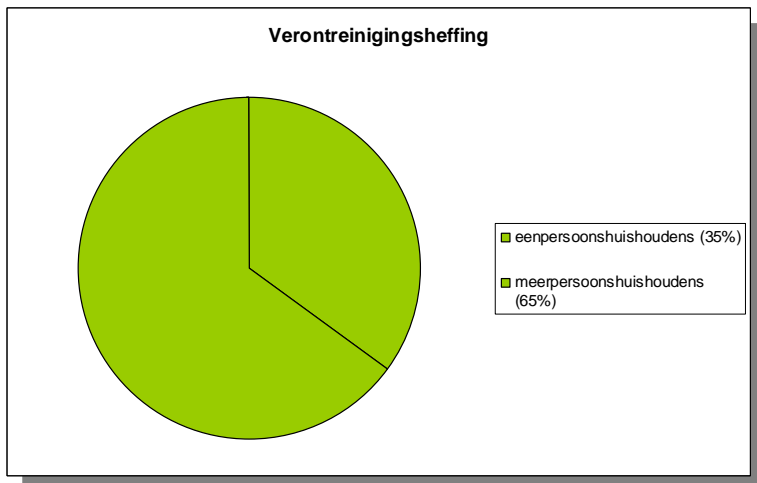
De structuur van tarieven en heffingen beschrijft op welke wijze de lasten voor drinkwater, riolering en afvalwater bij de burger in rekening wordt gebracht.

Eenheid:

- percentage inwoners dat rekeningen en aanslagen krijgt volgens een bepaalde heffingsgrondslag

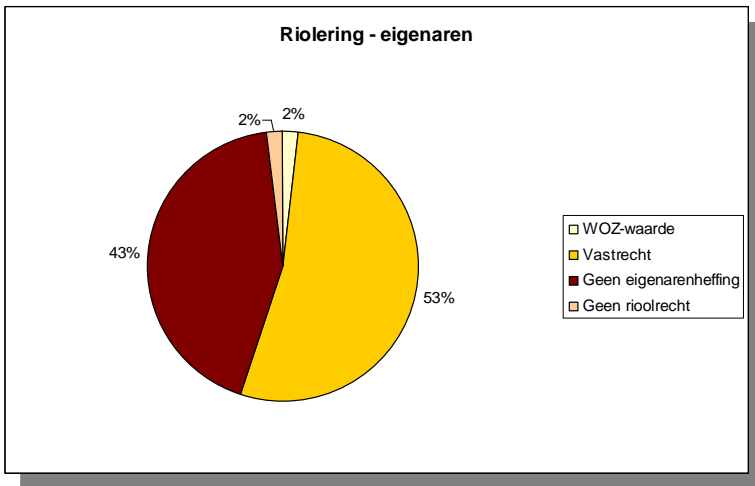


Al het drinkwater wordt in Nederland afgerekend tegen een vastrecht per aansluiting en een variabel deel afhankelijk van het drinkwaterverbruik.

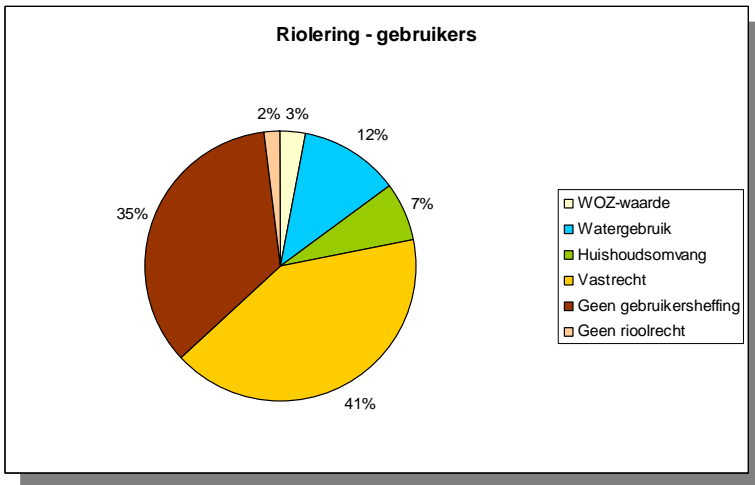


De verontreinigingsheffing is door geheel Nederland gebaseerd op de omvang van het huishouden: eenpersoons huishoudens betalen één verontreinigingseenheid, meerpersoons huishoudens betalen drie verontreinigingseenheden.

Bij de introductie van de verontreinigingsheffing in 2009 ontstaat de mogelijkheid om de heffing afhankelijk te laten zijn van het waterverbruik.



Voor riolering is de heffingsgrondslag aanmerkelijk veelzijdiger. Bij het heffen van rioolrecht kán de gemeente onderscheid maken tussen een heffing voor eigenaren en een heffing voor gebruikers/bewoners. Als heffingsgrondslag wordt gehanteerd: vastrecht, WOZ-waarde, watergebruik en/of omvang huishouden. Vijf gemeenten kenden in 2006 nog geen rioolrecht.



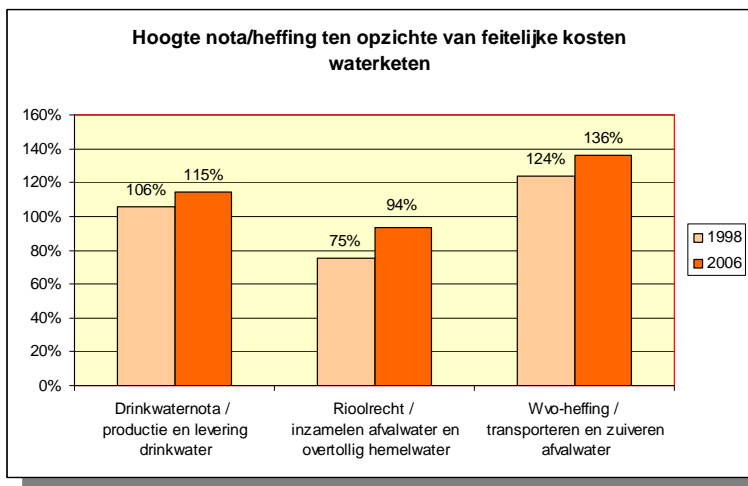
Transparantie: waterketenkosten en heffingen

Omschrijving

De kosten voor de waterketen bestaan uit de kosten die gemaakt worden voor productie en levering van drinkwater, het inzamelen van afvalwater en overtollig hemelwater en het transporteren en zuiveren van afvalwater. De kosten hiervoor worden gedekt uit de drinkwaternote, het rioolrecht en de verontreinigingsheffing. Er is echter geen directe één-op-één relatie tussen de kosten en de hoogte van de nota's en heffingen. Zo bevat de drinkwaternote BTW en belasting op leidingwater, wordt een deel van de rioleringskosten uit de OZB-inkomsten of algemene middelen gefinancierd en dekt de verontreinigingsheffing niet alleen de kosten voor transport en zuiveren maar ook kosten voor passief waterkwaliteitsbeheer zoals waterbodemsanering, vergunningverlening en milieuhandhaving. De indicator brengt de verhouding in beeld tussen de hoogte van nota's en heffingen en de feitelijke kosten voor drinkwater, riolering en zuivering.

Eenheid:

- verhouding in procenten van de hoogte van de nota c.q. heffing ten opzichte van de feitelijke waterketenkosten.



Er zit een groot verschil in de mate waarin de drinkwaternote, het rioolrecht en de verontreinigingsheffing (Wvo-heffing) de kosten voor drinkwater, riolering en zuivering dekken.

Zie de nadere toelichting.

Nadere toelichting

Drinkwaternote:

De drinkwaternote omvat naast de integrale kosten voor drinkwater ook 6% BTW. Sinds 2000 wordt er tevens belasting op leidingwater geheven; voor een gemiddeld huishouden betekent deze belasting een lastenverhoging van bijna 9%.

Rioolrecht:

Het rioolrecht is gemiddeld over Nederland nooit kostendekkend geweest. In 2006 kenden nog vijf gemeenten geen rioolrecht. De kosten voor riolering worden voor een deel uit de onroerend zaak belasting (OZB) en de algemene middelen bekostigd. De kostendekking van het rioolrecht neemt, zeker de laatste jaren, echter sterk toe. Belangrijke aanleiding is dat het gebruikersdeel van de OZB is vervallen. Daarmee verviel een dekkingsmogelijkheid voor de rioleringskosten. Bovendien hebben gemeenten vanuit de Wet gemeentelijke watertaken nieuwe taken gekregen op het gebied van afvoeren overtollig hemelwater en het aanpakken van grondwaterproblemen. Ter dekking van de kosten kunnen gemeenten hiervoor vanaf 2008 de rioolheffing benutten.

Het bepalen van de kostendekking is overigens complex, zeker nu sinds de invoering van het BTW compensatiefonds in 2003 correcties toegepast moeten worden op gegevens die het CBS verzamelt. De waarden zijn dan ook indicatief

Verontreinigingsheffing:

De verontreinigingsheffing dient niet alleen om de kosten voor transport en zuivering van stedelijk afvalwater te dekken maar ook voor bijvoorbeeld waterbodemsanering, vergunningverlening en milieuhandhaving. De heffing overstijgt dus de feitelijke kosten die verbonden zijn aan het beheer van transportleidingen en afvalwaterzuiveringsinstallaties. Het verschil tussen Wvo-heffing en feitelijke kosten zuiveringsbeheer zijn tussen 1998 en 2006 toegenomen.

De verontreinigingsheffing zal via de Wet modernisering waterschapsbestel per 1 januari 2009 worden vervangen door een zuiveringsheffing die uitsluitend de kosten voor zuiveringsbeheer dekt.

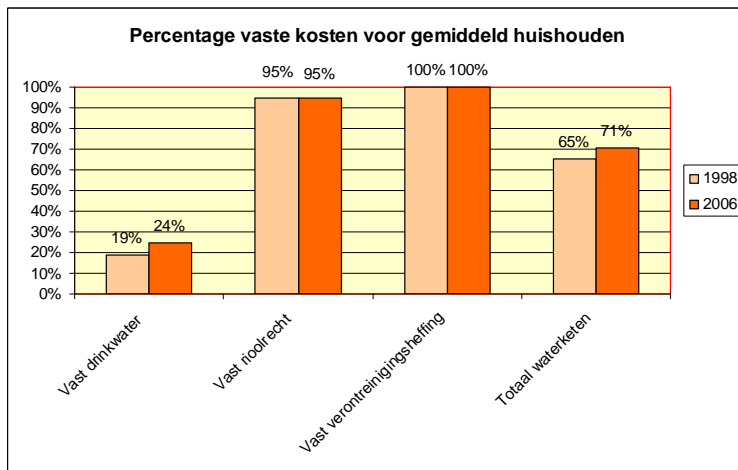
Transparantie: beïnvloeden waterketenlasten

Omschrijving indicator

De parameter 'beïnvloeden waterketenlasten' brengt in beeld in welke mate een huishouden invloed heeft op de hoogte van de waterketen. De lasten bestaan deels uit vaste kosten en zijn deels gebaseerd op het waterverbruik. Als uitgangspunt wordt een gemiddeld huishouden beschouwd, in bezit van een eigen woning.

Eenheid:

- percentage van de totale lasten dat vast is en niet beïnvloed kan worden



De waterketenlasten voor een gemiddeld huishouden liggen voor ruim 70% vast in 2006. Dit percentage is toegenomen sinds 1998, met name door stijging van het rioolrecht en de verontreinigingsheffing.

Alleen de hoogte van de drinkwaternota is grotendeels afhankelijk van het waterverbruik. Het rioolrecht is vast, met uitzondering van enkele gemeenten waar het waterverbruik als grondslag wordt gehanteerd. De verontreinigingsheffing is alleen afhankelijk van de omvang van het huishouden en kan dus niet worden beïnvloed.

Analyse

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van de doelmatigheid en transparantie in de waterketen beschouwd op basis van de indicatoren in de monitor.

Doelmatigheid

De doelmatigheid wordt bepaald door de verhouding van prestaties en kosten. Wat leren de indicatoren over de ontwikkeling van de doelmatigheid?

Drinkwater:

De lasten voor de burger zijn met ongeveer 4% procent afgenomen, ondanks de introductie van de belasting op leidingwater in 2000. Voor een gemiddeld huishouden maakt deze nieuwe belasting bijna 9% van de totale drinkwaternote uit. In totaal is er dus een verlaging van kosten van ongeveer 13%.

Tegelijk zijn ook de prestaties in de drinkwatersector toegenomen, met name voor ontharding en kleurverwijdering. Uit de benchmarks van de drinkwaterbedrijven blijkt bovendien dat de tevredenheid over dienstverlening ten opzichte van vergelijkbare sectoren op eenzelfde hoog niveau is gebleven, dat het energieverbruik weliswaar iets is toegenomen door aanvullende zuiveringstechnieken, maar dat nu groot aandeel hiervan bestaat uit groene energie (van 5% in 1997 naar 34% in 2006) en dat het hergebruik van afvalstoffen dankzij de voortdurende inspanning van de Reststoffenunie is gestegen naar 94%.

Een toename van de prestaties bij dalende kosten duidt op een ondubbelzinnige verbetering van de doelmatigheid in de drinkwatersector.

Riolering

Ook in de rioleringsector zijn de prestaties duidelijk toegenomen. Tegelijk zijn echter de rioleringskosten gestegen, waardoor geen eenduidige uitspraak gedaan kan worden over de doelmatigheid.

Er is veel gebeurd in rioleringsector sinds 1998: aansluiten van percelen in het buitengebied, het terugdringen van risicovolle overstorten, het afkoppelen van verhard oppervlak van gescheiden rioolstelsels en het realiseren van de zogenaamde basisinspanning, waarbij de emissies vanuit de riooloverstorten wordt teruggebracht.

Een bijzonder fenomeen in de rioleringsector betreft de vervanging van de riolering. De eerste aanleg is veelal uit de grondexploitatie gefinancierd. Bij vervanging zullen de kosten gedekt moeten worden uit het rioolrecht. Slechts een klein deel zal uit voorzieningen gefinancierd kunnen worden. Dat betekent dat de vervanging van riolering een verhoging van het rioolrecht tot gevolg heeft. Naast rioolvervanging zullen ook het verder afkoppelen, de KRW-maatregelen en het oplossen van grondwaterknelpunten tot verdere kostenstijging leiden. Daar komt bij dat het verhard oppervlak toeneemt waardoor de belasting van het rioolsysteem met overtollig hemelwater stijgt en er méér inspanningen nodig zijn om aan de eisen te voldoen.

Zuivering

Op zuiveringsgebied zijn de zuiveringsprestaties en het voldoen aan de afnameverplichting duidelijk verbeterd. De verontreinigingsheffing is weliswaar toegenomen, maar de kosten voor zuiveringsbeheer zijn nagenoeg constant gebleven, waardoor gesproken kan worden van een hogere doelmatigheid in het zuiveringsbeheer. Het gebruik van fossiele energiebronnen is met 3% afgenomen. De tevredenheid onder belanghebbenden is sinds 2002 toegenomen.

De sterkste verbetering in prestaties betreft de stikstofverwijdering, die van gemiddeld 62% in 1999 is gestegen naar 78% in 2006. Er wordt weliswaar in 2006 beter voldaan aan de afnameverplichting, maar de norm van 100% is nog niet bereikt. Voor tweederde van de waterschappen ligt hier nog een uitdaging.

De komende jaren zullen de kosten in het zuiveringsbeheer waarschijnlijk stijgen door maatregelen die voortvloeien uit de Kaderrichtlijn Water. De waterschappen streven ernaar deze extra kosten voor een deel op te vangen via een doelmatigheidsverbetering.

Transparantie

Benchmark

Het regelmatig uitvoeren van benchmarks is een belangrijk instrument om kosten en prestaties inzichtelijk te maken. Alle drinkwaterbedrijven en waterschappen nemen deel aan benchmarks. De drinkwaterbedrijven zijn bovendien aanjager van internationale benchmarks.

Circa 30% van de gemeenten heeft deelgenomen aan een benchmark rioleringsbeheer. Een beperkt deel tweemaal. Ervaring uit andere sectoren leert dat de kracht van benchmarken juist schuilt in de herhaling, in het aantonen dat verbeteringen worden gerealiseerd. Naar aanleiding van het Bestuursakkoord Waterketen 2007 hebben VNG en Stichting RIONED het initiatief genomen om te komen tot een landsdekkende benchmark rioleringszorg, die voor het eerst over 2009 kan plaatsvinden. Een dergelijk instrument kan een belangrijke impuls betekenen voor het kritisch beschouwen van het rioleringsbeheer en het leren van de besten in de sector.

Tarieven en heffingen

Hoewel onderling verschillend is het tariefsysteem voor drinkwater en verontreinigingsheffing uniform in Nederland. Drinkwater wordt altijd afgerekend tegen een vastrecht per aansluiting en een tarief per kubieke meter verbruikt water. Anders dan voor riolering en zuivering wordt over drinkwater BTW en belasting over leidingwater geheven.

De kosten voor zuiveringsbeheer worden via de verontreinigingsheffing (de Wvo-heffing) in rekening gebracht. De hoogte van de heffing is uitsluitend afhankelijk van de omvang van het huishouden: een eenpersoons huishouden betaalt één verontreinigingseenheid, een meerpersoons huishouden drie verontreinigingseenheden. De Wvo-heffing omvat naast de kosten voor transport en zuiveren van afvalwater ook kosten voor passief waterkwaliteitsbeheer zoals waterbodemsanering, vergunningverlening en milieuhandhaving. Met ingang van 1 januari 2009 zal de Wvo-heffing worden vervangen door een zuiveringsheffing die uitsluitend de kosten omvat die gerelateerd zijn aan zuivering en transport van afvalwater.

De heffingen voor het rioolrecht vertonen een veelzijdiger beeld. Bij het rioolrecht kan onderscheid gemaakt worden tussen heffingen voor eigenaren en gebruikers. En er worden verschillende heffingsgrondslagen gehanteerd (WOZ-waarde, waterverbruik, samenstelling huishouden, vastrecht). Bovendien dekt het rioolrecht niet alle rioleringskosten. Een deel van de kosten wordt namelijk gefinancierd uit de WOZ-inkomsten en de algemene middelen. De kostendekkingsgraad van het rioolrecht neemt overigens wel snel toe.

Beïnvloeden waterketenlasten

Het totaal van drinkwaternote, rioolrecht en verontreinigingsheffing bestond in 2006 voor een gemiddeld huishouden voor 71% uit een vast bedrag. Vooral de drinkwaternote is te beïnvloeden door het waterverbruik. De hoogte van het rioolrecht is alleen in enkele plaatsen in Nederland via het waterverbruik te beïnvloeden. De hoogte van de verontreinigingsheffing is vast. Op 1 januari 2009 wordt de verontreinigingsheffing vervangen door een zuiveringsheffing, die afhankelijk kán zijn van het waterverbruik.

Bronnen

Totale lasten waterketen voor gemiddeld gezin:

- Tarievenoverzicht drinkwater 1-1-99 (Vewin)
- Benchmark drinkwaterbedrijven 1997 (Vewin)
- Waterleidingstatistiek 2006 (Vewin)
- Waterverbruik thuis 2004 (Vewin)
- Prognose landelijke drinkwatervraag tot 2020 (Vewin)
- Atlas lokale lasten 1998 en 2006 (Coelo)
- Bedrijfsvergelijking Zuiveringsbeheer 2002 (UvW)
- Bedrijfsvergelijking Zuiveringsbeheer 2006 (UvW)
- CBS Statline

Drinkwater: de waterkwaliteitsindex:

- Water in zicht 2006 (benchmark drinkwaterbedrijven)

Drinkwater: continuïteit levering

- Water in zicht 2006 (benchmark drinkwaterbedrijven)

Riolering: aansluitpercentage

- Riool in cijfers 2005 (RIONED)
- Eurostat database

Riolering: aantal risicovolle overstorten

- Rioleringsatlas van Nederland 2005 (Rioned)
- Verhandelingen Tweede Kamer 2005-2006, dossier 25890, nr. 33
- Verhandelingen Tweede Kamer 2006-2007, dossier 25890, nr. 34

Riolering: Afkoppelen

- Rioleringsatlas van Nederland 2005 (Rioned)

Riolering: vervangen riolen

- Rioleringsatlas van Nederland 2005 (Rioned)

Riolering: basisinspanning

- Riool in cijfers 2005 (Rioned)

Zuivering: zuiveringsprestatie

- Bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer 2002
- Bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer 2006

Zuivering: afnameverplichting

- Bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer 2002
- Bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer 2006

Transparantie: dekkingsgraad benchmarking

- Water in Zicht 2006 (benchmark drinkwaterbedrijven) (Vewin)
- Overzicht benchmarks rioleringszorg (RIONED)
- Bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer 2006 (UvW)

Transparantie: structuur tarieven en heffingen

- Tarievenoverzicht Drinkwater 1-1-2006
- Atlas lokale lasten 2006 (Coelo)
- CBS Statline

Transparantie: heffingen en kosten

- Tarievenoverzicht Drinkwater 1-1-2006
- Bedrijfsvergelijking Zuiveringsbeheer 2006
- Atlas lokale lasten 1998 (Coelo)
- Atlas lokale lasten 2006 (Coelo)

Transparantie: beïnvloeden waterketenkosten

- Tarievenoverzicht Drinkwater 1-1-1999
- Tarievenoverzicht Drinkwater 1-1-2006
- Atlas lokale lasten 2006 (Coelo)