

Onrustig in de waterketen

De discussie over de toekomst van de waterschappen (de eventuele overdracht van taken en bevoegdheden naar de provincie) zorgt ook binnen een organisatie als Waternetwerk (als dé personenvereniging in Nederland op het gebied van drink- en afvalwater) voor verdeelde meningen. Op het voorjaarscongres met de titel 'Storm in de waterketen' vond de één de huidige discussie een herhaling van zetten van tien jaar geleden, maar zag een ander wel degelijk voordelen in het opheffen van de waterschappen en het overdragen van de taken naar de provincie. Een steekproef onder zo'n 320 leden van Waternetwerk (waarvan overigens 140 vertegenwoordigers van gemeenten) leerde dat 45 procent daar tegen is, 25 procent daar voorstander van is en ongeveer eenzelfde percentage daar neutraal tegenover staat.

Op het congres op 16 april in het Evoluon in Eindhoven trapte de voorzitter van de Feitencommissie Doelmatigheid in de Waterketen, Maarten Gast, af met een samenvatting van de

gegevens die de commissie bijeen had gebracht als basis voor mogelijke bezuinigingen in de watersector (zie kader). Peter Glas ging vervolgens als voorzitter van de Unie van Waterschappen in op de

pogingen om samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten te besparen op de uitvoering van de zuiverings- en rioleringsstaak door inniger samen te werken. Die besparing zou mogelijk zijn door investe-

De Feitencommissie Doelmatigheid in de Waterketen inventariseerde de doelmatigheidsverbetering in de waterketen in de afgelopen tien jaar. Op basis van hiervan en komende ontwikkelingen bracht zij de volgende mogelijkheden tot verdere 'rationalisatie' tot 2020 in beeld:

- een besparing in de waterketen van 550 miljoen euro in 2020. Voor klimaatadaptatie, rioolvervanging en waterkwaliteitsverbetering is een kostenverhoging van 600 miljoen euro in 2020 voorzien. Deze kan grotendeels worden gecompenseerd door efficiencyverbetering in de waterketen;
- een bundeling van kennis en capaciteit en het verder professionaliseren van het beheer. Dit vergt ingrijpende veranderingen, die zorgvuldig en met oog voor regionale en lokale kenmerken moeten worden vormgegeven. De te bereiken besparingen zullen daarom de eerste jaren naar verwachting beperkt zijn, waarna zij tot 2020 geleidelijk toenemen. Van belang is om een goede en evenwichtige afstemming tussen de inrichting van de openbare ruimte en de riolering te behouden. Daarmee kunnen significante besparingen worden bereikt bij het inspelen op de klimaatveranderingen.

Gecorrigeerd voor inflatie en belastingen zijn de kosten voor drinkwater voor een gemiddeld gezin tussen 1998 en 2009 met 18 procent gedaald. Dit is te danken aan schaalvergroting en interne efficiencyverbetering op basis van benchmarking. De gemiddelde rioolheffing is in de periode 1998-2009 met 13 procent gestegen (gecorrigeerd voor inflatie en kostendekking) als gevolg van het realiseren van de basisinspanning, sanering van lozingen in het buitengebied en rioolvervanging. De verschillen in heffing tussen de 430 gemeenten zijn groot. De hoogte van de heffing wordt beïnvloed door factoren als de aard en ouderdom van het stelsel, lengte van het riool per woning en de bodemgesteldheid.



Een vol Evoluon besprak onder andere de mogelijkheden tot bezuinigingen in de watersector (foto: Jan Willem Houweling, In The Picture Beeldproducties).

Ook hebben afschrijvingstermijnen en het al dan niet activeren van investeringen en aanleggen van reserves invloed op de hoogte van de heffing. Gemeenten kleiner dan 100.000 inwoners besteden ten opzichte van de grotere gemeenten relatief veel geld aan milieu-inspanningen. Landelijk gezien is er geen grootschalige vervangingsachterstand. Wel zal gezien het moment van aanleg van de riolering intensivering van vervanging nodig zijn.

De verontreinigingsheffing is in de periode 1998-2008 met 6 procent gestegen (gecorrigeerd voor inflatie) onder verbetering van de zuiveringsprestaties. De hoogste en laagste heffing verschillen bijna een factor twee. De hoogte van de heffing wordt beïnvloed door factoren als bodemgesteldheid, ouderdom

van installaties, heffingen op lozingen van effluent, inzet van reserves, grootte van de rioolwaterzuiveringsinstallaties en de verhouding tussen de regenwaterafvoer en droogweerafvoer.

De verwachtingen voor de komende jaren zijn:

- De kosten voor drinkwater blijven bij gelijke belastingdruk vrijwel constant;
- De kosten voor rioleringsbeheer nemen met 30 procent toe;
- De kosten voor zuivering laten een stijging van bijna 20 procent zien.

De kosten in de waterketen zijn onder te verdelen in operationele kosten, kapitaallasten en kosten voor nieuwe opgaven, zoals klimaatadaptatie, afkoppelen, de aanpak van

ringen te bundelen, de kosten van de afvalwaterketen te verlagen en een efficiëntere schaalgrootte aan te houden bij onder meer onderhoudszaken. De samenwerking zou eind volgend jaar moeten leiden tot bindende afspraken per zuiveringskring en medio 2012 tot daadwerkelijke samenwerking tussen driekwart van de gemeenten en waterschappen in Nederland. Dat er in de waterschapsbesturen nog flink te bezuinigen valt, is volgens Glas niet juist. Overname van de waterschappen levert volgens de Unievoorzitter ook helemaal niets op.

Directeur Marlies Pernot van Vereniging Eigen Huis relativeerde de mogelijke bezuinigingen door het opheffen van de waterschappen. "Het gaat om 1,8 miljard euro. Dat is klein spul ten opzichte van de bezuinigingen door bijvoorbeeld de

afschaffing van de hypotheekrenteaftrek (35 miljard euro, red.)". Ze vreest voor verlies aan kennis als fors bezuinigd wordt op de waterschappen.

Verwijzend naar de titel van het voorjaarscongres geloofde Ina Adema, burgemeester van Veghel en woordvoerder Water van de Vereniging Nederlandse Gemeenten, dat de watersector inmiddels weer in rustiger vaarwater terecht is gekomen. De voorgestelde samenwerking tussen ambtenaren en besturen van gemeenten en waterschappen moet zo'n 380 miljoen euro gaan opleveren. Daarbij blijft riolering echter een kerntaak van de gemeente, aldus Adema. Investerings in riolering en de openbare ruimte horen volgens haar in één hand te blijven. En veel meer valt volgens de burgemeester van Veghel niet te besparen. "Anders was het ook al lang gebeurd."

Directeur Peter Vermaat van Evides deed een handreiking aan de Unie van Waterschappen en de Vereniging Nederlandse Gemeenten voor overleg over onder andere ketenintegratie en schaalvergroting. In de drinkwatersector wordt volgens hem al erg efficiënt gewerkt in de zuivering en productie van drinkwater en de distributie ervan. Volgens Roelof Kruize (directeur van Waternet en de voorzitter van Waternetwerk) is de storm tussen de Unie van Waterschappen en de Vereniging Nederlandse Gemeenten in ieder geval geluwd. "In politiek Den Haag woedt de storm echter nog volop. Veel politieke partijen blijven erbij dat ze de waterschappen willen opheffen of onderbrengen bij de provincie".

Tijdens het voorjaarscongres zijn de H₂O- en Neerslagprijs uitgereikt. Zie hiervoor pagina 39.

grondwaterproblemen en verdergaande zuivering. Het aandeel van de operationele kosten in de totale kosten ligt voor drinkwater en zuivering hoger dan bij riolering (55% versus 20% tot 25%). Het bedienen van installaties, het gebruik van energie en chemicaliën en het verwerken van reststoffen zorgen voor het hogere aandeel. Bij riolering maken de kapitaallasten de grootste kostenpost uit (62% in 2020). Ook de kosten voor nieuwe opgaven liggen bij riolering hoger dan bij drinkwater en zuivering (17% versus 5% en 10% in 2020).

Tot nu toe zijn er enkele praktijkervaringen van verzelfstandigde uitvoeringsorganisaties in de waterketen:

- Aquario verzorgt het rioleringsbeheer voor zes Friese gemeenten. Het ontzorgt en versterkt deze en heeft 12 procent besparing gerealiseerd op operationele kosten;
- Waternet is het enige watercyclusbedrijf in Nederland. Naast alle waterketentaken verzorgt het ook het stedelijk waterbeheer, beheer ondiep grondwater, watersysteembeheer en vaarwegbeheer. Het afvalwaterbeheer in Amsterdam wordt sinds 1920 integraal uitgevoerd. De kosten ervan liggen 10 procent lager dan in andere grote steden. Met integraal waterketenbeheer is sinds 2006 een kostenreductie van 6 procent bereikt op de operationele kosten;
- Waterschapsbedrijf Limburg (WBL) is sinds 2004 de uitvoeringsorganisatie voor onder meer het zuiveringsbeheer van de twee Limburgse waterschappen. WBL voert ook operationele taken voor gemeenten uit en werkt op diverse onderwerpen samen met Waterleidingmaatschappij Limburg. Kostenbesparingen worden eerst in de toekomst verwacht.

De commissie heeft op basis van dit verzamelde feitenmateriaal en de eigen ervaringskennis een aantal beschouwingen uitgewerkt rond thema's als de mogelijke

synergie in werkprocessen en het scheiden van politieke keuzes en uitvoering. Vervolgens zijn de voorwaarden geduid om tot professioneel beheer in de waterketen te komen. Tenslotte heeft de commissie op basis van het verzamelde feitenmateriaal en indicaties van mogelijke besparingen op deelprocessen, ramingen gemaakt van het besparingspotentieel in de waterketen.

Voorwaarden voor doelmatig en efficiënt beheer zijn: professionele kennis en inzicht, structureel assetmanagement en voldoende handelingsvrijheid om de laagste kosten over de levensduur van de bezittingen te kunnen realiseren, focus op bedrijfsmatig management, voldoende innovatiekracht, continuïteit in uitvoering, goed opdrachtgeverschap en klantgerichtheid. Deze voorwaarden eisen schaalgrootte. Voor het rioleringsbeheer kan dit op verschillende wijze worden gerealiseerd, bijvoorbeeld in de vorm van een regionaal rioleringsbedrijf, een (afval)waterketenbedrijf, intergemeentelijke samenwerking of een centrumgemeente constructie. Daarnaast blijkt een sectordekkende en uitdagende benchmark de grootste stimulans voor efficiencyverbetering te zijn. Het is daarbij van belang dat er voldoende deelnemers zijn en dat de benchmark een competitief element bewerkstelligt.

Per sector wordt een besparing op de jaarlijkse kosten in 2020 mogelijk geacht:

- Voor **drinkwater** een voortgaande kostenreductie met 5 procent op alle kostenposten (70 miljoen euro);
- Voor **riolering** door het bundelen van kennis en capaciteit en het professionaliseren van de uitvoering een besparing van 25 procent op nieuwe opgaven bij een deel van de gemeenten (50 miljoen euro), een besparing van 15 procent op kapitaallasten door slimme vervanging en renovatie (55 miljoen euro) en een verbetering en een

besparing van 15 procent op operationeel beheer bij een deel van de gemeenten (35 miljoen euro): een totale besparing op rioleringsbeheer van circa 8 procent (140 miljoen euro);

- De ingezette doelmatigheidsverbetering voor de zuivering zal verder worden voortgezet, mede ondersteund door de ontwikkelingen aan de kant van het rioleringsbeheer. Dit moet leiden tot een besparing van 10 procent op nieuwe opgaven (15 miljoen euro), een besparing van 10 procent op kapitaallasten (15 miljoen euro) en een besparing van 10 procent op operationele kosten (70 miljoen euro): een totale besparing op zuiveringsbeheer van circa 8 procent (100 miljoen euro).

Dit betekent een totale bezuiniging voor de sectoren van 310 miljoen euro in 2020, ofwel 7 procent van de totale waterketenkosten.

Van integratie van riolering- en zuivering tot een uitvoeringsorganisatie voor afvalwaterbeheer wordt een verdere 5 procent kostenreductie verwacht over de totale afvalwaterketenkosten oftewel 140 miljoen euro in 2020.

Verdere integratie tot een uitvoeringsorganisatie voor waterketenbeheer moet in 2020 tot nog eens 2,5 procent additionele kostenreductie over de totale waterketenkosten kunnen leiden: 100 miljoen euro.

De totaal te behalen besparing in 2020 bedraagt hiermee 550 miljoen euro. De stijging van de kosten in de waterketen is bij ongewijzigd beleid geraamd op 600 miljoen euro in 2020. Door de besparingen is deze stijging nagenoeg op te vangen. Aanvullende kostenbesparingen op het terrein van de belastingheffing kunnen zorgen voor een netto vermindering van de kosten in 2020 (huidig prijspeil).