

## Inleiding

Om tot gedragen besluitvorming te komen zijn de overheid, markt en burgerlijke samenleving drie samenhangend begrippen die volgens Reverda in 2005. De overheid handelt vanuit een vanuit een "publiek belang". Het publiek belang wordt gezien als een graadmeter of beoordelingscriteria voor goed beleid: als een plan bijdraagt aan het publiek belang, mag het worden uitgevoerd (Alexander, 1992; Campbell & Marshall, 2000, in Alexander, 2002). "Wicked problems" zijn niet voor niets zo complex vanwege de vele belanghebbenden waar rekening mee gehouden dient te worden. Deze belanghebbenden hebben eigen ideeën en hanteren ook allemaal verschillende criteria die tot succes kunnen leiden (Conklin, 2005). Het is daarom verbazingwekkend dat het CAB alleen waterspecialisten heeft geraadpleegd die vanuit de domeinen overheid en markt om dit "Wicked problem" op te lossen. De CAB beperkt zich tot co-management met interacties tussen de markt en staat). De overheid begeeft zich als marktpartij (energie en grondstoffenleverancier) op een hellend vlak. De CAB negeert de sociale macht zoals door Dubbink verwoord als "*is the ability of individual to influence the outcome of societal processes relevant for the solution of public issues, independent from political institutions*", i.p.v. het door de OESO geadviseerde governance arrangements worden de burgers genegeerd.

1. De OESO heeft voorgesteld om een breed gedragen onderzoek op te zetten waarin NGO's, de academische wereld, bestuurders en belangenbehartigers uit het bedrijfsleven zijn vertegenwoordigd om te komen tot een breed gedragen visie. Deze uitgebreide studie dient de economische kosten van watervervuiling in beeld te brengen om toekomstig beleid uit te stippelen. Op te merken valt dat de CAB zich beperkt tot de expertgroep die het OESO heeft gehoord minus de gehoorde NGO's. De door het OESO geadviseerde brede betrokkenheid om te komen tot een breed gedragen visie wordt hiermee genegeerd. De experts van overheden, werkgeversorganisaties, land en bosbouw, energie en waterleveranciers zijn ruim vertegenwoordigd. Burgers die vanuit het overgrote deel van de financiering opbrengen zijn niet vertegenwoordigd in deze stakeholders-analyse (Burgers betaler 71% van de waterschap heffingen, agrarische sector ongeveer 6%, het bedrijfsleven ongeveer de rest de bijdrage, de natuur is met 0,15% een kleine financiële speler (AWP-onderzoek 2017)). Het belang van de burgers wordt daardoor nauwelijks meegewogen. De participerende burgerorganisaties met enige body uit het middenveld zijn bijv. consumentenorganisaties, Stichting eigen huis, vakbonden, Stichting Milieu en natuur en de NGO Milieudefensie zijn niet gehoord (Rosenthal, 1996). Het handelen van CAB levert geen draagvlakvergroting op bij inwoners van waterschapgebieden om lastenverhoging te accepteren en betrokkenheid te vergroten (OESO en Rosenthal 1996). De onafhankelijke experts uit de academische wereld zijn niet gehoord zoals geadviseerd door het OESO, hiermee is sprake van een eenzijdige rapportage waarin kennis van onafhankelijke experts, lekenkennis en praktijkexpertise grotendeels ontbreekt. Hiermee ontbreekt bij inwoners grotendeels het gewenste draagvlak voor uitvoering van de voorgestelde maatregelen.
2. De rapportage geeft aan dat de juiste kostenplaatsen voor vervuiling van lasten dienen te worden neergelegd bij de veroorzakers. De waterketen dient zo te worden georganiseerd dat er een optimale

coördinatie ontstaat tussen watervoorziening, afvalwaterverzameling en -behandeling en aanverwante functies. De OESO vraagt zich af of waterschappen de meest geschikte organisatie zijn voor het zuiveren van afvalwater, immers de organisatie is opgericht voor bewaken van waterkwantiteit en -veiligheid. De OESO adviseert de waterketen zich zo te organiseren dat er een optimale coördinatie is gegarandeerd voor watervoorziening, afvalwaterverzameling en -behandeling en aanverwante functies. Deze optimalisatie van de waterketen heeft tussen drinkwaterbedrijven – gemeenten – waterschappen zéér beperkt plaatsgevonden in de afgelopen decennia. Het is onduidelijk of er efficiëntiewinsten zijn behaald en op welke wijze ze bijdragen dragen aan een specifiek beleidsdoelstelling of welke besparing het heeft opgeleverd. Het aantal waterketenpartners is de afgelopen 50 jaar sterk afgenomen wat het risico van informatie-asymmetrie en monopolistisch gedrag verhoogd (OESO). Bij monopolisten is er sprake van het ontbreken van concurrentie waardoor er een onvolkomen markt ontstaat, wat resulteert in een hogere heffingsprijs (Glasbergen, P 1998) . De OESO constateert dat voor deze overheidsmonopolisten (Drinkwaterbedrijven, Gemeenten en Waterschappen) instrumenten zoals benchmarking en visitatie belangrijk instrumenten zijn om te komen tot prijsbeheersing mits goed toegepast onder leiding van onafhankelijke deskundigen. Het CAB heeft geen voorstellen uitgewerkt om efficiëntie te vergroten door samenwerking van de waterketenpartners, vergroting van onafhankelijke controle op het functioneren van de waterschappen en onnodige prijsopdrijving van heffingen t.g.v. een onvolledige markt te verkleinen.

3. Een verbeterde coördinatie en een herverdeling van rollen en verantwoordelijkheden van de waterketenpartners dient tot besparing in de watersector te leiden. Dit vereist een geïntegreerd aanpak voor het toewijzen van taken en verantwoordelijkheden in de waterketen. Het vermindert eveneens het risico op over- of onder investeringen. Als voorbeeld kan worden gegeven het afkoppelen van regenwater, omdat het afvalwater dat voor bijna 40% uit regenwater bestaat te veel wordt verdund. De CAB voert aan dat tariefverhoging mede noodzakelijk is om het afkoppelprobleem op te lossen middels subsidies. Dit is een bijzonder vreemd standpunt omdat hiermee de ene overheid van de ander overheid gaat overnemen, eerlijker zou zijn als voor degene die afkoppelen of hebben afgekoppeld, een lagere heffing op te leggen i.p.v. degene die niet wensen af te koppelen te belonen. De extra zuiveringskosten kunnen zo worden verhaald op de veroorzakers. Daarnaast kan de gemeente, als verantwoordelijke, het afkoppelen verplicht stellen binnen een redelijke overgangstermijn.
4. Financiering dient op billijke wijze de kosten weer te geven voor watergebruikers die de heffingen dienen op te brengen. Een uitgebreide studie van de economische kosten van watervervuiling zou bijdragen om de samenhang tussen water, landbouw en natuur beter te kunnen beoordelen. Het CAB oordeelt dat de CZV-methode aan vervanging toe is. Ik onderschrijf dat methode en bepalingen uit de zeventiger jaren van de vorige eeuw is gebaseerd op verouderde uitgangspunten. Echter een systeemwijziging mag geen verkapt instrument worden om afhakers te binden aan een monopolist. Sinds begin van deze eeuw speelt de afhaakproblematiek een belangrijke rol bij waterschappen. De monopolistische willen hun positie behouden, dit heeft ertoe geleid om de heffingsformule zodanig wordt aangepast zodat afhaken minder

interessant is geworden. Uit oogpunt van Arbo-omstandigheden had de CAB kunnen volstaan door de omrekeningsfactor voor CZV versus TOC te gebruiken (2,67 is de theoretische omrekeningsfactor) en de Kj-N te vervangen door tot-N en eventueel tot-P toe te voegen. Uit oogpunt van afhaakproblematiek heeft CAB voorgesteld om een nieuwe formule te introduceren waarin de vervuiling door organische stof een minder prominente gaat vervullen t.o.v. het debiet. Uit het aangehaalde onderzoek door Royal HaskoningDHV levert deze formule de minste afhakers op voor dit moment. De wijziging van de formule heeft zo hoofdzakelijk tot doel om de concurrentiepositie van een monopolist te verbeteren c.q. in stand te houden.

Het wijzigen van de formule levert problemen op met de afvalwatercoëfficiënt tabel constateert het CAB. Dit vastgesteld coëfficiënt te vermenigvuldigen met het watergebruik om het aantal vervuilingseenheden te kunnen bepalen. Het CAB stelt voor om de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) hiervoor te gaan gebruiken omdat dit tot vereenvoudiging van het belastingstelsel zal leiden. Het SBI-sessies en afdelingen bevatten 42 pagina's aan bedrijfsindelingen, met een groot aantal coderingen die worden gebruikt door de KvK (CBS). De formule-wijziging en indeling van bedrijven niet zal leiden tot een vereenvoudiging van het stelsel: omdat een dekkend afvalwatercoëfficiënt en een hanteerbare bedrijvenindeling ontbreekt. Dit zal leiden tot jarenlange bezwaarprocedures. Het proces van herijking wordt door het CAB onderschat en zal leiden tot grote kostenposten.

5. Wat betreft de financiering constateert de OESO dat Nederland een robuust financieringsstelsel kent, maar dat met het oog op de toekomst de economische prikkels om te gaan met 'te veel', 'te weinig' en 'te vervuild' water versterkt kunnen worden zodat de vervuiler ook echt moet gaan betalen. Het CAB heeft dit standpunt verwerkt in een discutabele subsidieregeling voor vervuilers van geconcentreerde afvalwaterstromen en wil grote vervuilers gaan belonen middels een afhaaksubsidie. Deze afhaaksubsidie zal er toe leiden dat een groot aantal bedrijven op termijn voor deze afhaaksubsidie in aanmerking willen komen. Immers zo wordt door de overheid concurrentievervalsing in bedrijfstakken bewerkstelligd, het level playing field in bedrijfstakken gaat onderling verschillen, de grote industrieën worden bevoordeeld t.o.v. kleinere bedrijven in de bedrijfstak.

Door de aanpak van microverontreinigingen (nieuwe stoffen?), een bijdrage te willen leveren aan de circulaire economie, zal kve (kostenveroorzakingseenheid) voor AWZI's (afvalwaterzuiveringen) en RWZI's steeds verder uit elkaar lopen te gunste van de bedrijfsafvalwaterzuiveringen. Met de afhaaksubsidie wordt hiermee een heilloze weg ingeslagen waarvan de kosten uiteindelijk voor rekening van de inwoners van het waterschap komt. Deze problematiek speelt al sinds 2000 en waterschappen hadden hier beter op moeten anticiperen door of aanpassing van wetgeving of door het afschalen van RWZI's. De energie- en grondstoffen fabriek kan pas een succes worden genoemd dient als er een bissenes case kan worden overlegd, waarbij de verwaarding een positieve bijdrage levert aan de kostprijs van kve. Tot nu toe blijft het al vele jaren bij marktverkenning en een beperkt tot een aantal deels onbekende

experimenten. Vraag blijft of een monopolist überhaupt zinnig kan ondernemen. Tot nu toe leidt de “verwaarding” tot een hogere lasten voor burgers door de subsidies op de afhaakregeling en afkoppelen. Daarnaast willen waterschappen een voorkeurspositie t.o.v. bedrijven door aanpassing van wetgeving.

De laatste decennia heeft er een verschuiving plaatsgevonden waarbij steeds meer bedrijven taken overnemen die eerst als overheidsactiviteiten werden beschouwd (Scherer & Palazzo, 2011). De overheid zich decennia ingespannen om middels een MDW-operatie (Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit) openstelling van de publieke sector voor marktkrachten te bewerkstelligen, dit naar aanleiding van een OESO-rapportage (Nyfer 1999). De waterschappen gaan met het concept van energie- en grondstoffabrieken recht tegen dit advies in, deze overheidsmonopolisten presenteren zich nu als grondstoffenleverancier van de toekomst. Terwijl bedrijven al jarenlang fosfaat terugwinnen in hun AWZI's maar moeite hebben met afzet van het product zetten waterschappen toch deels in op deze techniek. Beter zou het zijn de verwaarding over te laten aan de slibverbranders die afzet mogelijkheden hebben voor fosfaat uit asresten.

Nog zinvoller is het ondernemen aan de ondernemers over te laten. Als voorbeeld een door Coca-Cola, FujiFilm, aardappelverwerker Agristo en geurstoffenproducent IFF samen een afvalwaterzuivering. De installatie is voor de bedrijven goedkoper en ontlast het waterschap. De AWZI verwerkt jaarlijks 3.500.000 m<sup>3</sup> (380 m<sup>3</sup>/h gemiddeld) industrieel afvalwater van de vier betrokken bedrijven. Het waterschap De Dommel speelt een actieve rol in het project, dat zowel voor de vier bedrijven als het waterschap zelf voordelen biedt. “Doordat technologieën worden ingezet die zijn afgestemd op de afvalstromen van de vier bedrijven is het een duurzamer en goedkoper proces”, zegt Peter Glas, Watergraaf van Waterschap De Dommel. “De AWZI zorgt voor een betere waterkwaliteit en -kwantiteit. Voor onze rioolwaterzuivering is dit gunstig, omdat deze minder belast wordt en dat geeft ruimte voor toekomstige ontwikkelingen”. Direct hergebruik van het schone water binnen de processen van de betrokken bedrijven behoort tot de opties. Daarnaast komt er op termijn mogelijk een slibvergister die de reststromen van de AWZI omzet in biogas. De AWZI realiseert een N-verwijdering van 96,8% en een P-verwijdering verwijdering van 95,6%. Ook zonder deze extra's bespaart de nieuwe installatie, door gespecialiseerde zuiveringsstappen, geld en energie. De AWZI is sinds 2017 te bewonderen in Tilburg (Waterschap De Dommel 2015 e.a.). Daarmee lijkt parkmanagement op bedrijventerreinen, mits samenwerking met de waterketenpartners mogelijk is, inhoud te kunnen geven aan het door universiteiten en overheden uitgedragen Kalundborg-concept. Indien bedrijven zelf willen gaan zuiveren dienen zij de ruimte te krijgen van de ketenpartners en niet middels een afhaaksubsidie te worden beloond voor passiefgedrag op koste van burgers zoals het CAB voorstelt. Met regelgeving kan worden bewerkstelligd dat bedrijven, na een eventuele voorzuivering waterkwaliteit lozen van een bepaald droge stof gehalte, zodat geen water hoeft te worden getransporteerd. Daarnaast levert dit de gewenste verwaarding van het afvalwater door het waterschap op. Het CAB-advies dient het publieke belang niet, frustreert nieuwe ontwikkelingen, versterkt positie van monopolist, levert een ongewenste bijdrage aan concurrentievervalsing in bedrijfstakken, levert geen

bijdrage aan verhoging van efficiëntie tussen de waterketenpartners , levert een ongewenste bijdrage aan de door de centrale overheid gewenste marktwerking , versterkt de positie van een overheidsmonopolist wat leidt tot kostenverhoging voor inwoners van het waterschap.

Daarnaast is het opmerkelijk te noemen dat zware metalen en zoutconcentraties uit de heffing worden verwijderd. Jarenlang hebben de waterschappen gepropagandeerd dat dit probleemstoffen zijn die giftig of verzilting in het watermilieu veroorzaken en daarom belast dienen te worden. Mede door de heffing is dit beleid een succes geworden nu wil de CAB het kind met het badwater weggooien, onbegrijpelijk voor burgers.

- 5 De waterschappen willen tegen hoge kosten microverontreinigingen gaan verwijderen, waarvan de schadelijkheid in mindere mate is aangetoond en die beter en goedkoper met bronmaatregelen kunnen worden bestreden. Er dienen er afspraken te worden gemaakt in Europees verband, omdat microstoffen in landen uit het stroomgebied nog steeds worden geloosd/beperkt worden geloosd. Het effect van een enkele zuivering op de gehele vracht is onbekend en levert waarschijnlijk een minuscule bijdrage aan de drinkwaterbereiding. Er is nog discussie nodig over het nut en noodzaak van end-of-pipe maatregelen bij RWZI's. End-of-pipe maatregelen hebben het voordeel dat veel microverontreinigingen tegelijk kunnen worden aangepakt. Door beschikbare technieken kan een deel van de microverontreinigingen worden verwijderd, maar microverontreinigingen die via andere routes in het watermilieu terechtkomen (via uit- of afspoeling, uit het buitenland en/of via de lucht) worden hiermee niet verwijderd. Het aanpassen van RWZI's leidt tot een sterke stijging van de zuiveringskosten, terwijl in het 'Bestuursakkoord Water 2011' is afgesproken dat deze kosten juist omlaag moeten. In de CAB-rapportage zijn weinig voorstellen die tot verhoging van efficiëntie en die leiden tot kostenverlaging in de keten terug te vinden (STOWA 43 2015).
- 6 Wat betreft de financiering constateert de OESO dat Nederland een robuust financieringsstelsel kent, maar dat met het oog op de toekomst zijn er economische prikkels nodig om met 'te veel', 'te weinig' en 'te vervuild' water om te gaan zodat de vervuiler ook echt moet gaan betalen. Zie punt 4 en 5 bij bronaanpak en afhaakregeling waar de vervuiler niet gaat betalen maar zelfs een vergoeding krijgt voor aangeleverd afvalwater .

Van burgers vragen de waterschappen financiële inspanningen m.b.t. bijv. afkoppelen en het gedifferentieerd aanbieden van afval ,zodat deze stoffen niet in het riool verdwijnt. Deze worden in het huidige en toekomstige heffingssysteem hiervoor niet beloond zoals bedrijven die afhaken.

De agrarische sector wordt middels inrichtingsplannen, waardoor de beschikbaarheid van oppervlaktewater, grondwater en waterafvoer wordt verbeterd en vergroot steeds beter beloond. De waterschappen proberen middels kwantitatieve maatregelen bij inrichtingsplannen de waterkwaliteit te verbeteren, maar dit levert tot nu toe geen bijdrage op tot verbetering van de waterkwaliteit. Bij de inrichtingsplannen betalen de burgers het overgrote gedeelte van de kosten volgens vooraf vastgestelde

percentages, terwijl zij bij een groot aantal plannen nauwelijks inspraak of er profijt hebben. Veel plannen hebben betrekking op het oplossen van knelpunten voor de agrarische sector en natuurgebieden zoals vernatting, waterconservering, het sneller aan en afvoeren van water, peilbeheer en onderhoud aan watergangen. Een beperkt aantal stakeholders kunnen bij initiatiefnemers van deze plannen hun wensen inbrengen zonder een financiële bijdrage te leveren. Dit dient volgens het CAB in de toekomst te veranderen, indien initiatiefnemers wensen hebben moeten zij die ook voor het grootste gedeelte financieren. Gemakshalve wordt aangegeven dat inwoners van het gebied aan de bekostiging dienen mee te betalen ondanks een beperkt belang. Deze opstelling doet geen recht aan het profijtbeginsel, waarbij de initiatiefnemers het leeuwendeel van de kosten dienen op te brengen c.q. degene die profijt heeft van de uit te voeren maatregel.

- 7 Alhoewel Nederland op dit moment nog beperkte watervoorzieningsproblemen heeft, kan dit door de klimaatverandering de komende jaren veranderen. In de context van de verwachte langere perioden van droogte, is het dan ook nadrukkelijk de vraag of aan het onttrekken van oppervlaktewater en grondwater niet een steviger prijskaartje gehangen moet worden gehangen. Dit kan, zo leert de ervaring, gebruikers aanzetten tot een efficiënter watergebruik en tot innovatie. De CAB wijst in dit verband op het Deense model. Daar is een aantal jaren geleden een nieuwe grondwaterheffing ingevoerd van € 0,67 per m<sup>3</sup> (ter vergelijking: het gemiddelde tarief van de provinciale grondwaterheffing bedraagt in Nederland € 1,40 per 100m<sup>3</sup>). Met de jaarlijkse opbrengst van circa € 130 miljoen wordt een deel van de kosten van het Deense waterbeheer gefinancierd. Zowel huishoudens als bedrijven hebben hun watergedrag aangepast omdat dit financieel loont waardoor het waterverbruik 50% minder hoog is. In Nederland is er sprake van een tegenovergestelde tendens, het onttrekken van grondwater is door de beëindiging van de rijksbelasting op grondwater aanmerkelijk goedkoper geworden. Daarnaast is de regulering middels vergunningen door een aantal waterschappen opgeheven waardoor er nu sprake is van ongecontroleerd waterverbruik. Het CAB om op korte termijn samen met alle betrokkenen de mogelijkheid van een (steviger) heffing op onttrekkingen van oppervlaktewater en grondwater te onderzoeken. Ook de wettelijke restricties voor de bestedingsdoeleinden van de bestaande grondwaterheffing dien hierin te worden betrokken. Zodat er een werkbaar economisch instrument ontstaat waarbij water als hulpgrondstof wordt belast zodat verdroging wordt beperkt en waterconservering ook preventief inhoud krijgt. Dit is een weinig uitgewerkt voorstel wat tot lasten verlaging voor inwoners dient te leiden, immers de meeste burgers onttrekken rechtstreeks geen grote hoeveelheden water.
- 8 Ten tweede merkt de CAB op dat het binnen de verontreinigingsheffing mogelijk is om de aftrekgeregeling ingenomen water te herintroduceren. Met deze regeling kan bij lozing op oppervlaktewater een korting worden verleend op de heffing afhankelijk van de vuillast van het water. Dit wordt vooral voor lozers van koelwater als uitkomst gezien. Door deze maatregel wordt hergebruik van water niet gestimuleerd. Logischer lijkt het koelwater restreeds te hergebruiken of op te slaan voor hergebruik in combinatie met bijvoorbeeld meervoudig ruimtegebruik. De voorgestelde maatregel is weer zo'n negatieve economische prikkel die leidt niet tot het nemen van effectieve maatregelen door bedrijven.

9 Wat de effecten op de lastenverdeling tussen de diverse betalende categorieën betreft denkt de CAB dat haar voorstellen evenwichtig zijn. Waar sommige categorieën meer gaan betalen valt dat gezien de werkzaamheden die de waterschappen voor de betreffende categorieën verrichten uit te leggen. Voor een aantal onderwerpen, in het bijzonder het al dan niet (zwaarder) belasten van het onttrekken van oppervlaktewater en grondwater en de diffuse verontreiniging van oppervlaktewater vanuit de landbouw, geldt dat de CAB in dit concept-rapport geen definitieve voorstellen heeft opgenomen. In het kader van de vervuiler betaald is dit bijzonder te noemen omdat het CAB voor de grootste vervuiler geen voorstellen heeft aangegeven. Immers de landbouw is door diffuse bronnen verantwoordelijk voor 60 % van stikstof – vervuiling (Tot-N ) aangevuld met een derde van de depositie uit de atmosfeer wordt dit ongeveer 65%. Landbouw is de enige bedrijfstak waar de belasting van het oppervlaktewater met ruim 14% is toegenomen vanaf 1990 . Voor fosfor (Tot-P) is het nog extremer hier is de landbouw verantwoordelijk voor 61,7% van de afgespoelde/ingebrachte fosfaat in het water een toename van 42% sinds 1990. Daarnaast leveren de RWZI's en substantiële bijdrage aan de stikstof en fosfaat in het oppervlakte water. Burgers bekostigen al jaren via heffingen grotendeels de inspanningen van waterschappen om aan de KRW-doelen te kunnen voldoen. Tot nu toe heeft dit in absolute zin weinig bijgedragen om deze doelen te bereiken. Indien de grootste vervuilers geen substantiële bijdrage gaan leveren middels bronaanpak en heffingen zullen de KWR-doelen niet worden gehaald. De gerealiseerde reducties hoofdzakelijk betaald door de burgers en industrie vallen in het niet tegen de veroorzaakte emissies door de landbouw. De KWR-doelen blijven door deze emissies ver buiten bereik. Er is onbegrijpelijk contradictie tussen het vooruitschuiven van de landbouwproblematiek , de beperkte heffing en het toepassen van het principe de vervuiler betaalt. Het invoeren van fosfaat in de heffingsformule zou geen aanzet dienen te zijn om een zinloze reductie te bewerkstelligen. Beter was het geweest naast heffingsvoorstellen, voorstellen te formuleren voor teeltvrije zones en het handhaven hiervan. Voorbeeld initiatieven op dit gebied zijn er van de stichting “Veldleeuwerik”.

## 10 Conclusie

De waterschappen negeren de inbreng van de grootste en veruit meest betalende groep burgers. Het CAB raadpleegt alleen experts van het waterschap, overheid, sub-overheid en werkgeversorganisatie. Het negeert de inbreng van consumentenvertegenwoordigers uit het middenveld en de NGO's waardoor er sprake is een eenzijdige inbreng, wat terug te brengen is naar de ingenomen standpunten uit de rapportage. Hiermee wordt geen gebruik van onafhankelijke inbreng van experts van universiteiten, lekeninbreng en inbreng van praktijkexpertise zoals uitdrukkelijk geadviseerd door de OESO. Het draagvlak voor ingenomen standpunten zal bij inwoners van weinig gehoor vinden als zij meer moeten gaan bijdragen aan heffingen, afkoppelmaatregelen en waterverbruik. De rekening wordt eenzijdig bij burgers neergelegd middels: wijziging heffingsformule die ongunstig is voor burgers en er voor dient om het aantal bedrijven te beperken dat willen afhaken, het principe de vervuiler betaalt wordt niet doorgevoerd maar

de vervuiler krijgt subsidie. Het waterschap wil zijn monopolie positie versterken en werkt zo niet mee aan duurzaam watergebruik op bedrijventerreinen.

Daarnaast gaan burgers betalen voor uitbreiding van de opdracht naar de maatschappelijke aandachtsvelden voor concepten zoals de grondstoffen en energiefabriek in het kader van de circulaire economie. In eerdere OESO-rapportage is aangegeven dat ondernemende overheid goed idee is i.v.m. concurrentievervalsing. Dit concept grondstoffen en energieleverancier staat haaks op de ingezette weg van deregulering van overheidstaken. Dit is een tegengesteld aan het standpunt van de OESO, die zich afvraagt of de waterschappen de meest aangewezen organisatie is voor het zuiveren van afvalwater, de organisatie is opgericht voor het bewaken van waterkwantiteit en –veiligheid. Daarnaast manifesteren de waterschappen zich in deze rapportage als overheidsmonopolist die alle instrumenten inzet om hun positie te behouden. Voorbeelden hiervan da afhaakheffing door subsidie toe te kennen aan bedrijven voor het lozen van afvalwater waarmee er concurrentievervalsing ontstaat binnen de sector, de nieuwe heffingsformule lijkt vooral ingegeven om afhaken van bedrijven te voorkomen, het niet structureel ondersteunen van bedrijvencusters die zelf hun water willen zuiveren en hergebruiken en het niet verregaand willen samenwerken tussen waterketenbedrijven zijde: drinkwaterbedrijven, gemeenten en waterschappen om stevige efficiënte-stappen te realiseren zoals vastgelegd in Bestuursakkoord Water 2011 die een kostenreductie dient op te leveren. In de rapportage zijn geen concrete voorstellen terug te vinden over te behalen financiële voordelen door ketensamenwerking. De waterschappen willen micro-verontreinigen gaan aanpakken wat een complexe zaak blijkt te zijn waar end-of-pipe technologieën een beperkte bijdrage levert aan het oplossen van de deze problematiek. Het toepassen van de technologie is duur waarschijnlijk is bronbestrijding een betere en goedkopere oplossing. Het is een goede stap dat er een pilot is gestart zodat duidelijk wordt wat en in welke mate er wordt gezuiverd. Hierdoor wordt het verschil in kostenveroorzakingseenheid kV nog groter tussen afvalwaterzuiveringen (AMVB's) en rioolafvalwaterzuiveringen (RWZI's) en hiermee de afhaaksubsidies.

Burgers brengen 71% van de lasten op tegenover de landbouw 6% .De landbouw profiteert het meest van gebiedsinrichtingsplannen die vaak betrekking hebben op vernatting, verdroging, grondwaterniveau, waterafvoer en pijlbeheersing van gebieden waar burgers beperkt belang bij hebben. De OESO adviseert de aanbrengers van projecten mee te laten betalen en de kosten en de baten verdeling en te betrekken in de financiering. De CAB heeft dit verwoordt in een voorstel om de kosten te verhalen op bewoners van een bepaald gebied door de heffing ervan te verhogen. Kortom burgers van het gebied worden gedwongen om mee te betalen aan voorzieningen waar ze waarschijnlijk geen voordeel van hebben. Eenzelfde constructie is bedacht om burgers mee te laten betalen aan heffingen voor natuurgebieden, zij wonen dan in een mooie omgeving en behoren hiervoor te betalen volgens het CAB.

Als economisch instrument wil het CAB herintroductie van een heffing op onttrekking van oppervlakte en grondwater. Daarnaast dient middels een vergunningstelsel de onttrekking te worden gereguleerd. In



Denemarken heeft dit geleid tot significante besparing van water. Daarnaast zou in de heffing voor burgers die afkoppelen of hebben afgekoppeld een reductie in de heffing dienen te worden gerealiseerd. Subsidies werken beperkt op gedragsbeïnvloeding, heffingen hebben meer effect omdat die direct raakt aan de portemonnee. Waterreductie levert ook een gunstige bijdrage aan het zuiveren van afvalwater omdat aangevoerde afvalwater relatief meer organische stof bevat. Uit onderzoek blijkt daarnaast dat 40% van het afvalwater bestaat uit regenwater, schoonwater wat beter rechtstreeks naar oppervlaktewater of grondwater kan worden afgevoerd.

Waterschappen proberen de waterkwaliteit van oppervlakte water te verbeteren middels kwantitatieve maatregelen bij gebiedsinrichtingsplannen door grotere afstanden te creëren tussen beek en afstromend water. In de landbouw zou dit gerealiseerd moeten worden door kavelvergroting en teeltvrije zones. Door landbouwactiviteiten neemt de totale fosfor (42%) en stikstof (14%) sinds 1990 procentueel enorm toe. Voor fosfor bedraagt het percentage 61,7% en stikstof 65% van de gehele vracht in oppervlakte water. Voor andere bronnen is dit significant afgenomen met een uitzondering. De genomen overheidsmaatregelen hebben tot nu toe weinig effect gesorteerd in de sector. De overheid is kennelijk niet in staat de gewenste regulering door te voeren om de door Europa beoogde KRW-doelen tot stand te brengen. De CAB heeft het principe van de vervuiler betaalt marginaal toegepast. Voor het overgrote gedeelte heeft zij voor landbouw geen stelling genomen, terwijl dit op andere gebieden wel is gebeurd, veelal te koste van burgers.

Het CAB wil middels de aangepaste heffingsformule de belasting van fosfor en stikstof verder reguleren onder de grootste vervuilers aan te pakken. Maatregelen die nauwelijks bijdragen aan verbetering van de waterkwaliteit naar gericht zijn op het behouden, financieren en uitbouwen van de machtspositie van waterschappen. De burgers betalen het overgrote gedeelte van dit overheidshandelen zonder hierin te worden gekend. Uiteraard hebben de vertegenwoordigers/experts van de geraadpleegde organisaties hun belangen ingebracht in deze rapportage. Dit blijkt duidelijk uit deze rapportage waar de uiteindelijke rekening uiteindelijk voor een groot gedeelte bij de inwoners van waterschappen wordt neergelegd, zonder dat zij er invloed op hebben kunnen uitoefenen. Dit is nauwelijks in overeenstemming met het de vaak aangehaalde OESO-rapportage om een robuustere financiering te realiseren. Ten overvloede geeft het CAB aan dat de primaire functie van het belastingstelsel van waterschappen niet het beïnvloeden is van het gedrag van burgers en bedrijven is, maar het bijeenbrengen van voldoende financiële middelen om de kosten van het waterbeheer te dekken. Maar dit zou zoals eerder aangegeven veel efficiënter, effectiever, minder complex en met een eerlijkere verdeling kunnen worden uitgevoerd.

Albert van de Koolwijk