

SPRAAKWATER FALEND EN ONJUIST RIJKSBELEID: DRINKWATERKLANT BETAALT DUBBEL

Rob Kreutz*

■ In 2014 en 2015 neemt het Rijk een aantal Delta beslissingen. Naast keuzes over de waterveiligheid zullen ook knopen worden doorgesneden over de zoetwatervoorziening van Nederland. Hoeveel is wanneer beschikbaar, van welke kwaliteit en voor wie? Wie zorgt daarvoor? Hoe wordt dat georganiseerd en, natuurlijk, hoe gefinancierd?

Voor de drinkwaterproductie uit oppervlaktewater is de beschikbare *hoeveelheid* water niet zozeer het probleem als wel de *kwaliteit* ervan. Wordt dit voldoende onderkend? Is er voldoende prikkel om de verontreiniging van rivieren en meren bij de bron aan te pakken? Of betaalt de drinkwaterklant via zijn drinkwaterrekening het gelag van *falend* milieubeleid? En moet hij daarbovenop, als gevolg van *onjuist* milieubeleid, extra betalen door de belasting op leidingwater?

Kosten drinkwatervoorziening

De drinkwatervoorziening in Nederland wordt verzorgd door 10 waterbedrijven (meest overheids-NV's) die in eigendom zijn van de decentrale overheden. De combinatie van schaal, bedrijfsmatige aansturing en decentrale overheids-aandeelhouders levert efficiënte publieke ondernemingen op, ingebed in de lokale en regionale samenleving.

De drinkwaterbedrijven betrekken hun grondstof uit de bodem (grondwater) of uit rivieren (oppervlaktewater). Ik beperk me in dit stukje tot het oppervlaktewater. Via bronbescherming, voorraadvorming, zuivering en transport leveren de bedrijven het drinkwater af aan de huishoudens en bedrijven. 24 uur per dag, 365 dagen per jaar. Wat brengen de drinkwaterbedrijven hun klanten daarvoor in rekening? De kosten van de genoemde activiteiten. Dat is strak gereguleerd via de Drinkwaterwet, voldoet aan het principe van de *volledige kosten terugwinning* en wordt ook gebenchmarkt. Bovenop deze kosten worden in het drinkwatertarief diverse belastingen van

de overheden in rekening gebracht. Zo bestaat de gemiddelde drinkwaterrekening inmiddels al voor zo'n 20% uit belasting. Méér dan kosten terugwinning dus.

De tarieven worden jaarlijks vastgesteld door de publieke aandeelhouders van de drinkwaterbedrijven (gemeenten en provincies). Onderdeel van het (wettelijk verplichte) overheidseigendom is ook de mogelijkheid voor de aandeelhouders tot inning van een redelijk rendement op het door hun geïnvesteerd vermogen, net als bijvoorbeeld bij Schiphol en het Havenbedrijf het geval is die ook (deels) in handen zijn van overheden. Dit rendement is via de Drinkwaterwet begrensd door een maximale vermogenskostenvergoeding, de zogenaamde WACC (Weighted Average Cost of Capital). Dit rendement kan in de vorm van dividend worden uitgekeerd, en komt daarmee direct ten goede aan de financiële middelen van de decentrale overheden.

Kwaliteit minstens zo belangrijk als beschikbaarheid

Naast de *beschikbaarheid* van zoet oppervlaktewater voor de productie van drinkwater, gaat het ook om de *kwaliteit* daarvan. Omdat beschikbaarheid in belangrijke mate afhankelijk is van de kwaliteit, dient in de financieringsdiscussie rond de zoetwatervoorziening het 'de vervuiler betaalt' principe een prominente rol te vervullen. Waarom is dat zo van belang? In Nederland bevinden we ons aan het eind van het stroomgebied van een aantal internationale rivieren. Ook wel plat genoemd in het 'putje' van (West) Europa. Over het algemeen

* Rob Kreutz is lid van de redactieraad.

is er aan oppervlaktewater geen gebrek, soms zelfs is er teveel. De kwaliteit daarvan laat echter te wensen over. Zo bevestigde het CBS onlangs weer: het Nederlandse oppervlaktewater behoort tot het meest vervuilde in Europa. Voor ons ‘stroomafwaartsen’ is het uitermate van belang dat het buitenland zijn verontreiniging van dat water niet afwentelt op Nederland. Zeker niet als we er hier nog drinkwater van willen maken. Maar ook voor de natuur, recreatie, landbouw en industrie in Nederland is schoon water een vereiste.

In het Westen van het land zijn we voor de drinkwatervoorziening aangewezen op oppervlaktewater omdat het aan zoet grondwater ontbreekt. Zo’n zes miljoen landgenoten zijn hiervan dagelijks afhankelijk. Er moet dus een stringente drijfveer zijn om de verontreiniging van het zoete water bij de bron aan te pakken. Dat geldt natuurlijk ook voor de vervuiling die binnen onze landsgrenzen in de rivieren terecht komt. Dat is zelfs een groot aandeel in de vervuiling gezien de hoge dichtheid van bevolking, industrie en intensieve landbouw in ons land. We kunnen moeilijk onze buurstaten aanspreken als we er zelf een potje van maken. De beste prikkel om dit te bereiken is het consequent hanteren van het ‘de vervuiler betaalt’-principe. Zo is het ook vastgelegd in de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW).

Net als destijds het streven ‘de zalm terug in de Rijn’ het wenkend perspectief was voor het definiëren van de ecologische kwaliteit van het rivierwater, is het streefbeeld voor de drinkwatervoorziening van Nederland dat we met natuurlijke zuivering drinkwater kunnen produceren uit oppervlaktewater. De KRW (artikel 7) streeft daarom een vermindering van de zuiveringsinspanningen na voor drinkwater. Geheel volgens het – ook doelmatigheid – principe: ‘voorkomen is beter dan genezen’.

Tussen droom en daad . . .

Op dit moment is het nog niet zover. Sterker nog: de meeste waterbedrijven zijn genoodzaakt hun zuiveringen voortdurend uit te breiden en meer geavanceerder te maken om de verontreinigingen het hoofd te bieden en te voldoen aan de strikte

drinkwaternormen in Nederland. Tot nu toe lukt dat prima. Het vertrouwen in het Nederlandse drinkwater is hoog. Maar dat heeft een prijs. De zuiveringskosten (‘end of pipe’) worden via het drinkwatertarief doorberekend aan de gebruikers: bedrijven en consumenten.

Het zijn als het ware communicerende vaten: hoe minder de vervuiler hoeft te betalen, hoe minder prikkel om de verontreiniging aan de bron te bestrijden, hoe hoger de zuiveringsinspanningen van de drinkwaterbedrijven en dus ook hoe hoger de drinkwaterrekening. En andersom: een lage drinkwaterrekening is een belangrijke indicator van een schone bron. Zouden we daar dan niet naar moeten streven, zeker ook omdat kraanwater voorziet in een eerste levensbehoefte ten dienste van de volksgezondheid en duurzaamheid? Toch lijkt het erop dat de huidige politieke en bestuurlijke wind een andere kant op waait. Zowel Europees als nationaal.

Praktische bezwaren?

Ten eerste wil men het de vervuilers in deze economisch moeilijke tijden niet al te lastig maken. Enkele voorbeelden: in Nederland wordt de verontreinigingsheffing op zware metalen geschrapt; het bereiken van de KRW-doelstellingen wordt uitgesteld tot de maximaal mogelijke derogatie die Brussel biedt (2027), terwijl het oorspronkelijke streven toch 2015 was. Europa wil niet aan een uitbreiding van de gevaarlijke stoffenlijst met stoffen waar de drinkwatervoorziening last van heeft, noch aan normstelling voor geneesmiddelen in het (water) milieu. Ook de verdere vergroening van de landbouw die de noodzakelijke vermindering van emissie van meststoffen en bestrijdingsmiddelen moet bewerkstelligen heeft het niet gehaald in Brussel.

Misbruik van de drinkwaterrekening

Ten tweede lijkt de politiek de drinkwatervoorziening als inkomstenbron te ontdekken vanuit de redenering: ‘het drinkwater is te goedkoop in Nederland’. Dit terwijl het Rijk

de watersector tegelijkertijd doelmatigheidseisen afdwingt door middel van bijvoorbeeld het Bestuursakkoord Water en – voor de drinkwaterbedrijven specifiek – een wettelijke Benchmark en winstregulering. Dit alles met het – terechte – doel het voor de burger zo betaalbaar mogelijk te houden. Deze betaalbaarheid lijkt echter geen grote rol meer te spelen als het gaat om het spekken van de algemene kas van het Rijk. Zo wordt via het herfstakkoord maar liefst € 205 miljoen extra ingeboekt vanuit de accijns op leidingwater. Terwijl deze belasting op het punt stond geschrapt te worden, evenals de reeds beëindigde rijksbelasting op grondwater. De maatregel wordt omkleed met milieuarargumenten, maar deze zijn niet geloofwaardig. De milieudruk als gevolg van de drinkwatervoorziening is bijzonder laag. Ook is uit tal van studies gebleken dat de elasticiteit van de drinkwaterprijs nihil is. De gemiddelde burger zal als gevolg van deze verhoging niet minder water gaan gebruiken. De *klant* merkt er wel wat van (en klaagt daarover bij het bedrijf en niet bij de regering) maar heeft in zijn rol als *burger* aanleiding noch aangrijppingspunt om het Rijk het op dit onderwerp lastig te maken. Tegelijkertijd laat de regering juist tal van mogelijkheden van belasting op substantieel meer vervuilende activiteiten onbenut. Dit roept de vraag op of de overheid niet gewoon de makkelijkste weg kiest via het belasten van drinkwater, in plaats van de echte uitdagingen aan te pakken.

Oordeel

Aristoteles (384-323 v. Chr.) zei ooit:

‘Men kan het stadsbestuur het best beoordelen naar de wijze waarop dit zorgdraagt voor de drinkwatervoorziening’

Een uitspraak die het waterbeleid recht in het hart van ‘good governance’ plaatst. Ik neem aan dat dit ook voor het landsbestuur geldt. Laten we voor een duurzame drinkwatervoorziening de vervuiler laten betalen en de accijns op water zo spoedig mogelijk afschaffen.

Welk overtuigender bewijs voor een geslaagd (en te exporteren) milieu- en waterbeleid dan een lage drinkwaterprijs aan het eind van een wereld-Delta? ■