

Vergaderjaar 1999–2000

26 367

Vervanging van hoofdstuk IV van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren

Nr. 8

NADER VERSLAG

Vastgesteld 30 november 1999

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft in de tweede nota van wijziging d.d. 20 oktober 1999 aanleiding gevonden tot het stellen van enkele nadere vragen. Onder het voorbehoud dat de regering de in dit nader verslag opgenomen vragen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inleiding

De leden van de fracties van de VVD, GroenLinks, RPF, SGP en GPV danken de staatssecretaris voor de beantwoording van de vragen die zij in het verslag hebben gesteld. De tweede nota van wijziging geeft deze leden echter aanleiding tot het stellen van de volgende vragen.

Diffuse bronnen

De regering ziet voornamelijk af van een aanpak van diffuse bronnen in het kader van de WVO. Het is de leden van de fracties van RPF en GPV opgevallen dat de staatssecretaris niet is ingegaan op de vraag wanneer op dit punt wel concrete maatregelen zijn te verwachten. Zeker nu diffuse bronnen in toenemende mate een relatief belangrijker vervuiliingsbron vormen is het wenselijk dat concrete maatregelen worden voorbereid. Heeft de regering ideeën over alternatieve financiële instrumenten als de WVO geen adequaat instrument blijkt te zijn?

Het brede waterspoor

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering vasthoudt aan een verontreinigingsheffing, waarbij de hoeveelheid vuil water wordt vastgesteld aan de hand van de inname van schoon water. Hoewel het voor verbruikers een verbetering kan betekenen ten opzichte van het vigerende woonruimteforfait, blijven deze leden het een oneigenlijke maatstaf vinden.

Het spreekt de leden van de VVD-fractie aan, dat eerst ervaring met de maatregel wordt opgedaan door middel van een experimenteel artikel.

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Reitsma (CDA), Biesheuvel (CDA), Rosenmöller (GL), Van Gijssel (PvdA), Valk (PvdA), Leers (CDA), ondervoorzitter, Van Heemst (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Van Zuijlen (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GL), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Eurlings (CDA), Herrebrugh (PvdA), Hindriks (PvdA).
Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Th. A. M. Meijer (CDA), Stroeken (CDA), Van Gent (GL), De Boer (PvdA), Waalkens (PvdA), Atsma (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Augusteijn-Esser (D66), Schutte (GPV), Spoelman (PvdA), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA), Van Walssem (D66), Vendrik (GL), Weekers (VVD), Balemans (VVD), Poppe (SP), Dankers (CDA), Dijkema (PvdA), Bos (PvdA).

Graag willen de leden van de VVD-fractie weten, wat het voordeel is om het experiment van het brede waterspoor alleen in kleinere steden en dorpen uit te voeren, als de collectieve watermeters nog steeds bestaan. Naar de mening van deze leden wordt op deze wijze de uitkomst van het experiment onzuiver.

Ook in het experiment met het brede waterspoor is sprake van het omslaan van de totale kosten van de zuivering op de heffingplichtigen. Op deze wijze ontstaat bij gelijkblijvend watergebruik een onverwacht nadeel voor een gebruiker, indien de burens plotseling minder water afnemen dan verwacht. Hoe worden in de toekomst al te grote verschillen, die op deze wijze zullen ontstaan, opgevangen?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben reeds jaren voor de introductie van het waterspoor gepleit en zijn blij dat er nu stappen ondernomen worden, doch menen dat de gecreëerde mogelijkheid voor een experiment met het waterspoor aan de voorzichtige kant is. Zij vragen waarom er, na jaren van discussie, eerst nog een zo beperkt experiment nodig is. Welke vragen wil de staatssecretaris met dit experiment beantwoord zien, alvorens zij kan overgaan tot een landelijke invoering van het waterspoor? De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het experiment zich verhoudt met de toezeggingen van de staatssecretaris van Financiën in het debat van 24 november 1999 om met een notitie te komen over een algemene invoering van het waterspoor. Zij pleiten voor een algemeen geldende snelle invoering van het waterspoor waarbij de afzonderlijke zuiverings- en rioolheffingen zullen verdwijnen en opgaan in de watertarieven. Zij menen dat het waterspoor reeds in 2001 kan worden ingevoerd.

De staatssecretaris stelt dat bij bedrijven in veel gevallen de hoeveelheid geleverde drinkwater een ontoereikende basis biedt voor bepaling van de vervuilingswaarde. De leden van de fractie GroenLinks kunnen zich dit voorstellen bij bijvoorbeeld industriële bedrijvigheid met lozingen van afvalstoffen, welke een WVO-heffing betalen. Voor veel bedrijvigheid is dit echter niet het geval. Waarom is het niet mogelijk om ook de zuiveringsheffing en rioolheffing van deze groep bedrijven onder de werking van het waterspoor te brengen? De leden van de fractie van GroenLinks wijzen voorts op de kennis lacunes die de staatssecretaris constateert, zoals het rechtvaardigheidsgevoel bij de burger van het systeem van het waterspoor en de problematiek in mutaties van woonruimten. Wordt er een onderzoeksprogramma hiervoor opgezet? Wanneer zullen de resultaten van deze gestelde vragen publiek gemaakt worden? De invoering van het waterspoor zoals geregeld met deze nota van wijziging betreft een experiment dat met nadruk beperkt gehouden wordt. De leden van de fractie van GroenLinks betwijfelen ten eerste de noodzaak van de voorzichtige aanpak van een experiment en vragen zich voorts af waarom er een maximum aan het aantal deelnemende gemeenten en kwaliteitsbeheerders is gesteld. Deze leden zijn van mening dat de proef grootschalig mag zijn om goede resultaten op te leveren. Zij vinden dat de nu voorgestelde proef wel erg voorzichtig is, gezien naar tijdsplanning en omvang. Ook de looptijd van het experiment, tot het jaar 2006, is volgens de leden van de fractie van GroenLinks aan de lange kant. Waarom is deze lange periode nodig? Voorts vragen de leden van de fractie GroenLinks of er reeds iets bekend is over het animo van gemeenten en van waterleidingbedrijven om deel te nemen aan de proef. De proef staat in wezen haaks op de belangen van de waterleidingbedrijven; het maakt immers hun product duurder zonder dat de inkomsten toenemen. Waarop baseert de staatssecretaris zich wanneer zij uitgaat van de vrijwillige deelname van deze bedrijven? De leden van de fractie van GroenLinks hebben hun twijfels over het feit dat het experiment niet zal gaan gelden voor panden met een collectieve watermeter. Dat daarmee, volgens de staatssecretaris, het experiment waarschijnlijk betrekking zal hebben op een gebied met

kleine steden en dorpen wordt betreurd. Welke waarde kan aan de uitkomsten van het experiment worden toegedicht met betrekking tot een landelijke invoering van het waterspoor als de proef per definitie op een weinig representatief deel van de bevolking betrekking heeft?

De leden van de fractie van GroenLinks begrijpen niet waarom de maxima van respectievelijk 141 m³ en 47 m³ drinkwater in aanmerking komen voor de introductie van de proef met het waterspoor. Juist voor huishoudens met een buitensporig groot watergebruik zal de proef een gewenste gedragsverandering kunnen laten zien. Door de maxima wordt deze gedragsverandering toch beperkt?

De leden van de fracties van RPF en GPV constateren na lezing van de nota naar aanleiding van het verslag dat de regering een wetsvoorstel voorbereidt, waarin tegemoet wordt gekomen aan de kritiek van de Raad van State op de voorgenomen experimenteerregeling voor het brede waterspoor. Op pagina 3 van de nota wordt meegedeeld dat dit wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State zal worden gezonden. Het heeft deze leden dan ook verbaasd dat in de tweede nota van wijziging alsnog een experimenteerartikel is opgenomen, zonder dat de Raad van State hierin is gekend. Kan de staatssecretaris toelichten waarom zij voor een andere procedure heeft gekozen? Deze leden hebben overigens waardering voor het alsnog opnemen van een experimenteerartikel in de wet. Zij vragen zich echter af of de gekozen opzet van het experiment wel waardevol is. De huishoudens die daarbij worden betrokken zullen namelijk in elk geval niet worden geconfronteerd met een hogere verontreinigingsheffing dan de heffing die zij op basis van het woonruimteforfait zouden moeten betalen. Ze betalen minder of hooguit evenveel. Het experiment wordt daarmee zodanig vorm gegeven dat aan de belangrijkste kritiek van de Raad van State tegemoet wordt gekomen, maar het verliest daarmee tevens in belangrijke mate aan betekenis. Deelt de staatssecretaris die opvatting? Is er absoluut geen andere vormgeving denkbaar, die een experiment meer betekenis zou geven en die tegelijkertijd tegemoet komt aan de kritiek van de Raad van State?

Ten aanzien van tweepersoonshuishoudens zal de heffing op grond van het brede waterspoor naar verwachting leiden tot een lagere opbrengst. Hoe zal dit worden gecompenseerd?

De evaluatie moet uitwijzen of het merendeel van de betrokken burgers het systeem van het brede waterspoor prefereert boven het vaste woonruimteforfait. Is niet reeds op voorhand duidelijk dat deze evaluatie een ander beeld zou geven als toepassing van het brede waterspoor óók zou kunnen leiden tot hogere kosten per huishouden? En moet uit de toelichting op de tweede nota van wijziging (pag. 7) worden afgeleid dat de mening van de betrokken burgers van doorslaggevend belang zal zijn bij de besluitvorming over de toekomst van het brede waterspoor? Kan het rijk niet besluiten tot landelijke invoering, óók als de burgers er (nog) niet zo enthousiast over zijn? De leden van de fracties van RPF en GPV verzoeken de staatssecretaris aansluitend te reageren op de suggestie van de Unie van Waterschappen de evaluatieperiode terug te brengen tot drie jaar. Is na drie jaar niet duidelijk hoe succesvol het experiment is? Deze leden informeren of al bekend is in welke mate kwaliteitsbeheerders, waterleidingbedrijven en gemeenten bereid zijn om mee te werken aan het experiment.

De leden van de SGP-fractie staan als zodanig positief tegenover de wettelijke verankering van de experimenteerregeling voor het brede waterspoor. De achterliggende gedachte is immers dat daarmee de burger financieel wordt geprikkeld om water te besparen en zich meer bewust wordt van de schaarste van water. Deze leden merken op, dat de regering, mede naar aanleiding van de aangevoerde bezwaren van de Raad van State, uit het oorspronkelijk aan de Kamer voorgelegde wetsvoorstel de

experimenteerregeling voor het brede waterspoor had weggelaten. Bij een volgende wettelijke regeling voor een experiment met het brede waterspoor zou met de bedenkingen van de Raad van State rekening worden gehouden, zo gaf de regering daarbij aan. Deze leden vragen zich af in hoeverre dit ook consequent is gebeurd. Zo wordt er op enkele punten slechts summier ingegaan op de twijfels die de Raad uitsprak met betrekking tot het gerechtvaardigd zijn van de ongelijke fiscale behandeling. Aan de kanttekeningen die de Raad maakte bij het voornemen om het experiment slechts van toepassing te doen zijn op huishoudens en niet op andere watergebruikers, worden maar enkele woorden gewijd die slechts beperkt inzicht geven in de gerechtvaardigheid van het gemaakte onderscheid. Ook op de twijfel die de Raad uitte of de prijselasticiteit van de drinkwatervraag wel voldoende zal toenemen met de invoering van het breed waterspoor, wordt niet ingegaan. Wil de staatssecretaris alsnog ingaan op dergelijke aspecten, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Had het bovendien niet in de rede gelegen om de herziene experimenteerregeling opnieuw voor te leggen aan de Raad van State?

Daarnaast achtte de Raad van State het van belang duidelijkheid te verkrijgen inzake de vraag welke afwijking ten opzichte van het huidige watergebruik als zodanig relevant moet worden beschouwd, dat omzetting van het experiment in een definitieve regeling verantwoord is.

De leden van de SGP-fractie krijgen graag een nadere reactie van de regering op deze vraag. Deze leden veronderstellen dat de eventuele voorkeur van het merendeel van de betrokken burgers voor het brede waterspoor bóven het vaste woonruimteforfait toch niet het enige criterium is voor landelijke invoering van het brede waterspoor?

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie in dit verband hoe de eventuele invoering van het brede waterspoor zich verhoudt tot de voornemens van de regering om over te gaan tot een hogere belasting op leidingwater. Worden hiermee niet soortgelijke doelstellingen beoogd? Zijn deze voornemens aanvullend ten opzichte van elkaar of kunnen zij ook als substituten worden beschouwd?

Tenslotte informeren de leden van de SGP-fractie waarom gekozen is voor een evaluatieperiode van 5 jaar. Is dit niet onnodig lang?

Heffingsparameters chloride, sulfaat en fosfor

De leden van de fracties van RPF en GPV verzoeken de staatssecretaris in te gaan op het commentaar van het Bureau Milieuzaken BMRO van de vereniging VNO-NCW op het voornemen chloride, sulfaat en fosfor expliciet als heffingsgrondslag in de wet op te nemen (zie de brief hierover d.d. 7 oktober 1999).

Afhaakproblematiek

De leden van de fractie van GroenLinks kunnen in hoofdlijnen instemmen met de verruiming van de subsidiemogelijkheden, maar vragen zich af wat de oorsprong kan zijn van de subsidies voor de instandhouding van de zuiveringstechnische werken, daar waar de inkomsten teruglopen. Zijn er meer bekostigingsmogelijkheden dan de opbrengsten van de verontreinigingsheffing en zo ja welke?

In de tweede nota van wijziging is een voorziening opgenomen in verband met de zogenaamde afhaakproblematiek. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of het hier gaat om de implementatie van één van de voorstellen van de Commissie Togtema.

Het is de bedoeling dat waterkwaliteitsbeheerders de bevoegdheid – en dus niet de plicht – krijgen een vergoeding te verstrekken. Dreigt hier geen rechtsongelijkheid te ontstaan? Sommige heffingplichtigen zullen wel in aanmerking komen voor een subsidie, terwijl anderen daarvan verstoken

blijven, afhankelijk van de vraag met welke kwaliteitsbeheerder men te maken heeft.

De leden van de SGP-fractie hebben met waardering kennis genomen van de aandacht die de regering schenkt aan de zogenaamde afhaakproblematiek. Het afhaken van bedrijven van de publieke zuiveringsinstallaties leidt tot overcapaciteit, hetgeen ertoe kan leiden dat de achterblijvende lozers, vooral de woonruimten, meer moeten betalen. Dit is een maatschappelijk gezien niet gewenste situatie. De voorgestelde verruiming van de subsidiemogelijkheden die de WVO in dit verband kent, kan derhalve een belangrijke bijdrage vormen voor het ondervangen van deze problematiek. Een positieve bijkomstigheid is op zich dat het voorstel op dit punt aansluit bij de aanbevelingen die door de commissie-Togtema zijn gedaan. De leden van de SGP-fractie hechten er echter aan om op te merken dat de betreffende aanbevelingen van de commissie-Togtema wel in een breder verband zijn geplaatst. Kleven er derhalve geen risico's aan het reeds vooruitgrijpen op deze specifieke aanbevelingen, zonder dat de resultaten van deze commissie integraal door regering en parlement zijn besproken?

Mét de regering onderstrepen de leden van de SGP-fractie voorts dat de subsidiemogelijkheid voor de regionale waterkwaliteitsbeheerders uitdrukkelijk geen verplichting is, maar een bevoegdheid.

Tenslotte vragen de leden van de SGP-fractie in hoeverre er aandacht is voor nog andere, meer structurele alternatieven die kunnen bijdragen aan een oplossing van de afhaakproblematiek. Concreet noemen deze leden onder meer de mogelijkheid om uittredingskosten te vragen aan afhakers. Duidelijk is immers dat de voorgestelde subsidiemogelijkheid geen structurele oplossing voor de afhaakproblematiek biedt. Welke gedachten heeft de regering hierover?

Datum inwerkingtreding

De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat de datum van inwerkingtreding van artikel III niet langer is vastgesteld op 1 januari 2000. Wat is de huidige planning?

De voorzitter van de commissie,
Blaauw

De griffier van de commissie,
Roovers