

# SPRAAKWATER

## GRONDWATER IN DE UITVERKOOP

PETER DE PUTTER\*

### ■ Grondwater in de uitverkoop

Tot 1 januari 2012 inde het Rijk een grondwaterbelasting, op grond van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm). Van de houder van een inrichting waarmee grondwater wordt onttrokken, werd een belasting geheven voor het onttrekken van grondwater. Het tarief bedroeg een kleine twintig cent per kuub. Wie als onttrekker tevens infiltreerde, kon hiervoor een tariefsvermindering toepassen. Jaarlijks leverde deze belasting – twintig jaar geleden geïntroduceerd om met name de verdroging van natuurgebieden aan te pakken - het rijk zo'n 170 miljoen Euro op, waarvan ca. 80% procent werd geheven bij de waterbedrijven, 17% bij de industrie en het resterende deel bij de landbouw. Per 1 januari 2012 is deze rijksbelasting zonder noemenswaardige slag of stoot afgeschaft. En hiervoor is niets in de plaats gekomen. Dat begrijp ik niet.

Als wordt bedacht wat er met de opbrengst van de belasting gebeurde, is prima verdedigbaar dat deze algemene rijksbelasting het loodje heeft gelegd. De opbrengst ervan kwam immers niet ten goede aan het grondwaterbeheer. Van enig bestemmingskarakter was geen sprake. Onbegrijpelijk is echter dat de kabinetsmaatregel een belangrijke prikkel om voorzichtig om te gaan met het schaarse grondwater heeft weggenomen. Grondwatergebruik is nu zowat gratis. Na een paar decennia, waarin een forse afname van het grondwatergebruik was te zien, zijn we weer terug bij af. Grondwater, een schaars erfgoed in de zin van de Kaderrichtlijn Water (KRW), is in de

uitverkoop gedaan. Of dit spoort met het KRW-kostenterugwinningsbeginsel vraag ik mij af. Maar duidelijk is naar mijn idee wel dat afbreuk wordt gedaan aan het streefbeeld van het rijk om tot een reële beprijzing van watergebruik te komen. Volgens het Nationaal waterplan 2009-2015 (p. 89) moeten economische gebruikers een reële prijs betalen voor de levering van zoet water. Kijken we naar de overgebleven provinciale grondwaterheffing, die hooguit een paar cent per 1000 liter onttrokken grondwater kost (verschilt iets per provincie), dan staat voor mij vast dat grondwater het finan-

*Wie het collectieve langere termijnperspectief voor ogen heeft, ziet dat hier het kind met een bad vol grondwater wordt weggegooid*

ciële stiefkindje is van het waterbeheer. Vanzelfsprekend hebben de waterbedrijven gelijk als zij stellen dat drinkwater een primaire levensbehoefte is die voor iedereen beschikbaar hoort te zijn tegen een maatschappelijk verantwoorde prijs (website Vewin). Maar is een consumentenprijs van ca. € 1,50 voor 1000 liter drinkwater maatschappelijk verantwoord?

Natuurlijk zijn het voor de korte termijn mooie tijden voor de grondwaterverbruikende industrie en de waterbedrijven, maar wie het collectieve langere termijnperspectief voor ogen heeft, ziet dat hier het kind met een bad vol grondwater wordt weggegooid. Naast de in ogen-

schouw te nemen intrinsieke waarde van grondwater, zijn er verschillende ontwikkelingen in en rondom het grondwaterbeheer (en breder het omgevingsbeheer) die vragen om een reële gebruikersheffing en, als gevolg van een reële prijs, innovaties. Te wijzen valt op de stedelijke grondwaterproblematiek (paalrot, grondwateroverlast), gebruik van bodemenergie, bodem- en grondwaterverontreiniging, toenemende ondergrondse bebouwing, verzilting van landbouwgronden en verdroging van natuur. Ook het stopzetten van grondwateronttrekkingen (waardoor de grondwatervoorraad weer wordt aangevuld) moet, voor wie een overkoepelende visie heeft op het grondwaterbeheer, tot deze ontwikkelingen worden gerekend. In de samenhang der dingen moet de oplossing worden gevonden. Aangenomen mag worden dat waterbeheerders door de toenemende belangenconflicten bij de vraag naar grondwater meer en meer kosten maken voor het voeren van een op alle grondwaterveragende functies afgestemd grondwaterbeheer. Op zijn minst mag worden verwacht dat het fiscale beprijzingsmechanisme zo werkt dat de opbrengst in overeenstemming is met de (te verwachten) uitgaven van de verschillende door de gezamenlijke overheden uit te voeren grondwatertaken.

Waarom is er niet, binnen het huidige (fiscale) bestel, voor gekozen ten minste een deel van de ter ziele gegane rijksbelasting 'over te hevelen' naar de provinciale grondwaterheffing? Als strategische beheerders en belangrijke probleem eigenaren halen zij nu gezamenlijk ca. 15 miljoen euro op. Hiermee kunnen en moeten de kosten worden gefinancierd die verband houden met een aantal

\* Sterk Consulting

limitatief omschreven activiteiten (art. 7.7 Waterwet). Voorbeelden hiervan zijn het treffen van maatregelen om nadelige gevolgen van het onttrekken van grondwater en het infiltreren van water te voorkomen en tegen te gaan, het doen van onderzoek, het bijhouden van het Landelijk Register Grondwater en het doen van schade-uitkeringen als gevolg van vergunde onttrekkingen. Is een heffing van een paar cent per kuub (nog) voldoende? Ik weet het niet, maar kijkend naar de steeds complexer wordende omgeving, heb ik zo mijn twijfels.

En dan de waterschappen. Waterschappen zijn met de komst van de Waterwet, eind 2009, weliswaar expliciet grondwaterbeheerder geworden, maar hun bekostigingsinstrumentarium is hiermee niet in lijn gebracht. Een waterschap moet putten uit de opbrengst van de watersysteemheffing – praktisch niet veel meer dan een bundeling van de oude ‘omslagen’ – voor het financieren van de kosten die verband houdend met het grondwaterbeheer. Eventueel kunnen afspraken worden gemaakt met de provincies die nu heffingsmonopolist zijn. Fiscaal gezien heeft de grondwater-taak van het waterschap geen eigen plek gekregen in het watersysteembeheer. Ik kan mij goed voorstellen dat ook waterschappen een eigen grondwaterheffingsbevoegdheid krijgen. De provinciale heffing kan hierbij prima als model dienen. Complexer lijkt het mij de watersysteemheffing dusdanig om te bouwen dat hierin een herkenbare grondwatercomponent wordt opgenomen.

De hamvraag is volgens mij of het huidige fiscaal-financiële stelsel met betrekking tot het grondwaterbeheer, gegeven de bestaande taken en bevoegdheden en gegeven de zich aandienende

ontwikkelingen in het grondwaterbeheer, nog wel adequaat genoeg is. Bij de eventuele hervorming van dit stelsel zou rekening moeten worden gehouden met (vrij) zekere toekomstige uitgaven. Zo is denkbaar dat in de toekomst overheidsmiddelen moeten worden vrijgemaakt om bijvoorbeeld verdrogingschade als gevolg van grondwateronttrekkingen te herstellen.

Bij een heroriëntatie op het fiscale stelsel zouden ook andere sturingsmechanismen in het onderzoek moeten worden betrokken. Als grondwaterverbruik zowat gratis is, dan mogen we wat mij betreft de maatschappelijke rekening hiervan ook bij de onttrekkers neerleggen. De Waterwet geeft hiertoe de mogelijkheden. Wie schade lijdt als gevolg van een onttrekking, kan deze schade sinds jaar en dag al claimen bij de vergunninghouder. Nieuw in de Waterwet (art. 6.20) is dat een watervergunning (waaronder een ‘grondwateronttrekkingsvergunning’) kan worden voorzien van een aantal nazorgvoorschriften, zoals het door de vergunninghouder stellen van financiële zekerheid voor eventueel toekomstige schade voor het watersysteem. Dergelijke voorschriften passen binnen een beleid dat geënt is op maatschappelijk verantwoord ondernemen. Niks mis mee als een individuele onderneming jarenlang verdient aan grondwater, maar mag de eventuele nazorgrekening dan ook bij dit bedrijf worden neergelegd als een onttrekking bijvoorbeeld wordt beëindigd? Waarom zou de overheid c.q. het collectief hiervoor moeten opdraaien? Hierbij kan ik mij wel voorstellen - wie wat vraagt, moet ook wat te bieden hebben - dat de grote onttrekkers de mogelijkheid krijgen om een fiscale voorziening op de balans op te nemen.

Zo'n voorziening drukt de winst jaar op jaar en dat scheelt weer wat aan belastingafdrachten. Door een voorziening mogelijk te maken, kan rekening worden gehouden met vrij zekere toekomstige nazorgverplichtingen voor toekomstige kosten van maatregelen om nadelige gevolgen van de (beëindiging van) onttrekkingen te compenseren. Jaarlijks wat geld apart houden voor uitgaven waar de maatschappij wel eens om kan vragen is altijd verstandig. Dat kan natuurlijk allemaal niet zomaar even, maar dat geldt voor elke verandering.