

Bestuursakkoord Water

**Werkgroep Monitoring Financiële
Doelmatigheidswinst**

**Rapportage lastenontwikkeling en
doelmatigheidswinst
2010-2013**

Mei 2014

Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusies

1. Inleiding en aanpak

1.0 Inleiding

1.1 Relatie met de visitatiecommissie

1.2 Aanpak en proces

2. Bijstelling prognoses

3. Ontwikkelingen 2010-2013 waterketen

3.1 Lasten- en kostenontwikkeling

3.1.1 Lastenontwikkeling afvalwaterketen gemeenten en waterschappen

3.1.2 Kostenontwikkeling drinkwaterbedrijven

3.2 Doelmatigheidswinst in de praktijk

3.2.1 Gemeenten en waterschappen

3.2.2 Drinkwaterbedrijven

3.3 Prestaties

3.3.1 Rioleringszorg van gemeenten

3.3.2 Zuiveringsbeheer waterschappen

3.3.3 Drinkwatersector

4. Ontwikkelingen 2010-2013 watersysteem

4.1 Lasten- en kostenontwikkeling

4.1.1 Lastenontwikkeling waterschappen

4.1.2 Uitgavenontwikkeling Rijkswaterstaat

4.1.3 Kostenontwikkeling Provincies

4.2 Doelmatigheidswinst in de praktijk

4.2.1 Waterschappen

4.2.2 Rijkswaterstaat

4.2.3 Provincies

4.3 Prestaties

4.3.1 Waterschappen

4.3.2 Rijkswaterstaat

4.3.3 Provincies

5 Lastendruk voor burgers en bedrijven

6. Conclusies

6.1 Algemene conclusies

6.2 De tussenrapportage van de Visitatiecommissie

Bijlagen:

1. Exogene ontwikkelingen korte termijn

2. Financieel-administratieve wijzigingen

3. Exogene ontwikkelingen die na 2013 aanleiding kunnen zijn om de autonome ontwikkeling bij te stellen

4. Aanpassing prognose autonome ontwikkeling waterschapsbelastingen i.k.v. BAW

5. Aanpassing prognose autonome ontwikkeling rioolheffing

Samenvatting en conclusies

Inleiding

Het Bestuursakkoord Water (BAW) is in 2011 afgesloten in een context met sterk stijgende kosten, omdat het waterbeheer aan steeds meer eisen moet voldoen. Maar het waterbeheer moet wel betaalbaar blijven voor burgers en bedrijven. Om de lastenstijging gematigd te houden, hebben Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven afgesproken om een doelmatigheidswinst na te streven die tot 2020 geleidelijk oploopt tot jaarlijks € 750 miljoen ten opzichte van 2010.

De doelmatigheidswinst is opgebouwd uit € 450 miljoen in de waterketen (€ 380 miljoen bij waterschappen en gemeenten en € 70 miljoen bij drinkwaterbedrijven) en € 300 miljoen in het beheer van het watersysteem door Rijk, provincies en waterschappen.

In het BAW is tevens afgesproken om de ontwikkeling van de lokale lasten en de bereikte doelmatigheidswinst door de jaren heen in beeld te brengen. Dat gebeurt via drie parallelle sporen:

Spoor 1: De ontwikkeling van de lokale lasten en kosten.

Spoor 2: De manier waarop de doelmatigheidswinst wordt bereikt.

Spoor 3: De ontwikkeling van de door partijen geleverde prestaties.

Jaarlijks wordt in Water in beeld gerapporteerd over het eerste en tweede spoor. Eenmaal per drie jaar vindt een uitgebreidere rapportage over alle sporen plaats, mede aan de hand van de drie benchmarks in de waterketen (drinkwater, riolering en afvalwaterzuivering). Hierbij wordt ook de vraag beantwoord of de prognose moet worden aangepast, waaraan de feitelijke ontwikkeling van lasten en kosten in spoor 1 wordt gerelateerd.

Dit is de eerste driejaarlijkse Monitor Lastenontwikkeling en Financiële Doelmatigheidswinst, over de periode 2010-2013. Het verloop van de heffingen en drinkwaterkosten laat een ontwikkeling zien, die onder het in 2010 verwachte niveau blijft. De doelmatigheidswinst in de afgelopen jaren is hoger dan verwacht en de samenwerking lijkt goed uit de startblokken gekomen.

Visitatiecommissie Waterketen

In het voorjaar van 2013 heeft de minister van Infrastructuur en Milieu de Visitatiecommissie Waterketen ingesteld. De opdracht aan de commissie is om een onafhankelijk beeld te verkrijgen over de voortgang van de regionale samenwerking in de (afval)waterketen, zoals afgesproken in het BAW en waar nodig te stimuleren en te adviseren. De commissie bracht op 23 januari 2014 een tussenrapportage uit. In het rapport stelde de commissie dat zij nog niet kon kwantificeren of de nagestreefde € 450 miljoen aan besparingen wordt gehaald. De commissie vertrouwt er op dat de koplopers en – met de nodige inzet – ook het peloton van de samenwerkingsregio's de BAW-afspraken nakomen. De achterblijvers moeten volgens de visitatiecommissie nog een flinke inspanning leveren om de doelen uit het BAW op landelijk niveau te halen.

Uitgangspunten van de rapportages

Zowel de rapportage van de Visitatiecommissie Waterketen als deze rapportage van de Werkgroep MFD gaan in op de financiële ontwikkelingen in de (afval-)waterketen. De in dit rapport beschreven resultaten over de eerste drie jaar van de uitvoering van de afspraken uit het BAW (2010-2013) en de bevindingen van de visitatiecommissie hebben echter verschillende uitgangspunten:

- De visitatiecommissie en de werkgroep MFD baseren zich op verschillende gegevens. De visitatiecommissie gaat uit van prognoses en resultaten die nog moeten worden bereikt. De commissie kijkt op basis van een eigen specifiek beoordelingskader met name naar de door de regio's en drinkwaterbedrijven aangedragen besparingsambities ten aanzien van de kosten in het jaar 2020. De kosten en dus ook de besparingsambities hebben wat betreft de waterschappen en gemeenten alleen betrekking op de infrastructuur en directe taakuitvoering van riolering, transport en afvalwaterzuivering. Het gaat om een

deelresultaat van de organisaties¹.

De werkgroep MFD kijkt naar de feitelijke, door het CBS geregistreerde ontwikkeling van gerealiseerde belastingopbrengsten van de gemeenten en waterschappen én naar de kosten van de drinkwaterbedrijven in periode 2010-2013. Zo is dat ook met alle partners afgesproken in de Stuurgroep Water. In de belastingopbrengsten zitten alle kosten en alle besparingen die met de taken riolering en afvalwaterzuivering te maken hebben. Dit is meer dan alleen de infrastructuur en taakuitvoering. Zo landen bijvoorbeeld ook de besparingen - dankzij efficiëntere belastingsamenwerking en een efficiënter centraal ondersteuningsapparaat en bedrijfsvoering van de waterschappen - in de zuiveringsheffing, terwijl deze niet zijn opgenomen in de besparingsambities die door de regio's aan de commissie zijn gemeld. De werkgroep kijkt naar het eindresultaat voor burgers en bedrijven.

- De Visitatiecommissie Waterketen kijkt vooral vooruit, richting 2020. De werkgroep MFD kijkt terug naar de periode 2010-2013. De visitatiecommissie zegt dus niet dat het tot nu toe niet goed gaat, maar concentreert zich op een verwachting voor het jaar 2020. Zij verwacht dat er doorlopende en extra inspanningen nodig zijn om de landelijke doelen in 2020 te behalen.

De werkgroep MFD en de Visitatiecommissie Waterketen hebben dus een verschillende opdracht en werken vanuit een andere vraagstelling. Zij gebruiken daardoor verschillende gegevens en geven op een andere wijze een beeld van de voortgang. Dit verklaart de ogenschijnlijke tegenstelling in de geschetste beelden.

Bijstelling BAW-prognoses

In het eerste spoor worden de werkelijke lasten/kosten van waterbeheerders vergeleken met een prognose, die mede is gebaseerd op de autonome ontwikkeling. De lasten/kosten kunnen zich als gevolg van exogene ontwikkelingen anders ontwikkelen dan was te voorzien in de autonome ontwikkeling. Exogene ontwikkelingen zijn gedefinieerd als ontwikkelingen die wel effect hebben op de kosten, maar waar waterbeheerders geen directe invloed op hebben. Het betreft:

- Nieuw nationaal of internationaal beleid/regelgeving.
- Macro-economische ontwikkelingen.
- Beleidswijzigingen bij provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven die het kostenniveau van de andere partij(en) beïnvloeden.

Financieel-administratieve wijzigingen kunnen evenzeer de autonome ontwikkeling beïnvloeden. Afgesproken is dat de prognoses worden gecorrigeerd voor exogene ontwikkelingen en voor financieel-administratieve wijzigingen die **niet** voortvloeien uit doelmatigheidsverbetering.

Voor wat betreft de drinkwatersector geldt dat de BAW-prognose van de ontwikkeling van de kosten in de periode 2010-2013 niet substantieel is beïnvloed door exogene ontwikkelingen.

Voor wat betreft waterschappen is de prognose uit het BAW voor enkele ontwikkelingen gecorrigeerd, namelijk rente, dividendontvangsten, inzet van reserves, uitstel van verkiezingen en toename van kwijtschelding/oninbaar. De prognose van de gemeenten is gecorrigeerd voor wijzigingen in onder meer de rente, inflatie en operationele kosten. Voor een nadere specificatie wordt verwezen naar bijlage 3 van deze rapportage.

Voor Rijkswaterstaat en de provincies geldt dat er geen sprake is van invloed door exogene ontwikkelingen.

De cijfers en onderliggende onderbouwing en berekeningen van de gemeenten, waterschappen en waterbedrijven zijn getoetst en geaccordeerd door COELO².

¹ Ter informatie: De Visitatiecommissie Waterketen neemt het 'Feitenonderzoek' als uitgangspunt bij het identificeren van kostensoorten die worden 'meegeteld'. Bij waterschappen vallen alle kosten in de watersysteemheffing dan wel in de zuiveringsheffing; dus ook de kosten voor vergunningverlening, handhaving, huisvesting, ICT, bestuur, etc. Efficiëntievoordelen die op deze laatste terreinen worden bereikt, dalen dus voor grofweg de helft neer in het zuiveringstarief.

² Dit is het Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden, verbonden aan de faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Rijksuniversiteit Groningen

Resultaten lastenontwikkeling en doelmatigheidswinst, periode 2010-2013

Spoor 1: Ontwikkeling van de lokale lasten en kosten

Het onderdeel van het BAW dat de meeste doelmatigheidswinst moet genereren (oplopend tot € 450 miljoen in 2020), is de aanpak voor de waterketen door gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven. Het beeld is dat de besparingen tot dusverre sneller worden gerealiseerd dan voorzien. Dit vertaalt zich in een lasten- en kostenontwikkeling die gematigder is dan werd verwacht bij de voorbereiding van het BAW. Van belang is eveneens dat de cijfers aangeven dat de lasten voor burgers en bedrijven niet zijn verzwaaard. Als grote lijn geldt dat de lastendruk zich in de periode 2010-2013 met het inflatieniveau heeft ontwikkeld of daar onder is gebleven.

Bij de lastenontwikkeling heeft - naast doelmatigheidswinst - het afschaffen van de grondwaterbelasting die de drinkwaterbedrijven voorheen betaalden een rol gespeeld. Dit laatste heeft geen relatie met doelmatigheid en is dan ook in de kostenontwikkelingcijfers van de drinkwaterbedrijven gecorrigeerd. Maar de afschaffing van de grondwaterbelasting zorgt wel voor een lastenverlichting voor de burgers en het bedrijfsleven.

Inzoomend op de meerpersoonshuishoudens met een eigen woning geldt, dat de lasten als gevolg van het drinkwaterverbruik en de zuiveringsheffing dalen en dat de lasten van de overige belastingen van de waterschappen en de rioolheffing van de gemeenten licht stijgen.

Voor Rijkswaterstaat (RWS) is het afzetten van de autonome ontwikkeling van de belastingopbrengsten tegen de ontwikkeling hiervan met doelmatigheidswinst niet mogelijk. De uitgaven die RWS doet zijn onderdeel van de begroting van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Deze begroting wordt voornamelijk gevoed vanuit de algemene middelen.

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat de lasten van de provincies op het gebied van de waterhuishouding vanaf 2010 dalen. Ten opzichte van 2010 zijn de lasten van de waterhuishouding in 2013 nog verder gedaald met in totaal € 21,4 miljoen. Dit is een gevolg van de bezuinigingen en efficiëncyslagen die de provincies hebben doorgevoerd op al hun activiteiten.

Spoor 2: Doelmatigheidswinst in de praktijk

Als gevolg van het BAW komen sommige uitgaven voor rekening van de waterschappen, die voorheen door het Rijk werden betaald. De waterschappen hebben de muskusrattenbestrijding van de provincies overgenomen. Deze taak werd voorheen voor een belangrijk deel uit het Provinciefonds bekostigd. Het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) stond tot 2011 voor honderd procent op de rijksbegroting. Sindsdien betalen de waterschappen mee, met ingang van 2014 voor de helft. De ontlasting van de rijksbegroting betreft in totaal € 100 miljoen per jaar in 2011-2013, € 150 miljoen in 2014 en € 200 miljoen per jaar vanaf 2015.

Door een doelmatigheidswinst van ruim € 300 miljoen te realiseren, streven de waterschappen er naar om de extra kosten van de muskusrattenbestrijding en het HWBP te absorberen en burgers en bedrijven nog verder te ontlasten. Dit gebeurt door tal van maatregelen te ontplooiën. Het zwaartepunt ligt bij het intensiveren van de onderlinge samenwerking alsmede de samenwerking met gemeenten, Rijkswaterstaat en waterleidingbedrijven.

Wat betreft de afvalwaterketen, ligt de uitdaging bij gemeenten en waterschappen om de BAW-afspraken - die mede zijn bedoeld om doelmatigheidswinst te behalen - regionaal uit te werken en vorm te geven. Uit een inventarisatie blijkt dat dit proces in volle gang is. Het gaat om concrete (bestuurlijke) afspraken over effectieve samenwerking bij de beleidsvorming, investeringsplanning en de uitvoering van de beheertaken. In alle regio's zijn gemeenschappelijke doelen voor de samenwerking bepaald en in meer dan negentig procent van de regio's is reeds een maatregelenpakket vastgesteld dat zorgt voor de realisatie van deze doelen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen ondersteunen en stimuleren hun leden bij de regionale uitwerking. Een nieuw instrument dat daarbij wordt aangeboden is de 'regiorapportage' met gegevens uit de Benchmark rioleringszorg en de Bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer.

De drinkwaterbedrijven liggen in het algemeen goed of zelfs voor op schema. Het kostenniveau ontwikkelt zich gunstiger dan volgens de prognose. Dit komt door de versnelde invoering van

maatregelen in met name de operationele bedrijfsvoering. Dit beeld geldt voor alle tien drinkwaterbedrijven.

Rijkswaterstaat heeft zich binnen de scope van het hoofdwatersysteem gecommitteerd aan een doelmatigheidswinst van (afgerond) € 25 miljoen per jaar. De maatregel waarmee RWS deze besparing wil realiseren, betreft met name een andere wijze van aanbesteden van zandsuppleties langs de kust. Daarnaast beoogt RWS besparingen te realiseren door het meerjarig contracteren van het overige variabel onderhoud bij het hoofdwatersysteem.

Door provincies wordt doelmatigheidswinst behaald door samenwerking met waterschappen op het gebied van ruimtelijke planvorming over waterbeheer.

Concrete voorbeelden uit de praktijk bevestigen dat het BAW daadwerkelijk leidt tot meer samenwerking, efficiency en andere benaderingen, die zich uitdrukken in doelmatigheidswinst. Het BAW vormt kortom een duidelijke impuls voor samenwerking in de praktijk. Zie voor deze voorbeelden onder andere pagina 22 (Samenwerking tussen waterschappen en gemeenten in de afvalwaterketen), pagina 23 (Limburgse aanpak bij de waterketen door het drinkwaterbedrijf en de waterschappen) en pagina 34 (De keuze voor renovatie in plaats van nieuwbouw bij het boezemgemaal Spaarndam in het watersysteem van het waterschap Rijnland).

Spoor 3: Ontwikkeling geleverde prestaties

Prestaties gemeenten in de rioleringszorg

Gemeenten leveren goede prestaties en voldoen ruimschoots aan de wettelijke normen. Bij riolering geldt dat nagenoeg alle woningen (99,7 procent) zijn aangesloten op het riool. De risicovolle overstortlocaties (met een gevaar voor volks- of diergezondheid) waren in 2009 al gesaneerd. Het aantal meldingen over gezondheidsklachten door hemel- of grondwater is zeer beperkt. Verder werken gemeenten en waterschappen samen om de kwaliteit van het oppervlaktewater te verbeteren en de vervuiling van het open water vanuit het riool te verminderen.

Voor 370 situaties zijn er maatregelen aan de riolering nodig om negatieve effecten op het oppervlaktewater te verhelpen. Van de gemeenten geeft 78 procent aan dit in 2015 te hebben verholpen. De beschikbaarheid van de riolering is bijzonder groot (leveringszekerheid). Zowel in 2009 als in 2012 was 99,7 procent van de aansluitingen altijd beschikbaar voor afvoer. Een derde van de gemeenten geeft in 2012 aan dat alle aansluitingen honderd procent beschikbaar waren.

Nederlanders hebben grote waardering voor het functioneren van de riolering (Klanttevredenheid). In het belevingsonderzoek van stichting RIONED geven zij gemiddeld een 8,0. Het aantal klachten neemt af van 66/10.000 inwoners in 2009 naar 41/10.000 inwoners in 2012. Het aantal schadeclaims is beperkt. Het gros van de woningen (95 procent) is aangesloten op vrijvervalriolering. De kwaliteit van de infrastructuur neemt gestadig toe. Het (verbeterd) gescheiden stelsel, met aparte buizen voor afvalwater en hemelwater omvat 46 procent (was 43 procent). De vervanging en renovatie van het vrijvervalstelsel nemen toe.

Prestaties waterschappen in het zuiveringsbeheer

Waterschappen voldoen ruimschoots aan de wettelijke eis van minimaal 75 procent rendement van stikstof- en fosfaatverwijdering. Evenzeer wordt in 2012 - nog beter dan in 2009 - voldaan aan de lozingseisen. Het betreft een stijging van 97,5 procent naar 98,6 procent.

Het totale energieverbruik voor het zuiveringsbeheer bedroeg in 2012 bijna 8.000 TJ, vergelijkbaar met het elektriciteitsgebruik van circa 250.000 huishoudens. Dit is een stijging met 1,6 procent ten opzichte van 2009. Deze stijging wordt veroorzaakt doordat meer en intensiever wordt gezuiverd.

In de periode 2008-2012 is per jaar gemiddeld 3,4 procent aan energie-efficiency gerealiseerd, exclusief de inkoop van duurzame energie. Hiermee wordt ruimschoots voldaan aan de landelijke doelstellingen van gemiddeld 2 procent efficiencyverbetering per jaar. Het percentage duurzame energie steeg in 2012 tot gemiddeld 94 procent. Gemiddeld wordt 28 procent van de verbruikte energie door de waterschappen zelf geproduceerd, drie procent meer dan in 2009. Veelal betreft het biogas, dat vrijkomt bij de zuivering van afvalwater.

De bedrijfszekerheid van de afvalwaterzuivering is verder gestegen: de uitval als gevolg van storingen daalde met ruim veertig procent. Tot slot: in de periode 2010-2012 bleef de vervanging van de infrastructuur op hetzelfde niveau.

Prestaties drinkwaterbedrijven

Voor wat betreft de drinkwaterkwaliteit wordt geconstateerd dat er - gemiddeld over vier parametergroepen - een verbetering ten opzichte van 2009 met 23,6 procent heeft plaatsgevonden. De klanttevredenheid over de dienstverlening van de drinkwaterbedrijven is onverminderd hoog met een gemiddeld rapportcijfer van 7,7 (7,6 in 2009). Ook de leveringscontinuïteit is vrijwel geheel gegarandeerd. In 2012 hadden klanten gemiddeld 5:57 minuten geen waterlevering als gevolg van storingen (on geplande leveringsonderbreking). In 2009 was dat 7:35 minuten.

Het energieverbruik steeg van 0,50 kWh/m³ in 2009 naar 0,52 kWh/m³ in 2012. Deze stijging wordt veroorzaakt door met name toegenomen waterontharding en additionele zuiveringsstappen. Het aandeel duurzame energie steeg van 80 naar 100 procent.

Voor wat betreft het leidingbeheer geldt dat het drinkwaternet sinds 2010 met ruim 1500 kilometer is uitgebreid. De drinkwatersector investeerde in 2012 € 424 miljoen, waarvan € 213 miljoen in distributie (€ 404 resp. € 203 miljoen in prijspeil 2010). In 2009 investeerde de sector € 390 miljoen waarvan € 179 miljoen in distributie (€ 395 resp. € 181 miljoen in prijspeil 2010).

Prestaties waterschappen in het watersysteembeheer

Ook deze prestaties laten sinds 2009 een positieve ontwikkeling zien. Het aandeel van de primaire waterkeringen dat aan de normen voldoet steeg van 42 procent in 2009 naar 62 procent in 2011. Het aantal kilometer van de getoetste regionale waterkeringen dat aan de normen voldoet, nam toe van 5.122 km in 2009 naar 5.422 km in 2012.

Het percentage van de oppervlakte van de beheergebieden van de waterschappen dat aan de normen van het voorkomen van onaanvaardbare wateroverlast voldoet, steeg van 98,7 procent in 2009 naar 98,9 procent in 2012.

Het deel van de beheergebieden van de waterschappen waarvoor peilbesluiten zijn vastgesteld en dat daadwerkelijk zodanig is ingericht dat aan deze peilbesluiten kan worden voldaan, groeide van 54 procent in 2009 naar 56 procent in 2012.

Het aandeel van de aanvragen voor vergunningen in het kader van de Waterwet en de keur dat door de waterschappen binnen de wettelijke termijnen is afgewikkeld, nam toe van 82 procent in 2009 naar 87 procent in 2011.

Het percentage van het inkoopvolume dat aan de landelijk vastgestelde duurzaamheidscriteria voldoet, steeg van 85 procent naar 89 procent.

Prestaties Rijkswaterstaat

Bij Rijkswaterstaat wordt er voor het meten van de prestaties aangesloten bij bestaande processen. De scores worden op prestatie-indicatoren gemeten. In het watermanagement gaat het om de volgende prestatie-indicatoren: calamiteitenorganisatie, informatievoorziening en streefpeilen. Bij waterkeren gaat het om de Basiskustlijn handhaven en de stormvloedkeringen, bij waterkwaliteit wordt als indicator gekeken naar de Kaderrichtlijn Water en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie.

De score op de prestatie-indicatoren wordt periodiek gemeten. De Tweede Kamer wordt onder meer via de begroting en de jaarverantwoording van het ministerie van IenM geïnformeerd. Generiek geldt dat Rijkswaterstaat voldoet aan de eisen en normen die binnen deze indicatoren worden gesteld.

Prestaties provincies

De provincies rapporteren op dit moment niet apart over prestaties in het waterbeheer. Aangezien de € 9 miljoen aan besparingen al ruimschoots wordt overschreden, voegt het benoemen en monitoren van prestatie-indicatoren nauwelijks iets toe. Er worden dan ook geen prestatie-indicatoren benoemd voor de provincies om de doelmatigheidswinst in relatie tot het BAW te monitoren.

Conclusies

- Het behalen van de doelstellingen van gematigde lastenontwikkeling en een grotere efficiency in de waterketen lijkt op koers te liggen. Dit blijkt uit de ontwikkeling van de opbrengsten van de belastingen en drinkwaterkosten, in combinatie met het gegeven dat de reeds hoge prestaties op niveau zijn gebleven of verder zijn verbeterd. Tevens ontplooiën de organisaties doelmatigheidsinitiatieven met resultaten en de lastendruk voor burgers en bedrijven stijgt in reële zin niet.
- In de waterketen ligt de opbrengstenontwikkeling bij gemeenten en waterschappen in 2013 circa € 95 miljoen lager dan de prognose. Bij de kosten van de drinkwaterbedrijven gaat het om € 34 miljoen. De verklaring voor de ontwikkelingen bij de gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven is te vinden in het sneller doorvoeren van de afspraken uit het Bestuursakkoord Water (BAW). Aanvankelijk werd gedacht dat het implementeren van de afspraken een langere incubatietijd nodig zou hebben dan nu blijkt.
- De lagere kosten bij de gemeenten worden mede veroorzaakt doordat de investeringen lager liggen dan gepland. Dat geldt vooral voor de verbeterinvesteringen. Het lijkt aannemelijk dat, vooruitlopend op de BAW-afspraken, is gewacht met investeringen om te bezien of deze echt doelmatig zijn. Het is echter nu nog te vroeg om dat met zekerheid vast te stellen. Door intensiever te meten en monitoren worden het nut en de noodzaak van geplande investeringen beter in beeld gebracht.
Omdat een deel van de maatregelen doelmatig zullen blijken, komen deze in de komende jaren wel tot uitvoering.
Ook bij de drinkwaterbedrijven wordt geconstateerd dat de investeringen wat achterblijven op de prognoses. Veruit het grootste deel van de kostenbesparing wordt door de drinkwaterbedrijven echter gehaald in de operationele kosten, dus meer efficiency. Voor de waterschappen geldt dat tot en met 2013 geen sprake is van verminderde investeringsuitgaven, maar meer van lagere exploitatiekosten. Meer doelmatigheid als gevolg van betere samenwerking en interne efficiëncymaatregelen hebben hieraan een belangrijke bijdrage geleverd. Het BAW heeft er mede voor gezorgd dat partijen scherper naar de levensduur van hun bestaande assets zijn gaan kijken.
- Het positieve beeld betekent niet dat de doelmatigheidsdoelstellingen van het BAW in de waterketen al volledig zijn gehaald. De Visitatiecommissie Waterketen geeft ook het signaal af dat naar 2020 toe doorlopende en extra inspanningen nodig zijn om de landelijke doelen te behalen. Voor wat betreft de investeringen van gemeenten zijn er thans ook reeds signalen dat deze in 2014 hoger komen te liggen³, dan terugkijkend naar de periode 2010-2013. Dit betekent, dat het behalen van de doelmatigheidsdoelstellingen door alsnog uitvoeren van een deel van bovengenoemde investeringen permanente aandacht behoeft.
- Voor wat betreft het watersysteem geldt dat de waterschappen conform het BAW uitgaven voor hun rekening zijn gaan nemen, die voorheen uit de rijksbegroting werden bekostigd. De ontlasting van de rijksbegroting betreft in totaal € 100 miljoen per jaar in de periode 2011-2013. Door doelmatigheidsmaatregelen wordt er naar gestreefd de lastenontwikkeling voor de burgers en bedrijven gematigd te houden. Het zwaartepunt daarvan ligt bij het intensiveren van de onderlinge samenwerking tussen waterschappen, alsmede de samenwerking van waterschappen met gemeenten, Rijkswaterstaat en drinkwaterbedrijven.
- Ook in het watersysteembeheer van de waterschappen bleven de investeringsuitgaven tot en met 2013 op peil en lag de opbrengstontwikkeling desondanks lager dan de prognose (circa € 105 miljoen). Lagere exploitatiekosten zijn hiervan dus de oorzaak. De vele doelmatigheidsinitiatieven die zijn ontplooid, lijken hun vruchten af te werpen. De prestaties blijven op niveau of laten nog een verbetering zien.
- Rijkswaterstaat behaalde de doelmatigheidswinst voornamelijk met een andere wijze van aanbesteden van het suppleren van zand langs de kust (langjarig en meerdere percelen aanbesteden voor een contractperiode met meer concurrentie).
- De provincies behaalden hun doelmatigheidswinst voornamelijk door aanpassing van de planstructuur en het vervallen van de verantwoordelijkheid bij het toetsingsproces van de primaire waterkeringen.

³ Er is circa €700 miljoen minder geïnvesteerd door gemeenten, waarbij soms gewacht is om nader onderzoek te plegen naar de noodzaak.

Hoofdstuk 1 Inleiding en aanpak

1.0 Inleiding

Het Bestuursakkoord Water (BAW) is afgesloten in een context met sterk stijgende kosten, omdat het waterbeheer aan steeds meer eisen moet voldoen. Tegelijkertijd was de opdracht om het waterbeheer betaalbaar te houden voor burgers en bedrijven. Om de lastenstijging voor burgers en bedrijven gematigd te houden, hebben Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven afgesproken om een doelmatigheidswinst na te streven die tot 2020 geleidelijk oploopt tot jaarlijks € 750 miljoen ten opzichte van 2010.

De doelmatigheidswinst is opgebouwd uit € 450 miljoen in de waterketen (€ 380 miljoen bij waterschappen en gemeenten en € 70 miljoen bij drinkwaterbedrijven) en € 300 miljoen in het beheer van het watersysteem door het Rijk, provincies en waterschappen. Van deze € 300 miljoen is € 111 miljoen niet op voorhand concreet ingevuld. De Stuurgroep Doelmatig Waterbeheer besloot in december 2012 om dit resterende bedrag nog niet toe te delen. De stuurgroep wil op basis van de jaarlijkse rapportage en de driejaarlijkse monitors van eind 2013 en eind 2016 bezien of de besparingsdoelstelling op koers ligt en bijsturen waar dat nodig is.

In het BAW is afgesproken om de ontwikkeling van de lokale lasten en de bereikte doelmatigheidswinst door de jaren heen in beeld te brengen. Dat gebeurt via drie parallelle sporen:

Spoor 1: De ontwikkeling van de lokale lasten en kosten.

Spoor 2: De manier waarop de doelmatigheidswinst wordt bereikt.

Spoor 3: De ontwikkeling van de door partijen geleverde prestaties.

Op deze manier wordt een evenwichtig beeld gegeven van de lastenontwikkeling en de doelmatigheidswinst, op grond waarvan een goed oordeel mogelijk is. De werkgroep MFD hanteert voor het begrip 'doelmatigheidswinst' de volgende definitie: 'Meer doen (prestatie) met dezelfde middelen of voldoen aan de wettelijke vereisten met minder middelen'.

Jaarlijks wordt in Water in beeld gerapporteerd over het eerste en tweede spoor. Eenmaal per drie jaar vindt een uitgebreidere rapportage over alle sporen plaats in de Monitor Financiële Doelmatigheidswinst. Dit gebeurt in het jaar dat volgt op het verschijnen van de drie grote benchmarks in de waterketen over de sectoren drinkwater, riolering en afvalwaterzuivering. In deze monitor wordt ook de vraag beantwoord of er aanleiding is om de prognoses van de ontwikkeling van de belastingopbrengsten en kosten - waaraan in het eerste spoor de feitelijke ontwikkeling wordt gespiegeld - aan te passen.

1.1 Relatie met de Visitatiecommissie Waterketen

In 2013 heeft de minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) de zogeheten Visitatiecommissie Waterketen ingesteld, onder leiding van oud-minister Karla Peijs. De opdracht aan de visitatiecommissie is om de voortgang te analyseren in het streven om € 450 miljoen doelmatigheidswinst in de waterketen te behalen. In januari 2014 heeft deze commissie een tussenrapportage uitgebracht. Strekking daarvan is dat zonder forse inspanningen de doelen van het BAW voor een aanzienlijk deel niet dreigen te worden gehaald. Dit geldt bijvoorbeeld voor het structureel besparingsbedrag van € 380 miljoen vanaf 2020.

Zie verder paragraaf 6.2 voor een nadere beschouwing over de relatie tussen deze rapportage en die van de Visitatiecommissie Waterketen.

1.2 Aanpak/Proces

De BAW-partijen hebben een tijdelijke werkgroep Monitoring Financiële Doelmatigheid (MFD) ingesteld. Deze werkgroep heeft een systematiek ontwikkeld om de voortgang van het BAW te monitoren en om de lastenontwikkeling en bereikte doelmatigheidswinst bij alle partijen in geld aan te geven. Tot nu toe heeft de werkgroep de volgende producten opgeleverd:

- Voorstel Monitor Doelmatigheidswinst (plan van aanpak, oktober 2011).
- Nulmeting doelmatig waterbeheer (oktober 2012).
- Bouwstenen voor de rapportage over de sporen 1 en 2 in Water in beeld over 2011 en 2012.

- Deze versie van de driejaarlijkse Monitor Lastenontwikkeling en Doelmatigheidswinst. Hierin worden de ontwikkelingen in de periode 2010 t/m 2013 in beeld gebracht aan de hand van drie sporen:
 - 1) Ontwikkeling van kosten/lasten ten opzichte van de prognose;
 - 2) Concrete acties en maatregelen waarmee de doelmatigheidswinst wordt gerealiseerd
 - 3) De ontwikkeling van de geleverde prestaties.

Naast de financiële doelstelling zijn er in het BAW ook kwalitatieve afspraken gemaakt over het behalen van een aantal beleidsdoelstellingen. Deze zijn door partijen onder leiding van IenM geëvalueerd. In de rapportage van de evaluatie wordt een resumé van deze lasten- en doelmatigheidsmonitor. Een samenvatting van de evaluatie verschijnt ook in Water in beeld 2013 en komt zodoende in mei 2014, onder meer voor de Tweede Kamer, beschikbaar.

Hoofdstuk 2 Bijstelling prognoses

In het eerste spoor wordt de feitelijke ontwikkeling van de lokale lasten en de kosten afgezet tegen de prognose van de autonome ontwikkeling daarvan in de periode 2010-2020. De autonome ontwikkeling is de ontwikkeling zoals die zou zijn geweest zonder acties en maatregelen uit hoofde van het BAW, en andere ontwikkelingen die zich na 2009 hebben voorgedaan en waarmee toen nog geen rekening kon worden gehouden. Het verschil tussen de feitelijke ontwikkeling en de prognose van de autonome ontwikkeling geeft aan of de lastenontwikkeling voldoende gematigd is. Het vormt een belangrijke indicatie of de beoogde doelmatigheidswinst ook daadwerkelijk wordt bereikt.

Afgesproken is dat eenmaal in de drie jaar wordt gezien of er voldoende aanleiding is de prognoses van de autonome ontwikkeling bij te stellen. Dit kan het geval zijn als zich wijzigingen in zogenaamde exogene factoren voordoen, die significante gevolgen hebben voor de belastingopbrengsten of kosten van de BAW-partijen. Deze exogene factoren zijn ontwikkelingen waarop BAW-partijen geen invloed kunnen uitoefenen. Voorbeelden hiervan zijn nieuw nationaal of internationaal beleid, macro-ontwikkelingen zoals wijzigingen van energie- en grondstoffenprijzen, rente en inflatie, alsmede beleidswijzigingen van provincies, gemeenten, waterschappen en/of drinkwaterbedrijven die gevolgen hebben voor de belastingen/kosten van de andere partij(en). Daarnaast is afgesproken dat zal worden gecorrigeerd voor financieel-administratieve wijzigingen die partijen aanbrengen (zoals die van afschrijvingstermijnen) en die niet voortvloeien uit doelmatigheidsverbetering. Gekozen is om deze laatste categorie, die wel van invloed is op de autonome ontwikkeling maar niet onder de noemer exogeen vallen, apart op te nemen in de bijlage.

De partijen zijn de vraag gaan uitwerken, of hun prognoses op grond van wijzigingen in exogene of andere factoren moeten worden aangepast. Daarvóór heeft eerste een inventarisatie en beschrijving plaatsgevonden van factoren die invloed op de prognoses kunnen hebben gehad. De bijlagen 1 en 2 zijn het resultaat van dat proces. Deze bijlagen stonden aan de basis van het vervolg van deze paragraaf, waarin per organisatie wordt aangegeven op grond van welke factoren en in welke mate de prognoses zijn bijgesteld.

Alle cijfers en onderliggende onderbouwingen en berekeningen zijn getoetst en geaccordeerd door COELO. De gehanteerde berekeningsmethodiek wordt ook bij volgende aanpassingen toegepast.

Bijstelling autonome ontwikkeling bij de waterschappen

De waterschappen hebben negentien factoren onderzocht, die in de periode 2010-2013 aanleiding zouden kunnen zijn om de prognose van de autonome ontwikkeling bij te stellen. Waar dat relevant en mogelijk was, is de invloed van de betreffende factor op de autonome ontwikkeling gekwantificeerd. De bevindingen worden toegelicht in bijlage 5. De hoofdlijnen volgen hieronder.

In de tabel (figuur 2.1) is van alle onderzochte factoren aangegeven welke invloed deze hebben op de prognose van de autonome ontwikkeling. Een '+' geeft aan dat de betreffende factor een opwaarts effect heeft op de belastingopbrengst; een '-/-' dat er een neerwaarts effect is en een '0' dat er geen effect is. Als een '+' of '-/-' tussen haakjes staat, betekent dit dat de betreffende factor niet wordt gekwantificeerd.

Figuur 2.1: Tabel van factoren met mogelijke invloed op prognose waterschappen

Wijziging sinds eind 2009	Verhoging of verlaging
a Verhoging BTW	0
b Wijziging investeringsomvang	0
c Wijziging afschrijvingstermijnen	0
d Inzet van reserves	-/-
e Overgang continue toets prim.keringen; periode 12 ipv 6 jaar	0
f Uitsstel waterschapsverkiezingen	-/-
g Stopzetten dividend NWB Bank (Basel III)	+
h Verhoging pensioenpremie / Nullijn CAO	(+)
i Incidenten en rampen	(+)
j. Wet Hof	0
k Lagere cofinanciering a.g.v. bezuinigingen bij andere overheden	(+)
l Maatregelen a.g.v. beleid gewasbeschermingsmiddelen en mest	0
m Hydrologische maatregelen i.k.v. decentralisatie natuur en PAS	0
n Verwijderen medicijnen en hormonen uit afvalwater	0
o Meer investeringen regionale keringen a.g.v. Deltaprogramma	0
p Wijziging van energie- en grondstoffenprijzen	0
q Wijziging van rente	-/-
r Toename kwijtschelding/oninbaar	+

Nu volgt een toelichting op de factoren die zijn gekwantificeerd.

Inzet van reserves

De prognose van de inzet van reserves die ten grondslag lag aan de prognose van de autonome ontwikkeling is vergeleken met de inzet van de reserves zoals opgenomen in de meerjarenramingen 2013 e.v.. Hieruit is geconcludeerd dat er op de korte termijn meer reserves worden ingezet dan waar bij de prognose vanuit is gegaan. Op de langere termijn is de inzet van reserves minder. Deze bijstelling van de autonome ontwikkeling is verdeeld over de zuiveringsheffing en de overige waterschapsbelastingen. Als verdeelsleutel is de geraamde inzet van reserves voor deze twee soorten belastingen in de jaren 2013 en 2014 gehanteerd.

Uitsstel waterschapsverkiezingen

Het uitstel van de waterschapsverkiezingen van eind 2012 naar maart 2015 had tot gevolg dat de waterschappen in 2013 en 2014 nauwelijks kosten voor hun verkiezingen hadden. De correctie van de autonome ontwikkeling met deze achtergrond is verdeeld over de twee belastinggebieden (enerzijds zuiveringsheffing en anderzijds de overige waterschapsbelastingen) met als sleutel de belastingopbrengsten in 2014.

Stopzetten dividend NWB Bank als gevolg van de bankencrisis

De NWB Bank (Nederlandse Waterschapsbank) moet op grond van het Basel III akkoord zijn eigen vermogen versterken. Daardoor krijgen de waterschappen sinds 2011 geen dividend meer. Dit duurt vrijwel zeker tot en met 2018. De correctie van de autonome ontwikkeling is verdeeld over de twee belastinggebieden met als sleutel de belastingopbrengsten in 2014.

Wijziging van rente

De ontwikkelingen op de geld- en kapitaalmarkt hebben er toe geleid dat het gewogen gemiddelden rente-omslagpercentage uit de begrotingen 2010 e.v. en de begrotingen 2013 e.v. is gedaald van 4,36 naar 3,66 procent. Met het verschil in rente (0,7 procent) is berekend tot welke lagere rentelasten dit in de periode 2010-2013 en de periode 2014-2020 zal leiden en welke invloed dit heeft op respectievelijk de zuiveringsheffing en de overige belastingen van de waterschappen.

Meer kwijtschelding en oninbaarverklaringen als gevolg van de economische crisis

De waterschappen kregen in de afgelopen jaren door de economische crisis en stijgende werkloosheid met meer burgers en bedrijven te maken die voor kwijtschelding in aanmerking kwamen of hun belastingen niet meer konden betalen. Als gevolg van dit laatste worden sommige belastingaanslagen als oninbaar aangemerkt. In hun raming van de belastingopbrengst houden de waterschappen er rekening mee dat een deel van de opbrengsten wordt kwijtgescholden en oninbaar wordt verklaard. De belastingplichtigen die hun aanslagen wel betalen, betalen in feite een hoger bedrag, omdat een deel van de belastingplichtigen geen belasting kan betalen.

De ramingen voor kwijtschelding en oninbaar uit de waterschapsbegrotingen voor de jaren 2010 e.v. (die ten grondslag lagen aan de prognose van de autonome ontwikkeling) zijn vergeleken met de ramingen voor de jaren 2013 e.v. Hieruit is geconcludeerd dat er sprake is van hogere bedragen die voor kwijtschelding en oninbaarverklaring worden geraamd. Dit leidt tot een even zo grote stijging van de bruto-belastingopbrengst.

De tabel in figuur 2.2 geeft de omvang van het effect op de autonome ontwikkeling van de gekwantificeerde factoren weer.

Figuur 2.2: Tabel met omvang van het effect op oorspronkelijke prognose van de gekwantificeerde factoren

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
d Inzet van reserves	0	0	0	-4	-3	2	3	4	4	5	6
f Uitsstel waterschapsverkiezingen	0	0	0	-6	-6	0	0	0	0	0	0
g Stopzetten dividend NWB Bank (Basel III)	0	35	34	33	33	33	32	32	31	0	0
q Wijziging van rente	0	-17	-34	-51	-53	-55	-57	-59	-61	-63	-65
r Toename kwijtschelding/oninbaar	0	2	4	5	5	5	5	5	5	5	5
Totaal	0	20	4	-23	-24	-15	-17	-19	-20	-53	-54

Doorwerking exogene ontwikkelingen bij de gemeenten

Bij de gemeenten geven zes factoren aanleiding om de prognose van de autonome ontwikkeling aan te passen. De invloed van al deze factoren is gekwantificeerd en opgenomen in de aangepaste prognose.

Inflatie

De kostendoorrekening van de autonome ontwikkeling is op basis van constant prijspeil. De autonome ontwikkeling is verlaagd voor het inflatievoordeel op de oude kapitaallasten.

Rente

Gemeenten hebben de rekenrente verlaagd van 4,72 procent (eind 2009) naar 4,33 procent (eind 2012).

Dotaties en onttrekkingen voorzieningen

De autonome ontwikkeling is aangepast aan wijzigingen in de netto-dotatie (of onttrekking) en de wijzigingen in de direct afgeboekte investeringen (bijvoorbeeld ideaalcomplex).

Exploitatiekosten

In de prognose is geen rekening gehouden met stijging van het aantal kilometer buis. Dit is voor twee derde gecorrigeerd, omdat niet alle kosten variabel zijn. Daarnaast is gecorrigeerd voor verbrede toerekening (minder rioleringskosten uit algemene middelen) en taakverbreding in het kader van Wet Gemeentelijke watertaken. Deze zat nog niet geheel in de prognose. Tegelijk is verlaagd voor het feit dat realisatie lager uitkomt dan begroting.

BTW

Gemeenten rekenen de BTW nog lang niet volledig door, uitgaande van de met BTW belaste kosten, niet van de totale kosten. Gemeenten berekenen wel steeds meer BTW door. De verhoging heeft niet te maken met de BTW-verhoging van 19 naar 21 procent.

Kosten investeringen nieuwbouw

In de oude prognose zijn geen kosten voor de investeringen in nieuwbouw opgenomen. Op basis van de toegerekende investeringen zijn de kosten berekend.

De tabel in figuur 2.3 geeft een overzicht van de aanpassingen. Een uitgebreide toelichting staat in bijlage 6.

Figuur 2.3: Tabel met aanpassingen autonome ontwikkeling gemeenten

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
prognose 2010 (autonoom)	1.303	1.352	1.400	1.450	1.531	1.570	1.634	1.664	1.693	1.719	1.743
correctie autonome ontwikkeling	57	-41	24	-24	-42	-34	-33	-33	-32	-32	-31
prognose 2013 (autonoom)	1.360	1.393	1.424	1.426	1.489	1.536	1.600	1.631	1.661	1.687	1.712

Bijstelling autonome ontwikkeling bij de drinkwaterbedrijven

Voor de drinkwatersector hebben zich in de periode 2010-2013 geen exogene ontwikkelingen voorgedaan die de prognose van de ontwikkeling van de kosten substantieel beïnvloeden. De prognose is dan ook niet bijgesteld.

Bijstelling autonome ontwikkeling bij Rijkswaterstaat en de provincies

Voor Rijkswaterstaat is het afzetten van de autonome ontwikkeling van de belastingopbrengsten tegen de ontwikkeling hiervan met doelmatigheidswinst niet mogelijk. De uitgaven die RWS doet als uitvoeringsorganisatie van IenM en als beheerder van infrastructurele werken zijn onderdeel van de begroting van IenM. Deze begroting wordt voornamelijk gevoed vanuit de algemene middelen.

Voor de provincies geldt eveneens dat geen sprake is van invloed van exogene factoren op de autonome ontwikkeling.

Hoofdstuk 3: Ontwikkelingen waterketen

De financiële gegevens in deze paragraaf zijn gecorrigeerd voor inflatie en hebben prijspeil 2010.

Het aanbrengen van een scheiding van de lastenontwikkeling en de doelmatigheidswinst tussen het watersysteem en de waterketen is bij de waterschappen deels cijfermatig en soms complex. Dit onderscheid is desondanks zo goed mogelijk gemaakt.

3.1. Lasten- en kostenontwikkeling

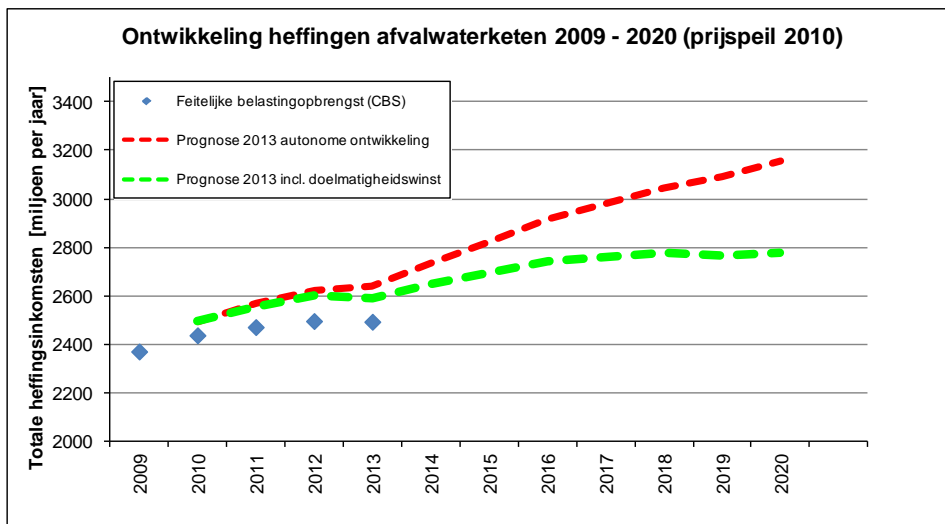
3.1.1. Lastenontwikkeling gemeenten en waterschappen

Het onderdeel van het BAW dat de meeste doelmatigheidswinst moet genereren, is de aanpak voor de afvalwaterketen van gemeenten en waterschappen. Dit wordt mede bereikt door de samenwerking te intensiveren. De *doelen* van deze aanpak zijn:

- o Het realiseren van kostenbesparingen in het beheer van de afvalwaterketen, oplopend tot € 380 miljoen op jaarlijkse kosten in 2020. Het resultaat is een gematigde lastenontwikkeling voor de afvalwaterketen (riool- en zuiveringsheffing) in de periode tot en met 2020.
- o Het vergroten van de kwaliteit van de uitvoering van de beheertaken, het innovatievermogen en de duurzaamheid.
- o De kwetsbaarheid bij de uitvoering van de beheertaken verminderen.
- o Kennisuitwisseling vergroten.

Figuur 3.1 geeft een overzicht van de gerealiseerde en verwachte ontwikkeling van de riool- en zuiveringsheffing bij de 408 gemeenten en de 24 waterschappen die er in 2013 waren. Hierbij zijn de gerealiseerde heffingsinkomsten van de riool- en zuiveringsheffing (blauwe stippen) gerelateerd aan de prognose van de ontwikkeling van beide heffingen zonder en met de invloed van het BAW (rode resp. groene lijn).

Figuur 3.1: Ontwikkeling van de totale heffingsinkomsten voor de afvalwaterketen



De besparingen zorgen voor een beperking van de lastenstijging en resulteren in een gematigde lastenontwikkeling in de periode tot 2020. Figuur 3.1 laat zien dat de lasten in het beheer van de afvalwaterketen op zich stijgen, maar dat de riool- en zuiveringsheffing zich gematigder ontwikkelen dan de prognoses van het BAW. Dit geeft de indicatie dat de organisaties een goede start hebben gemaakt in het realiseren van de doelmatigheidswinst. Een verklaring voor deze ontwikkeling is hierna opgenomen, daar waar de rioolheffing en de zuiveringsheffing aan de orde komen.

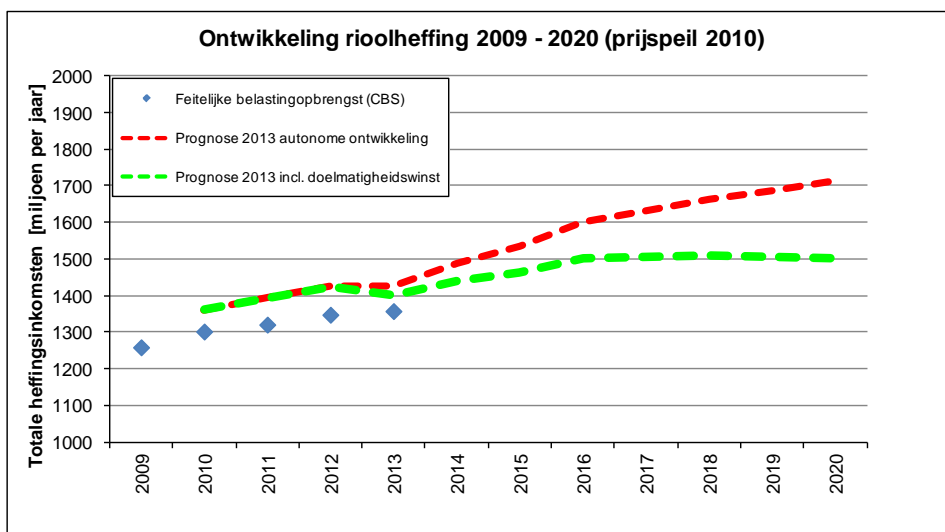
Desondanks blijft er sprake van een kostenstijging. De belangrijkste oorzaken zijn:

- Nieuwe opgaven als gevolg van heviger neerslag (klimaatverandering) en milieukwaliteitseisen (o.a. EU Kaderrichtlijn Water).

- De eerste aanleg van de riolering is in de meeste gevallen betaald uit de grondopbrengst. Deze is dus in een keer ten laste gebracht van de koper van het gebouw. Voor de zuiveringsinstallaties geldt dat de eerste aanleg veelal deels door het Rijk werd gesubsidieerd. De vervanging van de infrastructuur wordt collectief en in zijn geheel betaald uit de riool- en zuiveringsheffing. Bovendien wordt het grootste gedeelte van de investeringen geactiveerd. De kosten worden zo over decennia verdeeld. Een investering die elk jaar gelijk is, leidt dan tot jaarlijkse kostenstijging.
- Verbreding van de gemeentelijke watertaken in 2009: van afvalwater naar afvalwater, regenwater en grondwater.

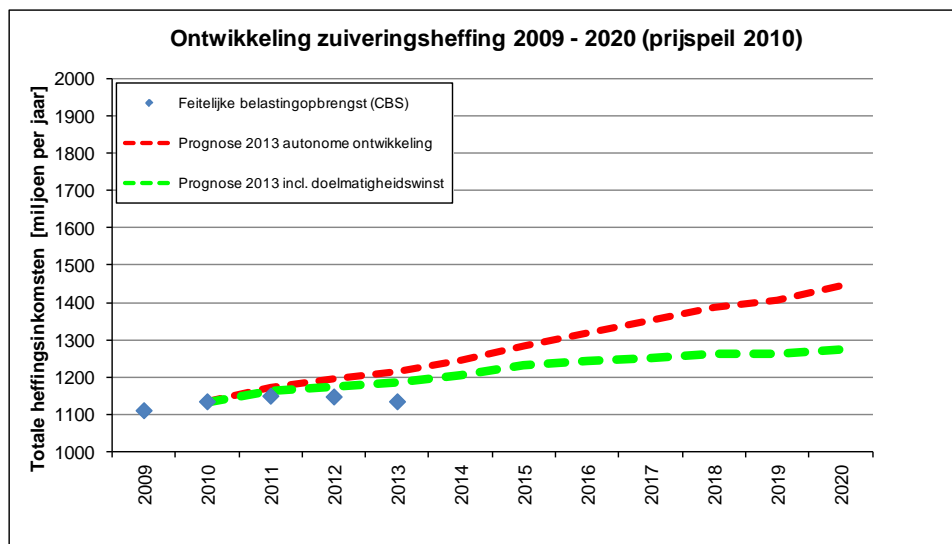
Figuur 3.2 geeft dezelfde inzichten voor de rioolheffing van gemeenten. Ook hier ligt de werkelijke opbrengst onder de geprognosticeerde opbrengst. De verklaring hiervoor is dat de doelmatigheidswinst al eerder wordt gerealiseerd. De aangepaste prognose in combinatie met de gerealiseerde doelmatigheidswinst laat een vrijwel sluitend beeld zien met de daadwerkelijke realisatie. Meer informatie hierover staat in bijlage 6.

Figuur 3.2: Ontwikkeling van de heffingsinkomsten van de rioolheffing van gemeenten



Figuur 3.3 geeft een overzicht van de beoogde en feitelijk gerealiseerde ontwikkeling van de opbrengst van de zuiveringsheffing van de 24 waterschappen die er in 2013 waren, in de periode 2010-2013. De drie gekleurde lijnen hebben dezelfde betekenis als in de voorgaande figuur. De blauwe lijn (feitelijke ontwikkeling van de belastingopbrengst) geeft aan dat de werkelijke belastingopbrengsten in de periode tot en met 2013 lager zijn dan die werden verwacht bij de voorbereiding van het BAW.

Figuur 3.3: Ontwikkeling van de opbrengsten van de zuiveringsheffing van de waterschappen



Een nadere analyse leerde, dat het niveau van de investeringsuitgaven van de waterschappen tot en met 2013 gelijk bleef aan het niveau dat als basis voor de prognose fungeerde. De verklaring voor de belastingopbrengsten die zich gunstiger ontwikkelden dan volgens de prognose, zijn dus lagere operationele exploitatiekosten. De waterschappen troffen meer doelmatigheidsmaatregelen in de sfeer van betere samenwerking en interne efficiëncymaatregelen. Deze leverden belangrijke bijdragen aan het matigen van de lastenontwikkeling.

Ook 'landen' er meer besparingen in de zuiveringsheffing dan degene die in de prognose zijn meegenomen. In de prognose staan alleen de besparingen die direct gerelateerd zijn aan de infrastructuur voor de afvalwaterzuivering. Maar bijvoorbeeld ook besparingen die voortvloeien uit efficiëntere belastingheffing en een efficiënter centraal ondersteuningsapparaat van de waterschappen komen ten bate van de zuiveringsheffing. De prestaties van de waterschappen in het zuiveringsbeheer zijn sinds 2009 op hetzelfde hoge niveau gebleven of nog licht verbeterd (zie hoofdstuk 3.2.2).

De volgende ontwikkeling doet zich voor ten aanzien van de investeringen van de waterschappen in de afvalwaterzuivering: in de samenwerking met gemeenten kan worden besloten dat bepaalde geplande investeringen niet langer noodzakelijk zijn, omdat elders in de afvalwaterketen maatregelen met hetzelfde effect mogelijk zijn. De vrijvallende investeringsruimte wordt dan ingevuld met andere investeringen die andere belangrijke maatschappelijke doelen invullen, zoals energiebesparing en terugwinning van nuttige stoffen uit het afvalwater.

Tegen de volgende achtergronden kan in de toekomst sprake zijn van lagere investeringsuitgaven bij de waterschappen:

In deze tijd van schaarse middelen kijken waterschappen kritisch naar hun investeringsprogramma. De conclusie kan zijn dat bepaalde investeringen nu kunnen worden getemporeerd of uitgesteld, zonder dat de taakuitoefening (prestaties) en dienstverlening daar onder leiden. De prestatie en dienstverlening van de waterschappen blijven op een voldoende niveau, terwijl wel minder kosten worden gemaakt. Ook dit is een vorm van doelmatigheidswinst. Temporiseren en uitstellen van investeringen en doelmatigheidswinst kunnen dus hand in hand gaan.

Zeker in samenwerkingsverbanden waaraan veel organisaties deelnemen, moet eerst gedegen onderzoek plaatsvinden naar de vraag wat de meest doelmatige aanpak in de specifieke situatie is. Lopende een dergelijk onderzoek worden geplande investeringen en nieuwe maatregelen vaak even geparkeerd, totdat het doelmatigheidsstraject is uitgestippeld. Ook met deze achtergrond kan er dus in de toekomst sprake zijn van tijdelijk minder uitgaven en lagere kosten.

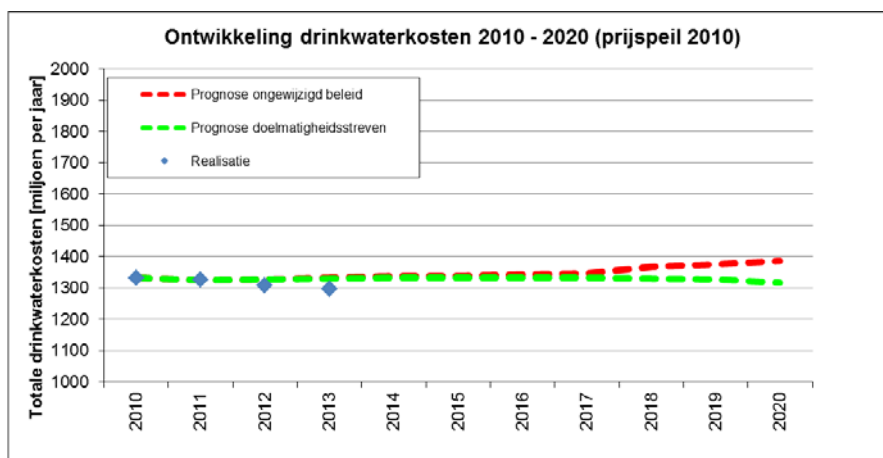
Tot slot geldt dat ook de overgang van normgestuurd naar effectgestuurd programmeren van investeringen in de toekomst tot lagere investeringsuitgaven kan leiden.

3.1.2 Ontwikkeling drinkwaterkosten

De wijze waarop de drinkwaterbedrijven de doelmatigheidswinst willen realiseren, is als volgt :

- De invulling van de doelmatigheidswinst wordt vorm gegeven in de verbeterplannen die de bedrijven op grond van de verplichte benchmark opstellen.
- De verbeterplannen richten zich op de verschillende processen van de drinkwaterbedrijven: algemene bedrijfsvoering, procesondersteuning, distributie, productie en verkoop.

Figuur 3.4: Ontwikkeling drinkwaterkosten bij ongewijzigd beleid en incl. doelmatigheidswinst



De realisatie (blauwe stippen) in figuur 3.4 laat zien dat de kosten zich iets gunstiger ontwikkelen ten opzichte van de prognose. Dit wordt verklaard doordat besparingen versneld zijn doorgevoerd en extra besparingen zijn gerealiseerd in de operationele kosten. Daarnaast is de waterafzet iets lager dan de prognose en blijven de investeringen iets achter bij de prognose. Dit komt door optimalisatie van investeringsplanning, onder invloed van verbeteringen in het asset management. Als gevolg van de hervorming van de Belasting op Leidingwater ontstaan extra kosten die niet in de prognose zijn meegenomen. De invoering van een gestaffeld tarief vergt investeringen in de ICT, de facturering en een informatiecampagne. Daarnaast wordt een intensivering van vraag- en klachtafhandeling verwacht. De omvang van de kosten als gevolg van de hervorming van de Belasting op Leidingwater wordt ruw geschat op € 1-2 miljoen. Deze kosten kunnen naar alle waarschijnlijkheid binnen de bestaande ramingen worden opgevangen.

3.2 Doelmatigheidswinst in de praktijk

3.2.1 Gemeenten en waterschappen

In vijftig regio's komen maatregelen tot uitvoering

Het BAW vormt voor gemeenten, waterschappen, drinkwaterbedrijven, provincies en het Rijk de basis om landelijk en regionaal de doelmatige aanpak van de waterketen te versterken. Van groot belang is dat met name de partijen in de regio intensief samenwerken om de doelen voor 2020 te bereiken: kwaliteit verbeteren, toename kosten beperken, lokale lastenontwikkeling matigen en kwetsbaarheid verminderen.

Door de waterschappen en de gemeenten zijn vijftig samenwerkingsregio's gevormd. Zij hebben regionaal ambities opgesteld en doelen uitgewerkt en vastgesteld. In navolging daarvan worden steeds meer maatregelen in voorbereiding genomen en komen ook meer maatregelen tot uitvoering. De werkprocessen in de regio's komen steeds meer tot bloei. Figuur 3.5 laat zien dat de afstemming tot en met het stadium van de vaststelling van een gezamenlijk maatregelenpakket inmiddels in vrijwel alle regio's heeft plaatsgevonden. De regio's willen met vereende krachten de goede dingen doen.

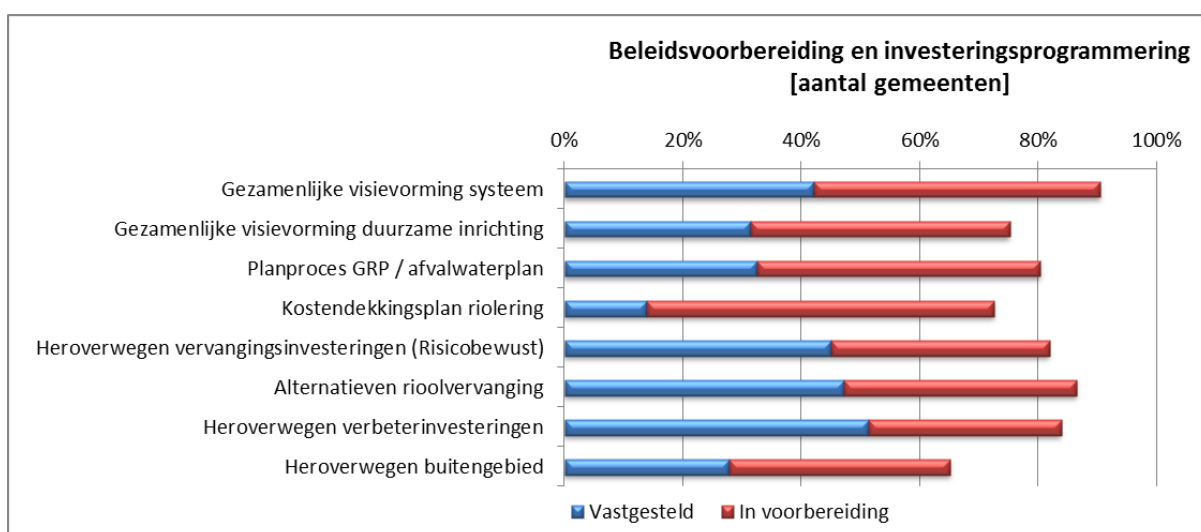
Figuur 3.5: Ontwikkeling gezamenlijk maatregelenpakket

	jan-12	sep-12	feb-13	feb-14
Doelen uitgewerkt	83%	97%	98%	100%
Doelen vastgesteld	47%	66%	88%	98%
Maatregelenprogramma uitgewerkt	75%	92%	98%	98%
Maatregelenprogramma vastgesteld	39%	50%	72%	92%

Binnen de samenwerking kan onderscheid worden gemaakt in 'beleidsvoorbereiding en investeringsprogrammering' en 'uitvoering van operationele taken'.

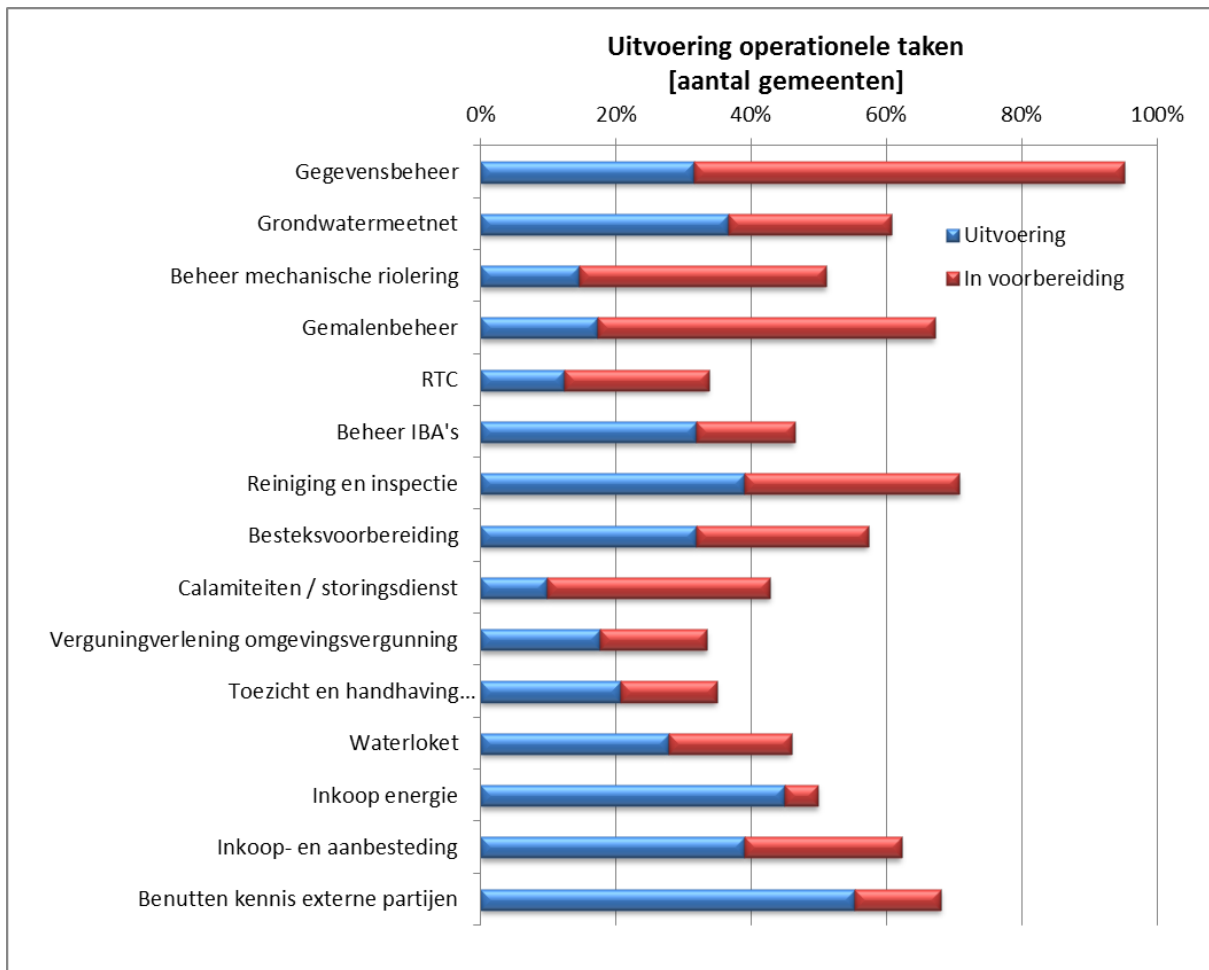
In figuur 3.6 wordt duidelijk gemaakt in welk stadium de verschillende onderdelen van de beleidsvoorbereiding en investeringsprogrammering zich bevinden. Het gaat om gezamenlijke uitwerking, uitgedrukt als percentage van het totaal aantal gemeenten. Gezamenlijk uitwerking staat hier voor een uitwerking van gemeenten én waterschappen in de verschillende regio's.

Figuur 3.6: Mate waarin onderdelen beleidsvoorbereiding en investeringsprogrammering gezamenlijk worden uitgevoerd (februari 2014).



Figuur 3.7 geeft een overzicht van de mate waarin de verschillende werkprocessen in de uitvoering van operationele taken gezamenlijk worden uitgevoerd, uitgedrukt als percentage van het totaal aantal gemeenten.

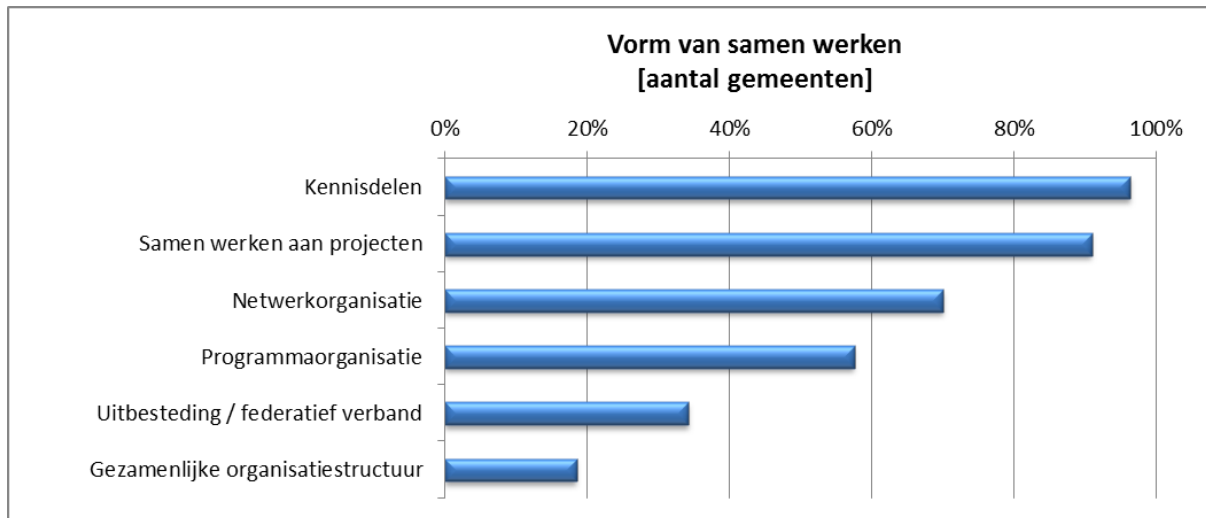
Figuur 3.7: Mate waarin onderdelen van operationele taken gezamenlijk worden uitgevoerd (februari 2014).



De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen ondersteunen en stimuleren hun leden bij de regionale uitwerking van de afspraken in het Bestuursakkoord Water. In dat kader worden bijeenkomsten georganiseerd voor de ambtelijke trekkers van de regio's, voor bestuurders en voor het management van waterschappen en gemeenten. Zij worden dan nader geïnformeerd over actuele ontwikkelingen, wisselen kennis en ervaring uit en worden door elkaars enthousiasme geïnspireerd.

In figuur 3.8 staat een opsomming van veel voorkomende vormen van samenwerking.

Figuur 3.8: Mate waarin in bepaalde vormen wordt samengewerkt in de regio's (februari 2014)



De drinkwaterbedrijven staan open voor samenwerking in de waterketen. De gemeenten en waterschappen verwelkomen dat. De mate waarin daadwerkelijk wordt samengewerkt, verschilt per regio. Door de koepels van drinkwaterbedrijven (Vewin), waterschappen (UvW) en gemeenten (VNG) worden vanaf 2014 ook initiatieven genomen om partijen te stimuleren de samenwerkingskansen te verkennen en om elkaars kennis en kunde in toenemende mate te benutten.

Inzet van kenniscoaches neemt toe

De Stichting RIONED (kenniscentrum voor riolering en water in de stad) heeft vijftien kenniscoaches opgeleid, die de samenwerking in de processen (nog) verder vooruit kunnen helpen. Steeds meer regio's roepen hun ondersteuning in. De kennis van deze coaches is van toegevoegde waarde op de eigen professionaliteit. RIONED zet zich in voor de landelijke match van vraag en aanbod.

Benchmarkrapporten en regiorapportages

Eind 2013 verscheen van alle drie sectoren in de waterketen (drinkwater, riolering, afvalwaterzuivering) een benchmarkrapport over het jaar 2012. Hiermee werd voldaan aan de afspraak uit het BAW dat de sectoren op hetzelfde moment over hetzelfde jaar rapporteren. De benchmarkrapporten geven inzichten in de kosten en de geleverde prestaties, de innovaties en de klanttevredenheid. De rapporten worden een keer per drie jaar opgesteld, waardoor er trends zichtbaar worden. De sectoren werken hiermee intensief aan het leren over en verbeteren van hun prestaties.

Voor de vijftig samenwerkingsregio's van waterschappen en gemeenten zijn op eigen verzoek van deze regio's aanvullende regiorapportages opgemaakt, met gegevens uit de benchmark rioleringszorg en de Bedrijfsvergelijking zuiveringsbeheer. Deze rapportages zijn bedoeld om de gesprekken in de regio's over samenwerking te faciliteren. Tegelijk kunnen de rapportages een rol spelen bij de analyse, de verklaring van onderlinge verschillen en het vinden van mogelijke verbeterpunten.

Voorbeelden van samenwerking door waterschappen en gemeenten

De website www.samenwerkenaanwater.nl geeft een overzicht en informatie van de samenwerking in alle regio's, waaronder best practices. Hiermee inspireren en ondersteunen de VNG, UvW en Vewin de samenwerkende waterschappen, gemeenten en drinkwaterbedrijven. De regio's kiezen de vorm van samenwerken die het beste past bij de regio en bij de werkprocessen die samen worden uitgevoerd. De doelen en de maatregelen zijn door hen vastgesteld en worden aangepakt op de wijze die de regionale bestuurders passend vinden.

Drie goede voorbeelden van regionale samenwerking, die ook in het rapport van de Visitatiecommissie Waterketen worden aangeduid als koploper

Watersamenwerking Regio As50+

Regio As50+ bestaat uit de gemeenten Maasdonk, Oss, Bernheze, Landerd, Veghel, Uden, Boekel en Schijndel en het waterschap Aa en Maas.

Op 16 mei 2011 is het traject 'Doelmatig (afval) waterbeheer' afgetrapt met een bestuurlijke bijeenkomst. Hier stemden de waterwethouders en dagelijks bestuurders van het waterschap in met een bestuurlijke opdracht om invulling te geven aan de efficiency-doelstellingen van het Bestuursakkoord Water. Na de verkennende fase werd in april 2013 besloten om regionale opgaven gezamenlijk op te pakken, door samenwerking in een netwerk inclusief meerjarenprogramma en tariefdoelstellingen.

De samenwerking is nu al weer geruime tijd operationeel. Alle partijen zijn gelijkwaardige partners in het proces. Ten behoeve van bestuurlijke borging van de 'watersamenwerking As50+' stelt een stuurgroep jaarlijks een jaarplan en jaarverslag vast. Organisatorische borging vindt plaats door periodieke consultatie van het management van de deelnemers.

Met deze 'Watersamenwerking As50+' wordt invulling gegeven aan de afspraken uit het BAW, door capaciteit en kennis te bundelen en door operationele taken af te stemmen en waar mogelijk samen uit te voeren. Alle documenten en informatie worden geplaatst op een gezamenlijk virtueel kantoor en relevante bestuurlijke documenten zijn te vinden op <http://www.samenwerkenaanwater.nl>.

Twents Waternet

De veertien gemeenten en het waterschap in Twente werken al lang en intensief samen. De samenwerking in het zogenoemde Twents Waternet (TWN) is geen doel op zich, maar een middel om doelstellingen te realiseren. In het begin lag het accent vooral op het bevorderen van de regionale samenwerking en het elkaar leren kennen. Met het BAW is het accent ook verlegd naar de drie 3 K's: kosten besparen, kwaliteit verbeteren en kwetsbaarheid verminderen. Ook de ambities op het gebied van duurzaamheid en dienstverlening (de twee D's) worden door de samenwerking gerealiseerd.

Het echte werk wordt in 'werkplaatsen' gedaan. Hier vindt het 'doen' en 'innoveren' plaats en worden de resultaten geboekt. Er worden onderwerpen opgepakt waar alle leden van het TWN profijt van kunnen hebben. Bijvoorbeeld het uitwerken van een idee, een onderzoek en/of haalbaarheidsstudie. Dit gebeurt samen met onderwijsinstellingen, ondernemers en/of onderzoeksinstituten (de vier O's). De pijler van een werkplaats is het werkplan. In dit werkplan staan de volgende onderdelen centraal:

- Op te leveren resultaat
- Bijdragen aan de doelen (3 K's en 2 D's)
- Samenwerking van de 4 O's
- Doen en innoveren

De resultaten van een werkplaats zijn beschikbaar voor het hele TWN. Zo zijn bijvoorbeeld de onderwerpen waterloket, grondwatermonitoring en winstkansen onderzoek in een werkplaats onderzocht. De samenwerking leverde voor het onderwerp waterloket een besparing van circa € 10.000 per organisatie op. Na de werkplaats grondwatermonitoring besloot een aantal gemeenten om samen een aanbestedingstraject in te gaan. Met het winstkansen onderzoek is bepaald waar kansen liggen om de 3 K's en 2 D's te realiseren. Dit bepaalt de agenda van het TWN voor de komende jaren.

Bestuurlijk zijn de laatste jaren een aantal stappen gezet. In 2009 is het document TAAK (Twents Afvalwater AKkoord) en het TKK (Twents Kansendoelstellingen Ketenoptimalisatie) getekend. Daarna is in

2012 het document 'Waterwinst, TAAK 2.0' getekend, met daarin de doelen tot 2020. Voor een betere bestuurlijke aansluiting is een bestuurlijk kernteam opgericht. Recent is een winstkansen onderzoek uitgevoerd, waarin de meest kansrijke projecten zijn verkend. Deze projecten worden weer uitgediept in de werkplaatsen. Het eerst volgende onderwerp is "rioolvervangings".

Zie ook: <http://www.samenwerkenaanwater.nl>.

Stedelijk Waterbeheer om Rotterdam

De gemeente Rotterdam, Waterschap Hollandse Delta, het Hoogheemraadschap van Delfland en het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard werken al geruime tijd samen in het stedelijk waterbeheer. Een goed voorbeeld daarvan is de gezamenlijke investering in het waterplein Benthemplein: een plein in het midden van de stad dat helpt om droge voeten te houden. Door de bestuurlijke overeenkomst voor de afvalwaterketen die partijen vorig jaar hebben gesloten, is de samenwerking op dat gebied nog intensiever. Zo worden hun gezamenlijke ambities voor een toekomstbestendige en doelmatige Rotterdamse afvalwaterketen waargemaakt.

Wethouder Van Huffelen: "De Rotterdamse afvalwaterketen krijgt een impuls door kennisverbreding, innovatie en duurzaamheid. De samenwerking levert zo een flinke kostenbesparing op maar geeft ook bouwstenen voor een aantrekkelijke, sterke en klimaatbestendige stad".

Meer informatie: <http://www.rotterdam.nl/samenwerkinginderotterdamseafvalwaterketen>

3.2.2. Drinkwaterbedrijven

Ook bij de drinkwaterbedrijven zijn er voorbeelden te vinden van intensievere samenwerking die leiden tot grotere efficiency. Zoals de succesvolle samenwerking in de watercyclus in Limburg.

De Limburgse aanpak

In Limburg bestaat al een aantal jaren een samenwerking tussen de Waterleiding Maatschappij Limburg (WML) en het Waterschapsbedrijf Limburg (WBL). Het WBL is een dochter van de twee Limburgse waterschappen en is belast met het uitvoeren van de zuivering van het afvalwater. De start van de samenwerking lag op persoonlijk niveau tussen de beide directeuren. Zij kozen ervoor om klein te beginnen en op operationeel niveau. De samenwerking is op die manier van onderop opgebouwd en had geen bestuurlijke goedkeuring nodig. De samenwerking is dan ook niet geformaliseerd. Wat houdt de samenwerking in?

- WML voert de KLIC-meldingen⁴ uit voor WBL.
- Het terreinonderhoud wordt gezamenlijk uitgevoerd en aanbesteed. WML doet de directievoering en het toezicht op de uitvoering.
- Beide bedrijven vervangen hun procesautomatisering en stemmen dit af.
- Er loopt een onderzoek naar de mogelijkheden omeen gezamenlijke onderhoudsdienst op te richten.
- Ook loopt een onderzoek naar het opzetten van een gezamenlijke wachtdienst.
- Samen met de waterschappen zijn twee onderzoeken uitgevoerd naar het voorkomen van en de herkomst van medicijnresten in het oppervlaktewater.
- Er loopt een onderzoek naar aanpassing in de afvalwaterzuivering in Panheel, in verband met verwijdering van medicijnresten. Panheel ligt dichtbij het innamepunt van oppervlaktewater door WML

⁴ Meldingen over de locatie van kabels en leidingen in de ondergrond aan het 'Kabels en Leidingen Informatie Centrum' van het Kadaster.

Leerpunten uit casestudies

Om meer te weten te komen over de voorwaarden voor succesvolle samenwerking, hebben WML en WBL casestudies uitgevoerd. Hieruit kwamen de volgende specifieke factoren en leerpunten naar voren:

- De schaal waarop wordt samengewerkt.
- Verschillende belangen bij de partijen analyseren.
- Verdeling van de samenwerkingsopbrengsten.
- Aanwezigheid van transparantie en vertrouwen.
- Het toepassen van een stapsgewijze aanpak.
- Het vieren en demonstreren van successen.
- Kennis van elkaars structuur, cultuur en context waarin partijen opereren.
- Kennis over de expertise en werkzaamheden van de andere partij en deze op waarde schatten.
- Klein beginnen.

3.3 Prestaties

In deze paragraaf wordt ingegaan op de ontwikkeling van de prestaties in de waterketen van de gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven. COELO ging na of de door organisaties gerapporteerde prestaties in overeenstemming zijn met gegevens uit benchmarks, andere officiële rapportages of onderliggende datasystemen. Alle in deze paragraaf opgenomen gegevens zijn door COELO akkoord bevonden.

3.3.1. Rioleringszorg van gemeenten

Met de benchmark rioleringszorg wordt de staat van het rioleringsbeheer driejaarlijks in kaart gebracht. In 2010 en 2013 zijn er landsdekkende benchmarks geweest die gegevens hebben geleverd over de jaren ervoor.

In 2012 was 99,7 procent van alle woningen (7.245.000) aangesloten op een vorm van riolering. Een lichte toename ten opzichte van 2009 (99,5 procent of 7.188.000 woningen). Nederland is hiermee Europees koploper. Bovendien wordt al het ingezamelde en getransporteerde water in RWZI's gezuiverd, in tegenstelling tot andere landen in Europa waar riolering soms nog voor een groot deel rechtstreeks loost op oppervlaktewater. In de benchmarks wordt ingegaan op de prestatie-indicatoren zoals deze in het rapport over de nulmeting zijn vastgesteld eind 2012.

• Functioneren t.o.v. de eisen volksgezondheid

De belangrijkste reden voor de aanleg van riolering is het beschermen van de volksgezondheid. Met 99,7 procent dekking zijn nagenoeg alle woningen aangesloten op het riool. Risicovolle overstortlocaties (met een gevaar voor volks- of diergezondheid) waren in 2009 allemaal al gesaneerd. Het aantal meldingen over gezondheidsklachten door hemel- of grondwater is zeer beperkt. In 2009 kregen drie gemeenten in totaal zes meldingen. Dit betrof 0,000036 procent van de bevolking. In 2012 kregen twaalf gemeenten een melding. Dit betrof 0,00007 procent van de bevolking.

De verstoppingen die zijn geregistreerd, worden zelden bemerkt door de gebruiker. De huisaansluiting en de verzamelleiding onder de straat hebben namelijk meestal voldoende berging om de korte periode van uitval op te vangen. Gemeenten geven aan dat ongeveer 10 procent van de verstoppingen leidt tot water op straat. Voor 2009 komt dit dan op 1,1 verstopping / 100 km gemengd stelsel. Dat zijn bijna 560 storingen. Voor 2012 komt dit op 0,4 verstopping per 100 km, ruim tweehonderd storingen. Bij storing van gemalen geldt dat ongeveer 1 procent van de storingen leidt tot overlast of overstortingen. Dit komt neer op 485 storingen in 2009 en 510 storingen in 2012.

Indicator	2009	2012
Aantal meldingen van gezondheidsklachten bij burgers	6	12
Aantal verstoppingen/storingen in het gemeentelijke stelsel met als direct gevolg overstortingen, water op straat of waterschade in gebouwen.	1043	714

• Wateroverlast en milieu

Gemeenten en waterschappen werken samen om de kwaliteit van het oppervlaktewater te verbeteren en de vervuiling van het open water vanuit het riool te verminderen. Door klimaatverandering en heviger buien lijkt het aantal malen hemelwateroverlast vaker voor te komen. In 2012 registreerden de gemeenten op 1.330 locaties overlast. In 2009 was dit niet opgenomen in de vragenlijst van de benchmark.

In 2012 waren er 630 overstorten met negatieve effecten op het ontvangende oppervlakte water. Voor 370 hiervan zijn er maatregelen aan de riolering nodig om die effecten te verhelpen. 78 Procent van de gemeenten geeft aan dit in 2015 te hebben verholpen.

Indicator	2009	2012
Het voorkomen van onacceptabele wateroverlast (overlast die leidt tot materiële of economische schade of beperkte toegang hulpdiensten)	n.b	1.330
Aantal overstorten met knelpunt in de kwaliteit van het oppervlaktewater als gevolg	600	630
Voldoen van gemengde rioolstelsels aan de emissieafspraken met waterbeheerder	59%	67%

• Leveringszekerheid

De beschikbaarheid van de riolering is bijzonder groot. Zowel in 2009 als in 2012 was de 99,7 procent van de aansluitingen altijd beschikbaar voor afvoer. Een derde van de gemeenten geeft in 2012 aan dat alle aansluitingen 100 procent beschikbaar waren. In 2012 was het riool per aansluiting slechts 27 seconden niet beschikbaar. In 2009 is gerapporteerd dat dit 12,9 seconden was. Het verschil is te verklaren doordat (met name middelgrote) gemeenten in 2012 ook de geplande onderbrekingen voor werkzaamheden hebben meegenomen, terwijl zij dat in 2009 niet hebben gedaan.

Indicator	2009	2012
Percentage aansluitingen dat niet kon afvoeren naar het rioolstelsel	0,3%	0,2%
Aantal seconden per aansluiting zonder afvoer van afvalwater, gemiddeld (in dat jaar).	12,9	27

• Waardering gebruikers (klanttevredenheid)

Nederlanders hebben grote waardering voor het functioneren van de riolering. In het belevingsonderzoek van stichting RIONED geeft men gemiddeld een 8. Het aantal klachten neemt af van 66 / 10.000 inwoners in 2009 naar 41 / 10.000 inwoners in 2012.

Het aantal schadeclaims is beperkt. Zowel in 2009 en 2012 ontvingen de gemeenten gemiddeld 0,5 schadeclaim per 10.000 inwoners, gerelateerd aan de drie zorgplichten (afval-, hemel-, en

grondwater). Ruim een derde van de gemeenten ontving geen enkele claim. Het aandeel van claims ten gevolge van hevige neerslag steeg van 22 procent in 2009 naar 50 procent in 2012.

Indicator	2009	2012
Aantal meldingen en klachten over riolering en stedelijk waterbeheer per 10.000 inwoners	66	41
Aantal schadeclaims bij de gemeente gerelateerd aan water op straat situatie over riolering	700	1.720

• Inspanning gericht op het in goede staat houden van het systeem / infrastructuur

Het gros van de woningen (95 procent) is aangesloten op vrijvervalriolering. In 2012 was de totale lengte van de vrijvervalriolering 94.600 km. 54 procent hiervan is gemengd stelsel. Het (verbeterd) gescheiden stelsel, met aparte buizen voor afvalwater en hemelwater omvat 46 procent. Ten opzichte van 2009 is het aandeel van de gescheiden stelsels licht toegenomen (toen 43 procent).

De vervanging en renovatie van het vrijvervalstelsel neemt toe. In de jaren 2006-2009 werd gemiddeld 575 km buis per jaar vervangen en 170 km gerenoveerd (samen 0,83 procent van 89.600 km buis). In de jaren 2010-2012 werd 650 km buis vervangen en 175 km gerenoveerd (samen 0,87 procent van 94.600 km buis).

In 2012 was 3,9 procent van de woningen aangesloten op mechanische riolering, iets minder dan in 2009 (4,1 procent). Mechanische riolering is een verzamelnaam voor druk-, luchtpers-, of vacuümriolering. Gemeenten zamelen hiermee het afvalwater uit de buitengebieden in. In 2012 bedroeg de lengte van de mechanische riolering 28.000 km, zo'n 3 procent groei ten opzichte van 2009 (27.100 km). Het betreft vooral drukriolering (98 procent). Er vindt nauwelijks vervanging van mechanische riolering plaats. In de periode 2006-2009 werd 0,2 procent van het stelsel vervangen (58 km) en in de periode 2010-2012 slechts 0,12 procent (29 km).

Indicator	2009	2012
% vervanging vrijvervalriolering (km buis per jaar)	575 (0,64%)	650 (0,69%)
% renovatie vrijvervalriolering (km buis per jaar)	170 (0,19%)	175 (0,18%)
% vervanging mechanische riolering (km leiding per jaar)	58 (0,2%)	29 (0,12%)

3.3.2 Zuiveringsbeheer waterschappen

De taak zuiveringsbeheer omvat:

- het transport van het hemel- en afvalwater dat de gemeenten in de riolering hebben verzameld naar de afvalwaterzuiveringsinstallaties van de waterschappen,
- de zuivering aldaar van het ontvangen water,
- de verwerking en afzet van het zuiveringsslib dat bij de zuivering vrijkomt.

De prestaties die in het zuiveringsbeheer van de waterschappen worden bereikt en welke in het kader van de doelmatigheidsmonitoring van het BAW worden gemonitord, worden ontleend aan de Bedrijfsvergelijking Zuiveringsbeheer (BVZ). Met deze benchmark vergelijken de waterschappen de resultaten die zij in de afvalwaterzuiveringstaak bereiken met elkaar.

De waterschappen exploiteerden in 2012 in totaal 348 rioolwaterzuiveringsinstallaties, 2.200 rioolgemalen en zo'n 7.500 km transportleiding. Op jaarbasis werd er in totaal ruim 2 miljard m³ afvalwater gezuiverd.

De BVZ wordt eenmaal per drie jaar in het najaar uitgebracht en is gebaseerd op de realisatie in het voorafgaande jaar. De laatstgehouden BVZ is in december 2013 gepresenteerd en bracht de prestaties in het jaar 2012 in beeld. Deze prestaties worden in deze paragraaf vergeleken met de resultaten van de vorige bedrijfsvergelijking over het jaar 2009. De vergelijking vindt plaats op basis van het gewogen gemiddelde van de prestaties van de waterschappen.

Voldoen aan de afnameverplichting

Deze indicator geeft aan in hoeverre de capaciteit van het afvaltransportsysteem van het waterschap is afgestemd op de met de gemeenten overeengekomen afspraak voor de afname van het aangeboden water. De indicator wordt berekend op basis van gegevens van ieder 'overnamepunt'. Per punt wordt de beschikbare transportcapaciteit en de afnameverplichting (beiden in m3/uur) bepaald.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2012
Voldoen aan de afnameverplichting	96,2%	97,7%

Zuiveringsprestatie

De zuiveringsprestatie is een maatstaf die de kwaliteit van het eindproduct in beeld brengt, namelijk goed gezuiverd afvalwater. De definitie van de indicator is: het gemiddelde rendement van de verwijdering van zuurstofbindende stoffen (CZV), van stikstof (N) en van fosfaat (P). In de tabel hieronder zijn ook de samenstellende delen van de indicator opgenomen.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2012
Zuiveringsprestatie	86,6%	86,6%
waarvan rendement verwijdering:		
- zuurstofbindende stoffen	92,3%	92,7%
- stikstof	83,1%	82,8%
- fosfaat	84,4%	84,4%

Waterschappen voldoen dus ruimschoots aan de wettelijke eis van minimaal 75 procent rendement van stikstof- en fosfaatverwijdering.

Voor zuurstofbindende stoffen is geen wettelijke eis, maar in de sector geldt als algemene norm dat het verwijderingsrendement minimaal 90 procent moet zijn. De waterschappen zitten hier dus ruim boven en hebben nog een aanzienlijke verbetering in de periode 2009-2012 bereikt.

Naleving lozingseisen

Deze indicator geeft aan in welk percentage van de metingen van het effluent de afvalwaterzuiveringsinstallaties hebben voldaan aan de individuele lozingseisen die in de vergunningen aan deze installaties worden gesteld. Deze lozingseisen hebben betrekking op Biologisch Zuurstof Verbruik (BZV), Chemisch Zuurstofgebruik (CZV), stikstof (N), fosfaat (P) en onopgeloste stof.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2012
Naleving lozingseisen	97,5%	98,6%

Specifiek energieverbruik zuiveren afvalwater

Het terugdringen van het energieverbruik, het investeren in innovatieve, energiezuinigere oplossingen en het inzetten van duurzame hulpbronnen zijn belangrijke speerpunten van de waterschappen in het algemeen en in het zuiveringsbeheer in het bijzonder. De waterschappen willen daarmee een bijdrage leveren aan de landelijke energiedoelstellingen en aan de afspraken die zij hebben gemaakt in de Meerjarenafspraken Energie-Efficiency (MJA3) en het Klimaatakkoord. Samengevat, de waterschappen geven invulling aan het begrip duurzaamheid en leveren een bijdrage aan een duurzamer Nederland.

Het totale energieverbruik voor het zuiveringsbeheer bedroeg in 2012 bijna 8.000 TJ (vergelijkbaar met het elektriciteitsgebruik van ca. 250.000 huishoudens). Dit is een stijging met 1,6 procent ten opzichte van 2009. Die wordt veroorzaakt doordat meer en intensiever wordt gezuiverd. Dit laatste is weer een gevolg van strengere eisen vanuit de Kaderrichtlijn Water. In de periode 2008-2012 is in totaal aan 2.925 TJ aan energie-efficiency gerealiseerd, terwijl 1.750 TJ was geraamd. Exclusief de inkoop van duurzame energie bedraagt de energie-efficiency 13,3 procent van het totale energieverbruik van het zuiveringsbeheer. Het gaat om een efficiencyverbetering van 3,4 procent per jaar, waarmee ruimschoots wordt voldaan aan de landelijke doelstellingen van gemiddeld 2 procent per jaar. Het percentage duurzame energie bedroeg in 2012 gemiddeld 94 procent. Gemiddeld wordt 28 procent van de verbruikte energie door de waterschappen zelf geproduceerd en dit is 3 procent meer dan in 2009. De belangrijkste bron voor duurzame energieproductie van de waterschappen is biogas, dat bij de zuivering van afvalwater vrijkomt.

Bedrijfszekerheid afvalwaterzuivering

De indicatoren waarmee deze prestatie wordt gemeten, geven aan hoe lang de belangrijkste onderdelen van het proces van afvalwaterzuivering niet beschikbaar waren als gevolg van technische storingen. De definities van de twee indicatoren waarmee deze prestatie wordt gemeten luiden:

- a. % van de totale beschikbaarheid op jaarbasis dat de afvalwatertransportstelsels niet beschikbaar waren als gevolg van storingen of uitval;
- b. % van de totale beschikbaarheid op jaarbasis dat de installaties niet beschikbaar waren voor het zuiveren van afvalwater als gevolg van storingen of uitval.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2012
Verlies beschikbaarheid afvalwatertransportsystemen	0,74%	0,42%
Verlies beschikbaarheid afvalwaterzuiveringsinstallaties	1,41%	0,70%

Beheer infrastructuur

De indicatoren waarmee dit onderwerp in beeld wordt gebracht, geven aan welke delen van de bestaande capaciteit van het transportstelsel en van de afvalwaterzuivering in een bepaalde periode worden vervangen.

De definities van de prestatie-indicatoren luiden:

- a. % lengte afvalwatertransportleiding die aanwezig was in 2009 die is gerenoveerd of vervangen (km leiding per jaar);
- b. % capaciteit van de transportgemalen die aanwezig was in 2009 die is gerenoveerd of vervangen (aantal m³/uur capaciteit per jaar);
- c. % capaciteit van de afvalwaterzuivering die aanwezig was in 2009 die is gerenoveerd of vervangen (aantal i.e. ontwerpcapaciteit per jaar).

Indicator	Resultaat 2010	Resultaat 2011	Resultaat 2012
% vervanging km transportleiding	0,15%	0,63%	1,12%
% vervanging capaciteit transportgemalen	4,17%	3,49%	8,82%
% vervanging capaciteit zuivering	3,75%	2,85%	3,23%

3.3.3 Prestaties drinkwatersector

De prestaties van de drinkwaterbedrijven worden gemeten in de onderlinge prestatievergelijking drinkwaterbedrijven. De prestatievergelijking is een wettelijk verplichte (Drinkwaterwet) driejaarlijkse rapportage over de prestaties van de drinkwaterbedrijven. Deze is opgesteld volgens het door het ministerie van I&M vastgestelde Protocol Prestatievergelijking Drinkwaterbedrijven 2012.⁵

Voor de monitor van het BAW zijn de volgende op sectorniveau te rapporteren indicatoren relevant:

- **Waterkwaliteitsindex (WKI)**

Deze indicator geeft aan in welke mate het drinkwater voldoet aan de wettelijke normen. Voor vier groepen van parameters wordt de index van de waterkwaliteit in één cijfer aangegeven. De waterkwaliteitsindex wordt in de monitor BAW weergegeven op sectorniveau per parametergroep. Daartoe wordt het gewogen gemiddelde berekend op basis van het aantal door elk waterbedrijf geproduceerde kubieke meters drinkwater. Een score van '0' is de hoogst haalbare score en wordt als optimaal drinkwater beschouwd, een score van '1' betekent dat de gemiddelde waarden voldoen aan de wettelijke norm.

Resultaat 2012

Gemiddeld over vier parametergroepen is de WKI ten opzichte van 2009 met 23,6 procent verbeterd: van 0,018 in 2009 naar 0,014 in 2012. De aantallen geregistreerde normoverschrijdingen zijn sinds 2009 afgenomen. De tevredenheid van klanten over de drinkwaterkwaliteit steeg van 8,3 in 2009 naar 8,4 in 2012.

Indicator	2009	2012
Waterkwaliteitsindex 4 parametergroepen (0 is optimaal)	0,018	0,014
Klanttevredenheid drinkwaterkwaliteit (rapportcijfer)	8,3	8,4

- **Klanttevredenheid**

De kwaliteit van dienstverlening is gedefinieerd als de mate waarin aan de verwachtingen van de klant wordt voldaan. Gemeten worden een algemeen rapportcijfer voor de dienstverlening en de tevredenheid per type dienstverlening.

Resultaat 2012

De klanttevredenheid is onverminderd hoog en is in de steekproef van TNS NIPO iets doorgestegen naar een gemiddeld rapportcijfer van 7,7, tegenover 7,6 in de vier voorgaande klantonderzoeken. De tevredenheid is hoog te noemen in vergelijking met die voor de referentiesectoren energiebedrijf (7,4), supermarkt (7,1), gemeente (6,8).

⁵ http://ilent.nl/Images/Protocol%20Prestatievergelijking%20Drinkwaterbedrijven%202012_tcm334-328237.pdf

Indicator	2009	2012
Klanttevredenheid dienstverlening (rapportcijfer)	7,6	7,7

- **Leveringscontinuïteit**

De indicator geeft aan hoe lang een administratieve aansluiting in een jaar geen waterlevering had. Voor wat betreft de aanleiding van leveringsonderbrekingen wordt onderscheid gemaakt in geplande onderbrekingsduur (vanwege onderhoud) en ongeplande onderbrekingsduur (vanwege storingen).

Resultaat 2012

In 2012 hadden klanten gemiddeld 5:57 minuten geen waterlevering als gevolg van storingen (ongeplande leveringsonderbreking). In 2009 was dat 7:35 minuten. Ter vergelijking: elektriciteit kent een gemiddelde storingstijd van 27 minuten per jaar, gas van 1:04 minuten per jaar. Uit vergelijkend onderzoek van de European Benchmarking Cooperation (EBC) blijkt dat de Nederlandse drinkwaterbedrijven 50 procent minder storingen hebben dan in de vergelijkingsgroep.

Geplande leveringsonderbreking als gevolg van onderhoud bedroeg in 2012 9:30 minuten, ten opzichte van 9:24 in 2009. Deze lichte stijging wordt verklaard door toegenomen vervangingsinvesteringen.

Indicator	2009	2012
Ongeplande leveringsonderbreking (minuten)	7:35	5:57

- **Energieverbruik**

De indicator energieverbruik is het elektriciteitsgebruik in kWh voor het productie- en distributieproces van water, gedeeld door de hoeveelheid geproduceerd drinkwater. Het verbruik wordt onderverdeeld in duurzame (groene) en conventionele (grijze) elektriciteit.

Resultaat 2012

Ondanks gerichte maatregelen zoals drukverlaging in het net en het installeren van energiezuiniger (pomp)apparatuur, is het energieverbruik gestegen van 0,50 kWh/m³ in 2009 naar 0,52 kWh/m³ in 2012. Deze stijging wordt veroorzaakt door met name toegenomen waterontharding en additionele zuiveringsstappen. Het aandeel duurzame energie steeg van 80 procent naar 100 procent.

Indicator	2009	2012
Energieverbruik (kWh/m ³)	0,50	0,52
Aandeel duurzame energie	80%	100%

- **Beheer infrastructuur**

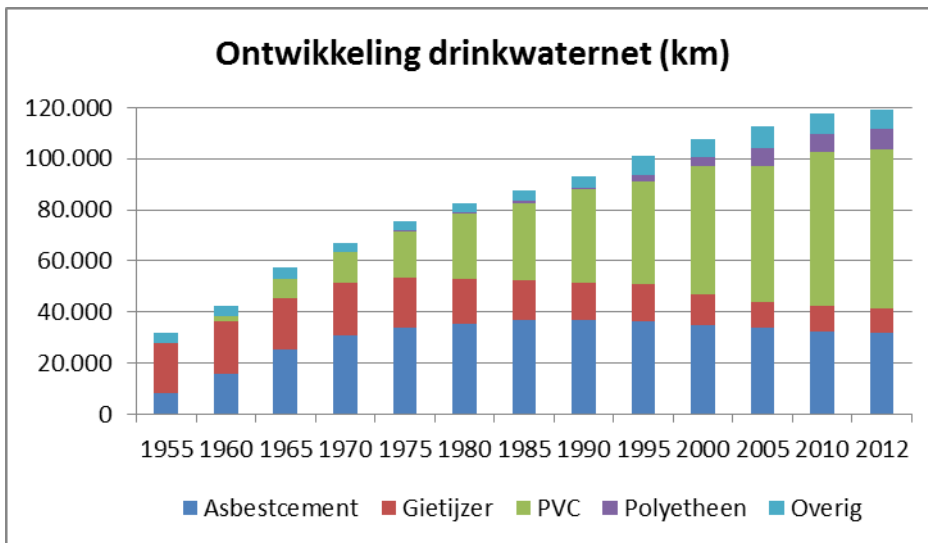
De prestatie-indicatoren voor het beheer van de drinkwaterinfrastructuur worden gedestilleerd uit de Vewin Drinkwaterstatistieken en de internationale benchmark van de European Benchmarking Cooperation (EBC). Relevante prestatie-indicatoren voor het beheer van de drinkwaterinfrastructuur zijn de ongeplande onderbrekingsduur (zie bij leveringscontinuïteit) en het niet in rekening gebracht gebruik (NIRG). Het NIRG is een maat voor de netverliezen en wordt berekend door het verschil te bepalen tussen de drinkwaterafgifte aan het net en het aan de klanten gefactureerde gebruik. Daarnaast wordt inzicht gegeven in de sector netlengte naar type materiaal en in de investeringen in distributie/infrastructuur.

Resultaat 2012

Het niet in rekening gebracht gebruik (NIRG) bedraagt in 2012 56 miljoen m³ t.o.v. 54 miljoen m³ in 2010. Dit komt neer op 5,0 procent van het in het net gebracht drinkwater, variërend per bedrijf tussen de 2,3 procent en 7,6 procent. Het drinkwaternet groeide sinds 2010 met ruim 1500 kilometer.

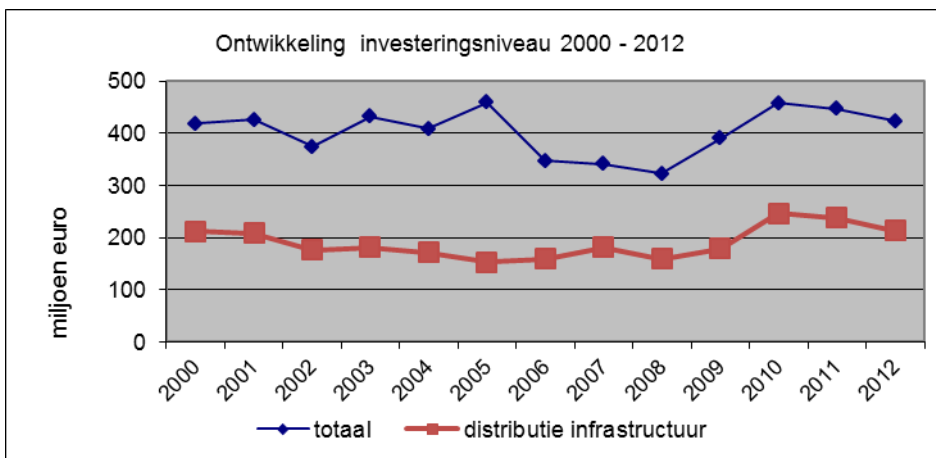
Indicator	2009	2012
Niet in rekening gebracht gebruik (percentage van in het net gebracht drinkwater)	n.b.	5%
Investerings in distributie infrastructuur (miljoen € nominaal)	179	213

Figuur 3.9: Ontwikkeling drinkwaternet in km



De drinkwatersector investeerde in 2012 € 424 miljoen, waarvan € 213 miljoen in distributie (€ 404 respectievelijk € 203 miljoen in prijspeil 2010). In 2009 investeerde de sector € 390 miljoen waarvan € 179 miljoen in distributie (€ 395 resp. € 181 miljoen in prijspeil 2010).

Figuur 3.10: Ontwikkeling investeringsniveau drinkwatersector 2000-2012 (nominaal)



Hoofdstuk 4: Ontwikkelingen 2010-2013 watersysteem

4.1. Lasten- en kostenontwikkeling

4.1.1 Lastenontwikkeling watersysteem waterschappen⁶

Als onderdeel van het BAW nemen de waterschappen tegenwoordig uitgaven voor hun rekening, die vóór 2011 vanuit de rijksbegroting werden bekostigd. Zo hebben de waterschappen de muskusrattenbestrijding van de provincies overgenomen, die voorheen voor een belangrijk deel vanuit het Provinciefonds werd bekostigd. Ook betalen de waterschappen mee aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP), dat tot 2011 voor 100 procent vanuit de rijksbegroting werd gefinancierd. Sinds 2014 nemen de waterschappen de helft van de financiering van het HWBP voor hun rekening.

De ontlasting van de rijksbegroting betreft in totaal € 100 miljoen per jaar in 2011-2013, € 150 miljoen in 2014 en € 200 miljoen per jaar vanaf 2015⁷. Door een doelmatigheidswinst van ruim € 300 miljoen te realiseren, streven de waterschappen er naar om de extra kosten die hieruit voortvloeien te absorberen en burgers en bedrijven daarenboven nog verder te ontlasten. Dit gebeurt met tal van maatregelen, waarbij het zwaartepunt ligt bij het intensiveren van de onderlinge samenwerking alsmede de samenwerking met gemeenten, Rijkswaterstaat en waterleidingbedrijven. De eerder in hoofdstuk 3 beschreven samenwerking in de afvalwaterketen met gemeenten is hier een voorbeeld van.

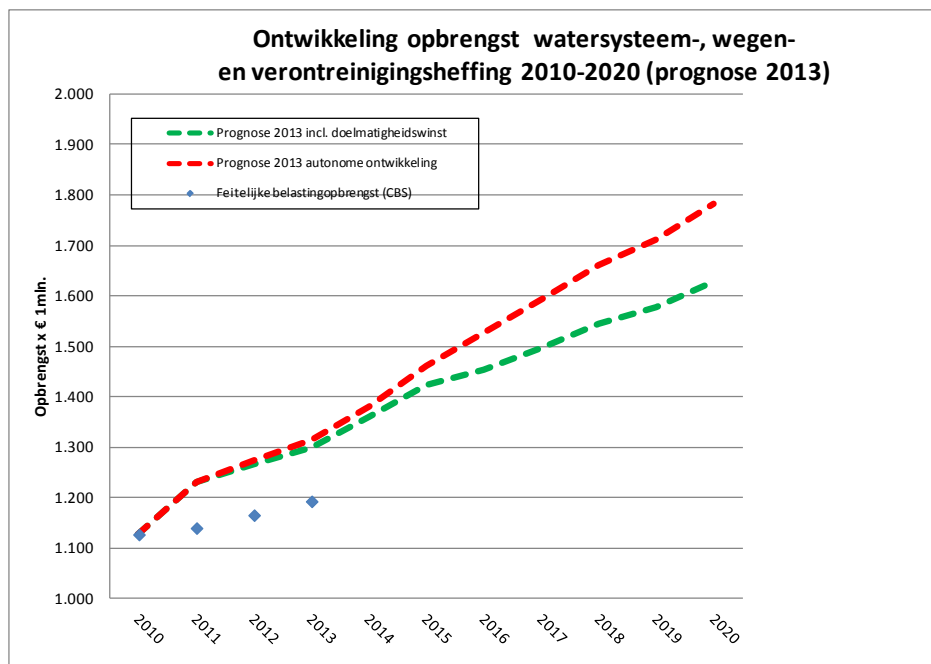
Andere terreinen waar de waterschappen door samenwerking doelmatigheidswinst halen, zijn onder meer belastingheffing, inkoop, inrichting van shared services, ICT (samenwerking in het Waterschapshuis en het Informatie Huis Water) en vergunningverlening en handhaving (zie paragraaf 4.2.1 voor enkele concrete voorbeelden). Ook fusies van waterschappen leveren doelmatigheidsvoordelen op.

Waar het vorige hoofdstuk de zuiveringsheffing van de waterschappen betrof, gaat het in dit hoofdstuk om de drie overige waterschapsbelastingen: de watersysteem-, wegen- en verontreinigingsheffingen. De hiervoor genoemde overname door de waterschappen van uitgaven die voorheen op de Rijksbegroting stonden, leidt tot extra kosten die in de watersysteemheffing van de waterschappen neerslaan. Figuur 4.1 geeft een overzicht van de geprognosticeerde en de feitelijk gerealiseerde ontwikkeling van de totale opbrengst van deze belastingen in de periode 2010-2013 van de 24 waterschappen die er in 2013 waren.

⁶ De financiële gegevens in deze paragraaf zijn gecorrigeerd voor inflatie en hebben prijspeil 2010.

⁷ Met ingang van 2016 vindt een indexatie van €181 van de 200 miljoen plaats op basis van prijspeil 2011. Deze €181 miljoen betreft de bijdrage van de waterschappen aan het HWBP.

Figuur 4.1: Ontwikkeling van de totale opbrengsten van de waterschapsbelastingen buiten de waterketen.



We zien dat de feitelijke belastingopbrengst van de watersysteem-, wegen- en verontreinigingsheffing (blauwe lijn) vanaf 2011 onder de prognose ligt. De belangrijkste oorzaak is dat de prognose is gebaseerd op de begrotingen voor de jaren 2010 e.v. die er eind 2009 lagen. In 2010 besloten de waterschapsbesturen, in het kader van de begroting 2011, om in 2011 minder belastingen in rekening te gaan brengen. De voorbereidingen van het BAW hebben hierbij ongetwijfeld een rol gespeeld. Maar toch kan het verschil in belastingopbrengst niet volledig worden toegeschreven aan doelmatigheidsstrajecten uit het BAW. Wat wel een rol heeft gespeeld, is dat de waterschappen een deel van de kosten die voortvloeiden uit de deelname aan het HWBP en de overname van de muskusrattenbestrijding in 2011 nog hebben voorgefinancierd. Ze hebben dit niet ten laste laten komen van hun belastingplichtigen, terwijl de prognose er vanuit ging dat alle extra kosten wel al direct ten laste van de belastingopbrengst zou komen.

De investeringsuitgaven van de waterschappen buiten de afvalwaterketen zijn, net zoals die in de waterketen, tot en met 2013 gelijk gebleven aan het niveau dat als basis voor de prognose fungeerde. De lagere belastingopbrengsten worden dus veroorzaakt door lagere exploitatiekosten.

Later in deze rapportage blijkt dat de prestaties van de waterschappen in het watersysteem sinds 2009 op hetzelfde hoge niveau zijn gebleven of nog verder zijn verbeterd. Door al deze ontwikkelingen werd direct al een voorsprong genomen op de geprognostiseerde lastenontwikkeling. Uit het feit dat de blauwe en groene lijn na 2011 min of meer parallel lopen, blijkt dat de feitelijke ontwikkeling daarna de ontwikkeling van de prognose volgt.

In de begrotingen 2013 van de waterschappen is dus geen sprake van lagere investeringsuitgaven dan die waarop de prognose is gebaseerd. In de toekomst zou dit anders kunnen liggen. Bij het kritisch kijken naar zijn investeringsprogramma kan een waterschap tot de conclusie komen dat bepaalde investeringen nu kunnen worden getemporiseerd of tijdelijk worden uitgesteld, zonder dat de taakuitoefening (prestaties) en dienstverlening daar onder leiden. Dan blijven de prestatie en dienstverlening van de waterschappen op een voldoende niveau, terwijl er wel minder kosten worden gemaakt. Ook dit is een vorm van doelmatigheidswinst. Temporiseren en tijdelijk uitstellen van investeringen en doelmatigheidswinst kunnen dus hand-in-hand gaan. Veelal worden hierbij de principes van asset management toegepast (zie ook het voorbeeld in paragraaf 4.2.1).

4.1.2 Uitgavenontwikkeling Rijkswaterstaat

Het gaat binnen de scope van dit onderzoek om de taak van Rijkswaterstaat in het hoofdwatersysteem. Het gaat om investeringen in waterveiligheid (art.1 Deltafonds; met name de programma's HWBP-2, Ruimte voor de Rivier en Maaswerken), investeringen in zoetwatervoorziening (art.2 DF), beheer, onderhoud en vervanging (art.3 DF) en waterkwaliteit (art.12.01.03, HXII).

Voor RWS is het afzetten van de autonome ontwikkeling van de belastingopbrengsten tegen de ontwikkeling hiervan met doelmatigheidswinst niet mogelijk. De uitgaven die RWS doet als uitvoeringsorganisatie van IenM en als beheerder van infrastructurele werken zijn onderdeel van de begroting van IenM. Deze begroting wordt voornamelijk gevoed vanuit de algemene middelen. De doelmatigheidswinst kan niet worden afgeleid door de autonome ontwikkeling van belastingopbrengsten of kosten, af te zetten tegen de ontwikkeling met doelmatigheidswinst zoals dat bij andere organisaties is gedaan.

Budgettaire ontwikkeling sinds 2010

Naar aanleiding van het advies van de commissie Veerman (2008) is besloten om een apart begrotingsfonds voor het waterdomein in te stellen. De uitgaven voor 'Hoofdwatersystemen' maakten tot en met begroting 2012 deel uit van het Infrastructuurfonds (artikel 11). Daarna is met ingang van 1 januari 2013 het waterdeel afgesplitst en opgenomen in het Deltafonds. De instelling en scope van het Deltafonds is vastgelegd in de Waterwet (artikel 7.22 a t/m d). Het Deltafonds loopt tot en met 2028 en bevat per jaar circa € 1 miljard aan uitgaven. Deze zijn bedoeld voor de aanleg en beheer en onderhoud van voorzieningen en maatregelen op het gebied van waterveiligheid en de zoetwatervoorziening. Vanaf 1 januari 2015 kunnen ook uitgaven voor waterkwaliteit verantwoord worden op het Deltafonds. Daartoe worden in ontwerpbegroting 2015 extra middelen toegevoegd aan de Deltafondsbegroting. Zie voor de begrotingscijfers www.rijksbegroting.nl.

4.1.3 Kostenontwikkeling provincies

De provinciale verantwoordelijkheid voor het vertalen van het nationale waterbeleid naar de regio is beleidsmatig vastgelegd in het Nationale waterplan (2009) en wettelijk verankerd in de Waterwet. Als onderdeel van de regionale gebiedsontwikkeling verbindt de provincie de nationale waterbelangen met doelen van het provinciale waterbeheer.

Uitvoering vindt plaats door de waterschappen, binnen de kaders die door de provincies zijn vastgesteld. Daar waar een bredere maatschappelijke afweging noodzakelijk is, hebben de provincies – beperkte – uitvoerende taken.

Uit CBS-gegevens blijkt dat de lasten van de provincies op het gebied van de waterhuishouding vanaf 2010 dalen. Deze daling vindt vooral plaats op de functie waterkeringen en is vooral het gevolg van het beëindigen van de integratie-uitkering rivierdijkversterkingen/hoofdwaterkeringen. Dit ging om een bedrag van € 42 miljoen in 2012, waaruit de rente en aflossingen op de verstrekte bijdragen aan de waterschappen werden bekostigd. Daarnaast is in 2011 € 19 miljoen uit het Provinciefonds gehaald vanwege de overdracht van de muskusrattenbestrijding naar de waterschappen.

Ten opzichte van 2010 zijn de lasten op het gebied van de waterhuishouding in 2013 nog verder gedaald met in totaal € 21 miljoen als gevolg van de bezuinigingen en efficiëncyslagen die de provincies hebben doorgevoerd op al hun activiteiten.

Figuur 4.2: Tabel met lasten provincies op functie waterhuishouding.

Lasten provincies op functie waterhuishouding	2009	2010	2011	2012 ⁸	2013 ⁹
Totaal waterhuishouding (in mln.)	204	208	187	166	125
waarvan voor waterkeringen (in mln.)	118	113	78	22	18

4.2 Doelmatigheidswinst in de praktijk

In deze paragraaf wordt voor de partijen die een bijdrage leveren aan de besparingen in het watersysteembeheer aangegeven hoe hun doelmatigheidswinst in de praktijk zich in de periode 2010-2013 heeft ontwikkeld.

4.2.1 Waterschappen

Zoals reeds aangegeven, willen de waterschappen met name via het intensiveren van de samenwerking - onderling en met andere overheden - extra doelmatigheidswinst genereren. In deze paragraaf worden enkele trajecten buiten de afvalwaterketen beschreven.

Samenwerking waterschappen en Rijkswaterstaat

De waterschappen en Rijkswaterstaat zijn in Nederland de twee grote beheerders van watersystemen. De waterschappen beheren de regionale en lokale watersystemen, Rijkswaterstaat is de beheerder van het waterhuishoudkundig hoofdsysteem. Omdat de uitvoerende taken sterk op elkaar lijken, zijn er veel mogelijkheden om bij de uitvoering via samenwerking efficiencywinst te boeken.

Het intensiveren van de samenwerking tussen Rijkswaterstaat en de waterschappen is dan ook een belangrijk thema van het Bestuursakkoord Water. Op de volgende terreinen is deze samenwerking in de afgelopen jaren al geïnitieerd:

- professionalisering van de leidraden normeringen voor het toetsen van waterkeringen,
- crisisbeheersing,
- informatievoorziening,
- inkoop en aanbesteden,
- vergunningverlening en handhaving,
- personele mobiliteit,
- overdracht van waterkeringen.

Hierbij wordt niet alleen gekeken naar kostenreductie, maar zijn ook kennis delen, kwaliteitsverbetering en vermindering van kwetsbaarheid belangrijke aspecten. Omdat de samenwerking op meer terreinen mogelijk is, worden de mogelijkheden voor verdergaande samenwerking verkend. Op basis van de verkenningen worden vervolgstappen gezet.

Een voorbeeld is de gezamenlijke vergunningverlening en handhaving. Hiertoe is in september 2012 een samenwerkingsovereenkomst afgesloten op diverse deelreinen, zoals opleidingen, uitvoering van het Besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO), toezicht, bouwvoorschriften strand, bedrijfsvergelijking en ICT. Alle afgesproken acties van dit thema zijn inmiddels gezamenlijk verkend en geplande acties zijn uitgevoerd of zijn in uitvoering. Zo heeft er inmiddels besluitvorming plaatsgevonden over de aanschaf van een gezamenlijk ICT-systeem voor vergunningverlening.

⁸ Voorlopig cijfer rekeningen

⁹ Voorlopig cijfer begrotingen

Praktijkvoorbeeld: Boezemgemaal Spaarndam

Het boezemgemaal Spaarndam is een belangrijk en groot uitwateringsgemaal van het Hoogheemraadschap van Rijnland. Omdat de aandrijving van het boezemgemaal door het destijds gekozen concept complex en storingsgevoelig was, vormde dit een risico voor de bemaling van de boezem. Verder vroeg de complexe aandrijving om specialistische kennis van het personeel en ook dit aspect maakte het gemaal tot een kwetsbaar object.

Rijnland stond voor de keuze om het gemaal te renoveren of een nieuw gemaal te gaan bouwen. Met behulp van asset management is een studie verricht naar de bedrijfseconomische aspecten en risico's op het gebied van watersysteemeisen van beide opties. Op voorhand was het beeld dat de optie renovatie een aantal risico's in zich had, die voornamelijk werden veroorzaakt door de complexiteit van de installatie. De overheersende gedachte was dat er nieuwbouw zou moeten plaatsvinden, die € 30 miljoen zou kosten.

In de studie kwam echter naar voren dat door het nemen van een aantal personele en technische voorzorgsmaatregelen, zoals het op voorraad houden van een aantal cruciale onderdelen, de huidige beschikbaarheid en de betrouwbaarheid van het boezemgemaal Spaarndam kon worden gecontinueerd. Na een zorgvuldige afweging is geconcludeerd dat renovatie voordelen heeft boven nieuwbouw. De kosten voor renovatie zijn geraamd op € 3 miljoen. Dankzij asset management heeft Rijnland € 27 miljoen bespaard.

Praktijkvoorbeeld 2: Samenwerking waterschap HHNK, waterbedrijf PWN en provider KPN

(bron: www.samenwerkenaanwater.nl en Cobouw, 16 juli 2012)

Geld besparen door intensieve samenwerking. Met dat doel voor ogen hebben Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, waterleidingbedrijf Noord-Holland PWN en KPN een convenant gesloten. De aanleiding om het convenant te sluiten was de goede ervaring die nutsbedrijven en waterschap opdeden bij het versterken van de dijk in de Rekerpolder. Daar werd een transportleiding van PWN uit de grond gehaald vanwege het versterken van de dijk. Omdat de leiding nog in goede staat was, kon hij worden aangepast en in gebruik blijven. "Hierdoor kan worden voorkomen dat een nog lang niet afgeschreven drinkwatertransportleiding verplaatst moet worden", zo staat in een toelichting, "waardoor een besparing van één miljoen euro wordt gerealiseerd. Centraal in de aanpak staat dat betere samenwerking leidt tot betere resultaten (slimmere oplossingen en minder faalkosten) en tot een efficiëntere werkwijze (reductie inzet capaciteit en middelen) waarmee het maatschappelijk belang beter is gediend. Het oorspronkelijke beleid van HHNK richtte zich, vanwege de veiligheid, op de verwijdering van alle ondergrondse infrastructuur uit de dijken bij verzwaring. PWN heeft echter in en nabij dijken drinkwaterleidingen die vaak nog lange tijd mee kunnen gaan. Omleggen van die leidingen zou miljoenen gaan kosten. Om dit te voorkomen kijken partijen nu, conform het convenant, gezamenlijk naar de beste alternatieven waarmee zowel de veiligheid van het achterliggende gebied, als de levering van drinkwater, gas, etc. evenwichtig worden gediend. En dat tegen de laagste maatschappelijke kosten. Belangrijkste resultaat is dat samenwerking de burger nu en in de toekomst miljoenen euro's bespaart. Daarnaast is het project een vliegwiel: PWN en HHNK hebben elkaar leren kennen en waarderen en pakken nu ook andere taken gezamenlijk op, vanuit de gedachte "Wij denken en doen als ware we één".

4.2.2. Rijkswaterstaat

De doelmatigheidsmaatregelen van Rijkswaterstaat zijn het gevolg van taakstellende bezuinigingen of efficiencykortingen. De doelmatigheidsmaatregelen hebben betrekking op het meerjarig contracteren van suppleties en variabel onderhoud. In figuur 4.2 wordt een beeld geschetst van de beoogde doelmatigheidswinst.

Figuur 4.2: Tabel ontwikkeling doelmatigheidswinst Rijkswaterstaat (prijspeil 2011)

Beoogde doelmatigheidswinst Rijkswaterstaat x mln. euro per jaar											
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal bedrag	-	-	5,0	6,0	7,0	10	25	25	25	25	25

Toelichting

Rijkswaterstaat heeft zich binnen de scope van het hoofdwatersysteem gecommitteerd aan een doelmatigheidswinst van (afgerond) € 25 miljoen per jaar. De maatregel waarmee Rijkswaterstaat deze besparing wil realiseren, betreft met name een andere wijze van aanbesteden van het suppleren van zand langs de kust. Er worden langjarig en meerdere percelen aanbesteed voor een contractperiode met meer concurrentie. Er is een terugvaloptie van suppleren met een eigen schip. Daarnaast beoogt RWS besparingen te realiseren door het meerjarig contracteren van het overige variabel onderhoud bij het hoofdwatersysteem.

De beoogde besparing op de kustzandsuppleties voor de periode tot en met 2016 wordt behaald. Voor de periode tot 2020 is de prognose dat ook dan de besparing wordt behaald, maar de ontwikkeling van de markt en economie hebben hier een flinke invloed op. Deze veroorzaken dat de prognose een beperkte betrouwbaarheid heeft.

De Algemene Rekenkamer ondersteunt deze bevinding in de recente brief aan de Tweede Kamer over 'Aandachtspunten bij de begroting 2014 van de minister van Infrastructuur en Milieu' (22/10/2013). Hierin staat: 'Wij hebben nu vastgesteld dat er sprake is van een doordachte marktbenadering. Bij de meest recente aanbesteding was er sprake van een aanzienlijke besparing ten opzichte van de verwachte bedragen. Vanwege de conjunctuurgevoeligheid van de zandmarkt kan de minister daar geen conclusies aan verbinden over het realiseren van de ingeboekte bezuinigen op middellange termijn (de volgende programmaperiode van de kustlijn zorg vanaf 2016).'

Met betrekking tot de besparing door meerjarig contracteren van het overige variabele onderhoud kunnen nog geen harde conclusies worden getrokken. Dit heeft te maken met de veelal langere looptijd van de contracten. Ook is het moeilijk om onderscheid te maken tussen lagere kosten door de huidige economische malaise of door echte contractefficiency. Er is meer tijd nodig om de kostenontwikkelingen te volgen om vervolgens een enigszins betrouwbare analyse te kunnen maken.

4.2.3. Provincies

Net als alle overheden, moeten de provincies ook bezuinigen doorvoeren. Deels is dit het gevolg van de structurele korting van € 300 miljoen op het Provinciefonds vanaf 2012.

Op het gebied van de waterhuishouding daalden de lasten van 2010 naar 2013 met € 82 miljoen. Daarvan is € 19 miljoen het gevolg van de overdracht van de muskusrattenbestrijding naar de waterschappen en € 42 miljoen als gevolg van het beëindigen van de integratie-uitkering rivierdijkversterkingen/hoofdwaterkeringen. De resterende lastendaling van € 21 miljoen is het gevolg van de doorgevoerde bezuinigingen.

4.3 Prestatie-indicatoren watersysteem

In deze paragraaf staan de prestaties op een rij van de partijen die een bijdrage leveren aan de besparingen in het watersysteembeheer, in de periode 2010-2013. COELO ging na of de prestaties die de waterschappen voor deze rapportage hebben aangedragen, in overeenstemming zijn met gegevens uit benchmarks, andere officiële rapportages of onderliggende datasystemen. De in deze paragraaf opgenomen gegevens zijn door COELO akkoord bevonden. Dit geldt dus niet voor de gegevens van Rijkswaterstaat en de provincies.

4.3.1 Waterschappen

Voor de waterschappen geldt, dat de besparingen die het BAW rubriceert als 'besparingen in het watersysteem' een bredere scope hebben. Het gaat om alle besparingen die niet direct plaatsvinden in de afvalwaterketen.

Zo horen bijvoorbeeld besparingen op het gebied van de belastingheffing of de ICT - die ten gunste vallen van zowel de afvalwaterzuivering als de andere taken van de waterschappen - in deze 'rubriek'. Om deze reden worden in het kader van deze monitoring ook prestatie-indicatoren vermeld die deels een bredere scope hebben dan het strikte 'watersysteembeheer'.

Ook is het goed te vermelden dat die taak - het (strikte) 'watersysteembeheer' van de waterschappen - zowel de bescherming tegen het water (waterveiligheid, waterkeringen) als het

beheer van oppervlakte- en grondwater omvat. En het beheer van oppervlakte- en grondwater omvat zowel de hoeveelheid ('niet te veel en niet te weinig') als de kwaliteit van dat water.

De belangrijkste prestaties van de waterschappen worden met de publicaties Waterschapspeil en -spiegel in beeld gebracht en onderling vergeleken. De prestaties van de waterschappen die in het kader van de doelmatigheidsmonitoring van het BAW worden gemonitord, worden dan ook ontleend aan deze publicaties van de Unie van Waterschappen of de gegevensverzameling die daaronder ligt. Waterschapspeil en -spiegel worden eenmaal in de twee jaar uitgebracht. Ze zijn gebaseerd op de realisatie in het voorafgaande jaar. De laatste publicaties zijn eind 2012 beschikbaar gekomen en stelden de prestaties in het jaar 2011 centraal. Deze prestaties zijn vergeleken met die over 2009, het jaar waarop de vorige publicaties betrekking hadden.

Omdat de gegevens voor de belangrijkste indicatoren jaarlijks worden verzameld, zijn voor sommige van de indicatoren die in deze monitor in beeld worden gebracht meer recente gegevens over 2012 vermeld.

Voldoen aan veiligheidseisen primaire waterkeringen

De waterschappen hebben ruim 3.500 km primaire waterkeringen in beheer. Deze moeten voldoen aan wettelijk vastgestelde, landelijke normen. De waterschappen toetsen of de keringen aan deze normen voldoen. Indien dat niet het geval is, worden deze keringen aangemeld om onderdeel te worden van het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Binnen de programmering van het HWBP wordt bepaald wanneer een kering moet worden versterkt en dus in feite wanneer deze weer aan de normen gaat voldoen.

De indicator waarmee deze prestatie wordt gemeten, is: het percentage van de primaire keringen die bij de waterschappen in beheer zijn dat aan de normen voldoet.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2011
% lengte primaire waterkeringen dat aan de normen voldoet	42%	62%

Voldoen aan veiligheidseisen regionale waterkeringen

De waterschappen hebben ruim 14.000 km niet-primaire waterkeringen in beheer. Een groot deel hiervan is inmiddels door de provincie aangewezen als zogenoemde regionale keringen en eveneens door de provincies van veiligheidsnormen voorzien. Voor deze keringen bepalen de provincies dus aan welke normen moet worden voldaan en zijn er geen landelijke normen. In overleg tussen de waterschappen en de provincies wordt bepaald wanneer de regionale keringen uiterlijk aan de normen moeten voldoen.

Idealiter wordt deze prestatie gemeten met het percentage van de regionale keringen dat bij de waterschappen in beheer is dat daadwerkelijk aan de normen voldoet. Maar omdat nog niet alle regionale keringen van normen zijn voorzien en nog minder regionale keringen zijn getoetst, kan de prestatie nog niet op die manier in beeld worden gebracht. Vooral nog wordt daarom bekeken hoeveel kilometers keringen zijn getoetst en hoeveel kilometers van deze keringen aan de normen voldoen.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2012
lengte regionale waterkeringen in kilometers		
- dat is getoetst	8.236	8.892
- dat aan de normen voldoet	5.122	5.422

Het aantal kilometers dat is getoetst en het aantal kilometers dat aan de normen voldeed, is toegenomen.

Voldoen aan NBW-gebiedsnormen voorkoming wateroverlast

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW, 2003) is afgesproken dat de waterschappen (samen met de gebiedspartners) voor de verschillende delen van hun beheergebied tot normen komen, die uiteindelijk door de provincies worden vastgesteld. Deze normen zijn gericht op het voorkomen van situaties van onaanvaardbare wateroverlast. Ze geven ook aan hoe vaak deze situaties maximaal mogen voorkomen. Aan de hand van de afgesproken normen wordt berekend welke maatregelen moeten worden genomen om onaanvaardbare wateroverlast te voorkomen. In 2005 hebben alle waterschappen bepaald voor welk gedeelte van hun beheergebied zij niet aan deze werknormen uit het NBW voldeden.

De prestatie-indicator luidt als volgt: het percentage van de oppervlakte van de beheergebieden dat aan de 'NBW normen' voldoet.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2012
% oppervlakte beheergebieden dat voldoet aan normen voorkoming van onaanvaardbare wateroverlast	98,7%	98,9%

Voldoen van gebied aan oppervlaktewaterpeilen

In Nederland kan het peil van veel oppervlaktewateren vrij nauwkeurig worden geregeld. Het gewenste peil wordt zodanig vastgesteld, dat daarmee zoveel mogelijk gebruiksfuncties (en dus belangen) worden gediend. Dit peil wordt vastgelegd in een peilbesluit. Een peilbesluit legt dus het na te streven oppervlaktewaterpeil voor een begrensd gebied binnen het waterschap vast. Waterschappen in laag Nederland moeten voor een groter deel van hun beheergebied peilbesluiten opstellen dan waterschappen in hoog Nederland. In hooggelegen delen van Nederland stroomt het water vaak onder vrij verval af en is het niet mogelijk om het waterpeil te reguleren; peilbesluiten worden daar dan ook niet opgesteld.

Als een peilbesluit eenmaal is vastgesteld, moeten de waterschappen ervoor zorgen dat de infrastructuur in het beheergebied zodanig is dat ook aan het besluit kan worden voldaan. Veelal betekent dit dat er infrastructurele aanpassingen moeten worden gedaan.

De indicator is: het deel van de oppervlakte van de beheergebieden van de waterschappen waarvoor peilbesluiten zijn vastgesteld dat daadwerkelijk zodanig is ingericht dat aan deze peilbesluiten kan worden voldaan.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2012
% ha van peilbesluiten voorziene beheergebieden dat afdoende is ingericht om aan peilbesluit te kunnen voldoen	54%	56%

Voldoen aan normen chemische kwaliteit oppervlaktewater

Waterschappen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van het regionale oppervlaktewater en meten deze kwaliteit periodiek op een groot aantal plaatsen. De kwaliteit van het water wordt bepaald door de aan- of afwezigheid van chemische stoffen en fysieke parameters die van belang zijn voor de ecologie. Daarbij wordt getoetst of de gemeten waarden voldoen aan de daarvoor geldende normen uit de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). De KRW onderscheidt chemische en ecologische doelen die moeten worden gehaald.

De chemische toestand van het oppervlaktewater wordt vanuit de KRW beoordeeld aan de hand van ongeveer 40 stoffen waarvoor op Europees niveau milieukwaliteitsnormen worden vastgesteld. Hiervan zijn 33 zogenoemde prioritaire stoffen. Dit zijn stoffen die gevolgen kunnen hebben voor de gezondheid van mens en dier. Ze moeten daarom zoveel mogelijk uit het oppervlaktewater

worden geweerd.

De waterschappen kunnen verschillende maatregelen. Ze kunnen inrichtingsmaatregelen in watersystemen nemen, bijvoorbeeld de aanleg van natuurvriendelijke oevers. Ze kunnen strengere eisen stellen voor vergunningen en handhaving ervan, maar ook waterzuiveringsinstallaties aanpassen om een hogere waterkwaliteit te realiseren. Maar de waterschappen hebben slechts een beperkte invloed, omdat er vervuiling optreedt vanuit meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen uit de landbouw, door het wegspoelen van zware metalen, door de scheepvaart, door de aanvoer van stoffen via rivieren uit het buitenland en door neerslag van gassen en andere stoffen, waarvoor onder meer het (lucht)verkeer verantwoordelijk is. Naast het beleid van het waterschap is landelijk beleid nodig om de komende jaren de waterkwaliteit echt verder te verbeteren.

De indicator luidt als volgt: het percentage meetpunten waarbij het oppervlaktewater aan de normen voor de beoogde toestand van prioritaire en gevaarlijke stoffen voldoet.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2011
% meetpunten waar oppervlaktewater voldoet aan normen prioritaire en gevaarlijke stoffen	37 %	geen gegevens beschikbaar

In 2014 wordt deze indicator opnieuw in beeld gebracht.

Voldoen aan normen zwemwater

In de wateren die bij de waterschappen in beheer zijn, zijn door de provincies 475 locaties als officieel zwemwater aangewezen. De Europese Zwemwaterrichtlijn heeft als doel zwemmers in oppervlaktewater te beschermen tegen onder meer risico's op besmetting met bacteriën en de gevolgen van giftige blauwalgen. De waterschappen hebben tot taak te toetsen of de zwemwaterlocaties aan het eisen voldoen en het provinciaal bestuur te adviseren over de te nemen maatregelen.

De indicator om de zwemwaterkwaliteit goed in beeld te brengen is in beweging:

- De nieuwe richtlijn uit 2006 vereist dat voor alle zwemwateren een profiel wordt opgesteld en dat de wateren aan dit profiel gaan voldoen. Over het jaar 2009 is het percentage van een profiel voorziene zwemwaterlocaties in beeld gebracht dat daadwerkelijk aan dit profiel voldoet. Dit was echter maar een deelwaarneming. Officieel moet een beeld van vier jaar worden geschetst. Bij de evaluatie van deze indicator is daarom geconcludeerd dat er ook voor de periode t/m 2011 te weinig waarnemingen beschikbaar zouden zijn. De eerste echte toets heeft namelijk betrekking op de periode 2009-2013.
- Over het jaar 2011 is dan ook een beeld gegeven conform de traditionele wijze van meten van de zwemwaterkwaliteit, namelijk op basis van de waterkwaliteitseisen van de oude richtlijn uit 1976.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2011
% van profiel voorziene zwemwaterlocaties dat aan profiel voldoet	60 %	geen gegevens beschikbaar
% zwemwaterlocaties dat voldoet aan kwaliteitsnormen Zwemwaterrichtlijn 1976	geen gegevens beschikbaar	91 %

Voldoen aan termijnen afhandeling vergunningaanvragen Waterwet

Als het lozen van afvalwater op het oppervlaktewater de waterkwaliteit negatief kan beïnvloeden, moet de lozer (particulier of bedrijf) een vergunning in het kader van de Waterwet aanvragen. De wettelijke termijn waarbinnen het waterschap vervolgens de definitieve vergunning moet afgeven, bedraagt zes maanden.

De prestatie-indicator geeft een beeld van de klantgerichtheid van de waterschappen en luidt:

percentage van het aantal vergunningaanvragen dat door de waterschappen binnen de wettelijke termijnen wordt afgewikkeld.

Indicator	Resultaat 2009	Resultaat 2011
% vergunningaanvragen Waterwet en keur dat binnen de wettelijke termijnen wordt afgewikkeld	82 %	87 %

Aandeel duurzame inkoop

De waterschappen geven op vele manieren invulling geven aan het begrip duurzaamheid. Dat doen zij onder meer door zo veel mogelijk duurzaam in te kopen. Duurzaam inkopen is het toepassen van milieucriteria bij de inkoop van producten, diensten en werken. De gezamenlijke overheden hebben duurzaamheidscriteria opgesteld voor verschillende productgroepen. Per productgroep zijn minimumeisen en wensen opgesteld voor milieuaspecten. Een leverancier moet aan de minimumeisen voldoen voor het leveren van duurzame producten, diensten of werken.

De indicator geeft een beeld van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de waterschappen en luidt: percentage van het inkoopvolume aan producten, diensten en werken waarvoor duurzaamheidscriteria zijn vastgesteld dat daadwerkelijk voldoet aan de minimumeisen voor de desbetreffende productgroepen.

Indicator	Resultaat 2010	Resultaat 2012
Aandeel duurzame inkoop	85 %	89 %

4.3.2 Rijkswaterstaat

Bij Rijkswaterstaat wordt er voor het meten van de prestaties aangesloten bij reeds bestaande processen, waarmee de scores op prestatie-indicatoren worden gemeten. Er wordt gemonitord aan de hand van de volgende prestatie-indicatoren:

Watermanagement	Calamiteitenorganisatie op orde	Informatievoorziening op orde	Streefpeilen op afgesproken niveau
2009 normwaarde	80%	90%	Deze PIN is vanaf 2013 operationeel
2009 begrotingswaarde	80%	90%	
2009 realisatiewaarde	90%	82%	
2012 normwaarde	80%	90%	Deze PIN is vanaf 2013 operationeel
2012 begrotingswaarde	80%	90%	
2012 realisatiewaarde	100%	91%	

Waterkeren	Basiskustlijn handhaven *)	Beschikbaarheid stormvloedkeringen **)
2009 normwaarde	12 mln.m ³ zand	100%
2009 begrotingswaarde	13,17 mln.m ³ zand	100%
2009 realisatiewaarde	13,19 mln.m ³ zand	100%
2012 normwaarde	12 mln.m ³ zand	100%
2012 begrotingswaarde	11,2 mln.m ³ zand	100%
2012 realisatiewaarde	8,1 mln.m ³ zand	97,6%

*) In 2009 en 2012 werd nog niet de Basiskustlijn als norm gehanteerd maar de gesuppleerde hoeveelheid zand voor/op de kust. De norm is 12 mln. m³ zand per jaar. Vanaf 2013 wordt de Basiskustlijn als norm gehanteerd.

**) De stormvloedkeringen worden vanaf 2013 apart gemeten. In 2009 en 2012 werd gemeten of de toestand van alle primaire RWS-keringen niet achteruit is gegaan t.o.v. de toestand in 2006 (2^e toetsing).

Waterkwaliteit	KRW chemische en ecologische kwaliteit rijkswateren Streefwaarde 2027: 100% van de waterlichamen voldoet aan de chemische en ecologische KRW kwaliteit	Kader Richtlijn Marien (KRM)
2009 normwaarde	n.v.t. (2027 100%)	KRM nog niet beschikbaar
2009 begrotingswaarde	n.v.t.	
2009 realisatiewaarde	n.v.t. KRW start in 2010	
2012 normwaarde	n.v.t. (2027 100%)	KRM nog niet beschikbaar
2012 begrotingswaarde	n.v.t.	
2012 realisatiewaarde	Chemische kwaliteit 22% op orde Ecologische kwaliteit 0% op orde	

De score op de prestatie-indicatoren wordt periodiek gemeten. De Tweede Kamer wordt onder meer via de begroting en jaarverantwoording IenM geïnformeerd.

4.3.3 Provincies

De provincies rapporteren op dit moment niet apart over prestaties in het waterbeheer. Aangezien de 9 miljoen euro doelmatigheidswinst al per 2011 is verwezenlijkt, voegt het benoemen en monitoren van prestatie-indicatoren nauwelijks iets toe. Er worden dan ook geen prestatie-indicatoren benoemd voor de provincies om de doelmatigheidswinst in relatie tot het BAW te monitoren.

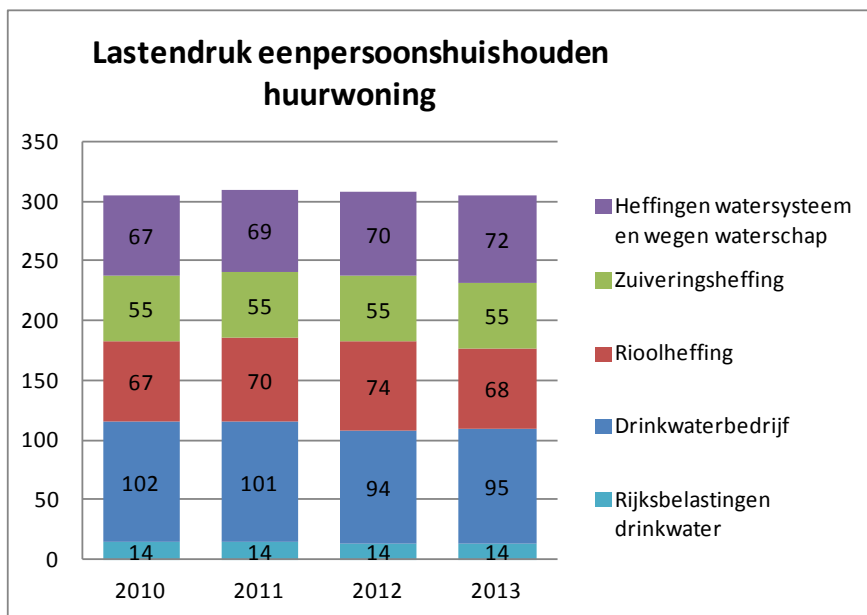
Hoofdstuk 5: Lastendruk voor burgers en bedrijven vanuit de waterschappen, rioleringszorg en drinkwatervoorziening

In de hoofdstukken 3 en 4 werd inzicht gegeven in de ontwikkeling van de belastingopbrengsten van de waterschappen, van de rioleringstaak van gemeenten en in de kosten van de drinkwaterbedrijven. Omdat belastingopbrengsten en kosten een volume- en een prijscomponent kennen, geven deze niet altijd een goed beeld van de belastingdruk waar burgers en bedrijven mee worden geconfronteerd.

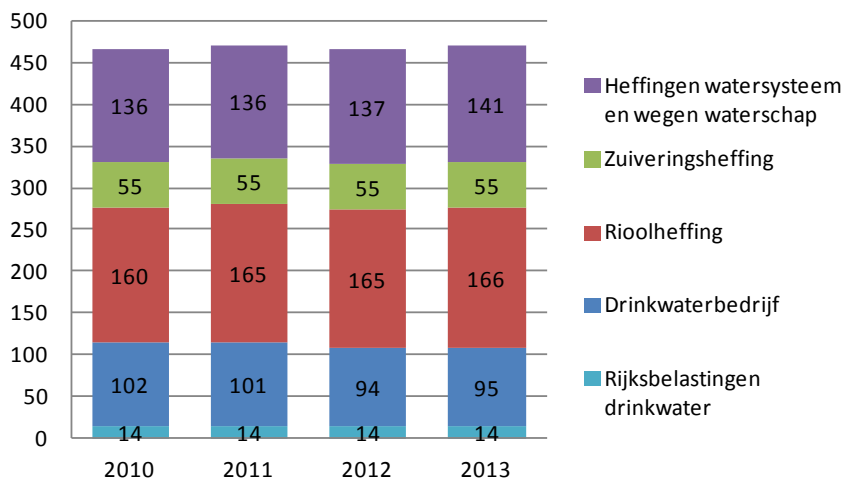
Wanneer bijvoorbeeld het aantal huishoudens dat belasting betaalt sterker groeit dan de toename van de kosten, kunnen huishoudens bij een stijgende belastingopbrengst toch met een lagere belastingdruk te maken krijgen. Daarom wordt in deze rapportage ook de lastendruk van burgers en bedrijven in beeld gebracht. Dit gebeurt in figuur 5.1. Hierin worden de voor Nederland gemiddelde belastingen en kosten weergegeven die zeven veelvoorkomende situaties van huishoudens en bedrijven betalen als gevolg van hun profijt van waterveiligheid, waterbeheer en watergebruik. Alle bedragen zijn volgens prijspeil 2013.

Wat betreft de lasten van het drinkwaterverbruik, wordt onderscheid gemaakt in de kosten van de drinkwaterbedrijven en de Rijksbelastingen die met het drinkwaterverbruik samen hangen. Het gaat om de rijksbelastingen BTW en de Belasting op leidingwater (BOL). Die zijn geen onderdeel van het drinkwatertarief, maar worden toegevoegd door het Rijk en maken daardoor onderdeel uit van de lastendruk van consumenten en bedrijven die samenhangt met het drinkwatergebruik.

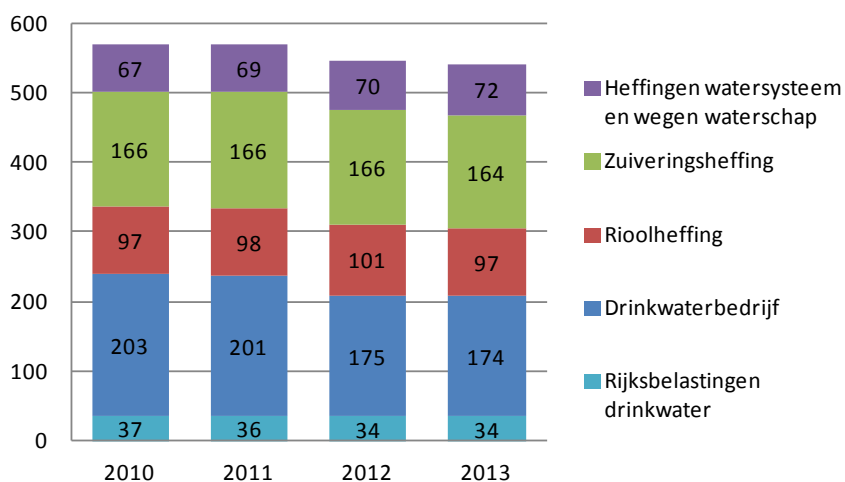
Figuur 5.1: Ontwikkeling lastendruk in periode 2010-2013 voor enkele veelvoorkomende soorten huishoudens en bedrijven (prijspeil 2013)



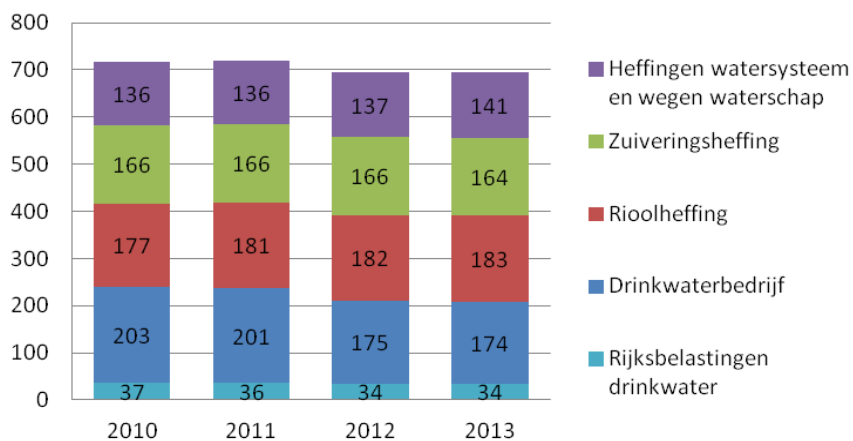
Lastendruk eenpersoonshuishouden koopwoning

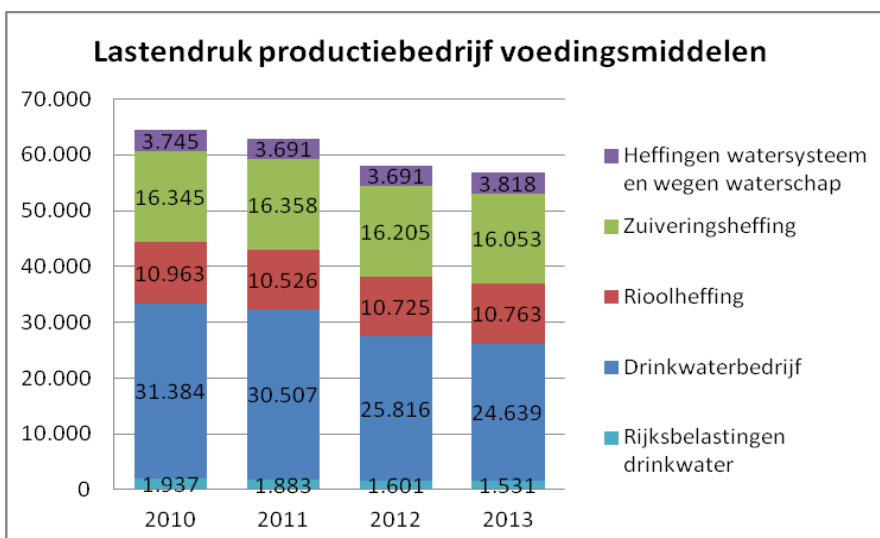
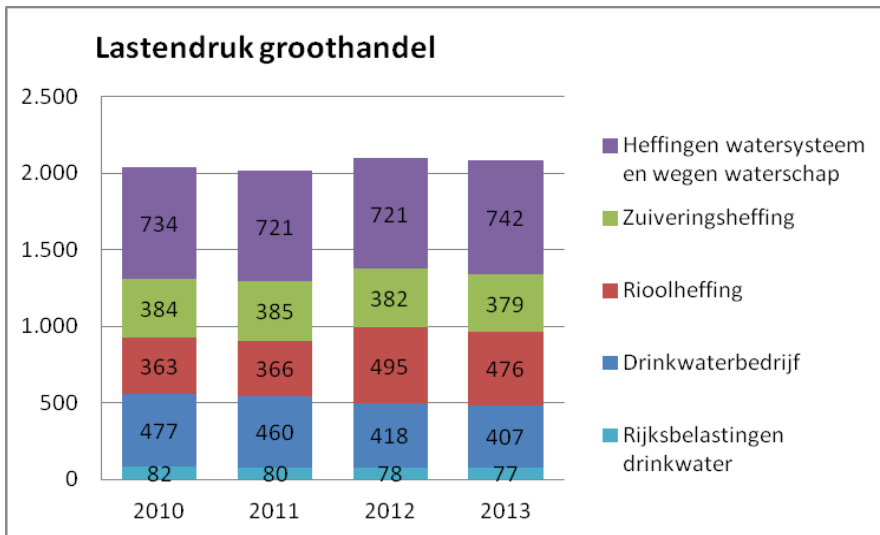
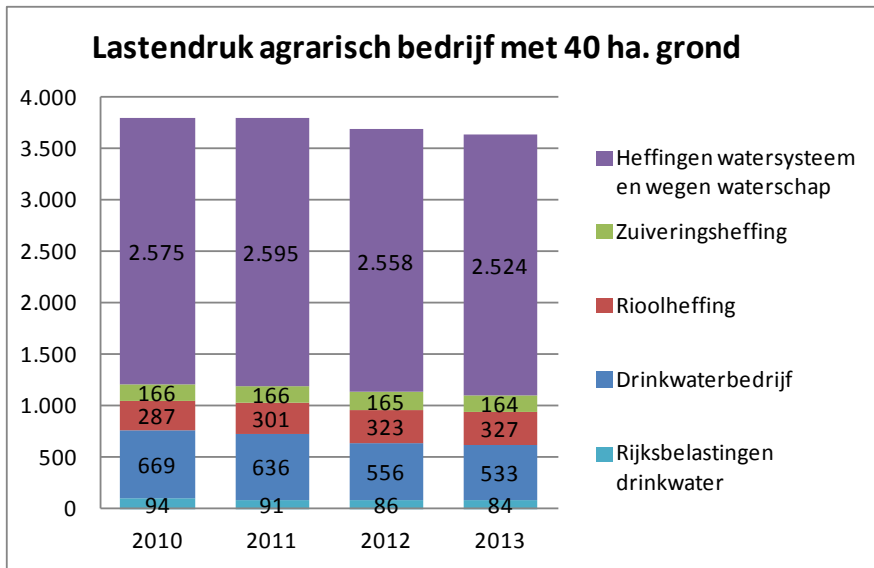


Lastendruk meerpersoonshuishouden huurwoning



Lastendruk meerpersoonshuishouden koopwoning





Als grote lijn geldt dat de lastendruk zich in de periode 2010-2013 met het inflatieniveau heeft ontwikkeld of daar onder is gebleven. De doelmatigheidswinst die door de gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven is gerealiseerd, heeft hier een bijdrage geleverd. Dit geldt ook voor de afschaffing van de grondwaterbelasting die de drinkwaterbedrijven voorheen betaalden. Bij de gemeenten heeft het temporiseren van investeringen als gevolg van de economische recessie eveneens een rol gespeeld.

Voor drinkwater, de rioolheffing van de gemeenten en zuiverings-, watersysteem-, wegen- en verontreinigingsheffingen van de waterschappen betaalde een huishouden van drie personen met een eigen woning in 2013 gemiddeld in totaal € 696. Dit is € 2 meer dan in 2012 (gecorrigeerd voor inflatie). De lasten als gevolg van het drinkwaterverbruik en de zuiveringsheffing dalen iets. De lasten van de overige belastingen van de waterschappen en de rioolheffing van de gemeenten stijgen licht.

Het bedrag dat een huishouden in 2013 kwijt was aan de waterketen (zuiveringsheffing, rioolheffing en de kosten voor drinkwater) bedroegen € 555. Dit is € 2 minder dan in 2012. Van deze kosten ging € 164 naar de waterschappen (zuiveringsheffing) en € 183 naar gemeenten (rioolheffing). De rest (€208) werd betaald voor de levering van drinkwater. Dit laatste bedrag bestond voor € 174 uit de kosten van de drinkwaterbedrijven en € 34 uit rijksbelastingen (Belasting op Leidingwater en BTW).

Driepersoonshuishoudens met een eigen woning betaalden in 2013 ook nog € 141 aan het waterschap voor de watersysteem-, verontreinigings- en wegenheffingen. Met de watersysteemheffing worden de kosten van waterkeringen en schoon en voldoende oppervlaktewater gedekt. De verontreinigingsheffing, die slechts een relatief beperkte opbrengst genereert, houdt verband met rechtstreekse lozingen van afvalwater in het oppervlaktewater. De wegenheffing wordt door vijf waterschappen in het westen van ons land geheven om hun wegentaak te bekostigen. In 2012 betaalden de huishoudens gemiddeld € 137 voor deze drie belastingen.

Hoofdstuk 6. Conclusies

6.1 Algemene conclusies

- Het behalen van de doelstellingen van gematigde lastenontwikkeling en een grotere efficiency in de waterketen lijkt op koers te liggen. Dit blijkt uit de ontwikkeling van de opbrengsten van de belastingen en drinkwaterkosten, in combinatie met het gegeven dat de reeds hoge prestaties op niveau zijn gebleven of verder zijn verbeterd. Tevens ontplooiën de organisaties doelmatigheidsinitiatieven met resultaten en de lastendruk voor burgers en bedrijven stijgt in reële zin niet.
- In de waterketen ligt de opbrengstenontwikkeling bij gemeenten en waterschappen in 2013 circa € 95 miljoen lager dan de prognose. Bij de kosten van de drinkwaterbedrijven gaat het om € 34 miljoen. De verklaring voor de ontwikkelingen bij de gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven is te vinden in het sneller doorvoeren van de afspraken uit het Bestuursakkoord Water (BAW). Aanvankelijk werd gedacht dat het implementeren van de afspraken een langere incubatietijd nodig zou hebben dan nu blijkt.
- De lagere kosten bij de gemeenten worden mede veroorzaakt doordat de investeringen lager liggen dan gepland. Dat geldt vooral voor de verbeterinvesteringen. Het lijkt aannemelijk dat, vooruitlopend op de BAW-afspraken, is gewacht met investeringen om te bezien of deze echt doelmatig zijn. Het is echter nu nog te vroeg om dat met zekerheid vast te stellen. Door intensiever te meten en monitoren worden het nut en de noodzaak van geplande investeringen beter in beeld gebracht. Omdat een deel van de maatregelen doelmatig zullen blijken, komen deze in de komende jaren wel tot uitvoering. Ook bij de drinkwaterbedrijven wordt geconstateerd dat de investeringen wat achterblijven op de prognoses. Veruit het grootste deel van de kostenbesparing wordt door de drinkwaterbedrijven echter gehaald in de operationele kosten, dus meer efficiency. Voor de waterschappen geldt dat tot en met 2013 geen sprake is van verminderde investeringsuitgaven, maar meer van lagere exploitatiekosten. Meer doelmatigheid als gevolg van betere samenwerking en interne efficiëncymaatregelen hebben hieraan een belangrijke bijdrage geleverd. Het BAW heeft er mede voor gezorgd dat partijen scherper naar de levensduur van hun bestaande assets zijn gaan kijken.
- Het positieve beeld betekent niet dat de doelmatigheidsdoelstellingen van het BAW in de waterketen al volledig zijn gehaald. De Visitatiecommissie Waterketen geeft ook het signaal af dat naar 2020 toe doorlopende en extra inspanningen nodig zijn om de landelijke doelen te behalen. Voor wat betreft de investeringen van gemeenten zijn er thans ook reeds signalen dat deze in 2014 hoger komen te liggen¹⁰, dan terugkijkend naar de periode 2010-2013. Dit betekent, dat het behalen van de doelmatigheidsdoelstellingen door alsnog uitvoeren van een deel van bovengenoemde investeringen permanente aandacht behoeft.
- Voor wat betreft het watersysteem geldt dat de waterschappen conform het BAW uitgaven voor hun rekening zijn gaan nemen, die voorheen uit de rijksbegroting werden bekostigd. De ontlasting van de rijksbegroting betreft in totaal € 100 miljoen per jaar in de periode 2011-2013. Door doelmatigheidsmaatregelen wordt er naar gestreefd de lastenontwikkeling voor de burgers en bedrijven gematigd te houden. Het zwaartepunt daarvan ligt bij het intensiveren van de onderlinge samenwerking tussen waterschappen, alsmede de samenwerking van waterschappen met gemeenten, Rijkswaterstaat en drinkwaterbedrijven.
- Ook in het watersysteembeheer van de waterschappen bleven de investeringsuitgaven tot en met 2013 op peil en lag de opbrengstontwikkeling desondanks lager dan de prognose (circa € 105 miljoen). Lagere exploitatiekosten zijn hiervan dus de oorzaak. De vele doelmatigheidsinitiatieven die zijn ontplooid, lijken hun vruchten af te werpen. De prestaties blijven op niveau of laten nog een verbetering zien.
- Rijkswaterstaat behaalde de doelmatigheidswinst voornamelijk met een andere wijze van aanbesteden van het suppleren van zand langs de kust (langjarig en meerdere percelen aanbesteden voor een contractperiode met meer concurrentie).
- De provincies behaalden hun doelmatigheidswinst voornamelijk door aanpassing van de planstructuur en het vervallen van de verantwoordelijkheid bij het toetsingsproces van de primaire waterkeringen.

¹⁰ Er is circa €700 miljoen minder geïnvesteerd door gemeenten, waarbij soms gewacht is om nader onderzoek te plegen naar de noodzaak.

6.2. Tussenrapportage Visitatiecommissie Waterketen

Hoofdstuk 3 van deze rapportage schetst de ontwikkelingen in de waterketen op het gebied van de belastingopbrengsten van de gemeenten en waterschappen en de kosten van de drinkwaterbedrijven. Ook zijn de doelmatigheidsinitiatieven alsmede de prestaties van de drie organisaties in de periode 2010-2013 in beeld gebracht. Daaruit komt een positief beeld. De belastingopbrengsten en kosten ontwikkelen zich gunstiger dan zoals werd verwacht tijdens de voorbereiding van het BAW. De organisaties in het land nemen veel doelmatigheidsinitiatieven met mooie resultaten en de prestaties die in 2009 al zeer goed waren, blijven op hetzelfde niveau of laten nog een verbetering zien.

In de waterketen is ook de visitatiecommissie actief, die in het voorjaar van 2013 door de minister van Infrastructuur en Milieu is ingesteld. De Visitatiecommissie Waterketen geeft uitvoering aan trede 2 van de interventieladder uit het BAW. De opdracht aan de commissie heeft twee aspecten:

- een onafhankelijk landsdekkend beeld verkrijgen over de voortgang van de uitvoering van de afspraken over regionale samenwerking in de (afval)waterketen, zoals die in het Bestuursakkoord Water zijn ondertekend;
- deze voortgang te beoordelen en de samenwerkingsregio's van gemeenten en waterschappen en drinkwaterbedrijven te stimuleren en te adviseren.

De commissie bracht op 23 januari 2014 een tussenrapportage uit. Hierin stelt de commissie dat ze op basis van de haar aangereikte gegevens nu nog niet kan kwantificeren of de voor 2020 beoogde € 450 miljoen aan besparingen wordt gehaald. De commissie vertrouwt er op dat de koplopers en – met de nodige inzet – ook het peloton de BAW-afspraken nakomen. Zonder een forse extra inspanning van de achterblijvers heeft de commissie zorgen over het behalen van de doelen uit het BAW op landelijk niveau.

Zowel de rapportage van de Visitatiecommissie Waterketen als deze rapportage van de Werkgroep MFD gaan in op de financiële ontwikkelingen in de (afval-)waterketen. De in dit rapport beschreven resultaten over de eerste drie jaar van de uitvoering van de afspraken uit het BAW (2010-2013) en de bevindingen van de visitatiecommissie hebben echter verschillende uitgangspunten:

- De Visitatiecommissie Waterketen en de werkgroep MFD baseren zich op verschillende gegevens.
De visitatiecommissie kijkt op basis van een eigen specifiek beoordelingskader met name naar de door de regio's en drinkwaterbedrijven aangedragen besparingsambities ten aanzien van de kosten in het jaar 2020. De visitatiecommissie gaat dus uit van prognoses; nog te bereiken resultaten. De kosten en dus ook de besparingsambities hebben wat betreft de waterschappen en gemeenten alleen betrekking op de infrastructuur en directe taakuitvoering van riolering, transport en afvalwaterzuivering. Het gaat om een deelresultaat van de organisaties¹¹.
De werkgroep kijkt naar de feitelijke, door het CBS geregistreerde ontwikkeling van gerealiseerde belastingopbrengsten van de gemeenten en waterschappen alsmede de kosten van de drinkwaterbedrijven in periode 2010-2013. De werkgroep baseert zich op feiten, op basis van de met alle partners in de Stuurgroep Water bestuurlijk afgesproken methode. In de belastingopbrengsten landen alle kosten en alle besparingen die met de taken riolering en afvalwaterzuivering te maken hebben. Dit is meer dan alleen de infrastructuur en taakuitvoering. Zo landen bijvoorbeeld ook de besparingen in de zuiveringsheffing, die voortvloeien uit efficiëntere belastingsamenwerking en een efficiënter centraal ondersteuningsapparaat en bedrijfsvoering van de waterschappen. Maar deze zijn niet opgenomen in de besparingsambities die door de regio's aan de commissie zijn gemeld. De werkgroep kijkt naar het door burgers en bedrijven gevoelde eindresultaat.
- De visitatiecommissie kijkt vooral vooruit, richting 2020, terwijl de werkgroep MFD terugkijkt naar de periode 2010-2013. De visitatiecommissie zegt dus niet dat het tot nu toe niet goed gaat, maar concentreert zich op een verwachting voor het jaar 2020. Zij

¹¹ De achtergrond is dat de visitatiecommissie het 'Feitenonderzoek' als uitgangspunt neemt bij het identificeren van kostensoorten die "meegeteld" worden. Bij waterschappen vallen alle kosten hetzij in de watersysteemheffing dan wel in de zuiveringsheffing; dus ook de kosten voor vergunningverlening, handhaving, huisvesting, ICT, bestuur etc. Efficiëntievoordelen die op deze laatste terreinen bereikt worden, dalen dus voor grofweg de helft neer in het zuiveringstarief.

verwacht dat er doorlopende en extra inspanningen nodig zijn om de landelijke doelen in 2020 te behalen.

Concluderend, werkgroep en visitatiecommissie werken vanuit verschillende opdrachten / vraagstelling, gebruiken daardoor verschillende gegevens en geven op een andere wijze een beeld van de voortgang. Dit verklaart de ogenschijnlijke tegenstelling in de geschetste beelden.

Bijlage 1: Exogene ontwikkelingen op de korte termijn

Inleiding:

In het Bestuursakkoord Water uit 2011 is afgesproken dat er doelmatigheidswinst wordt gerealiseerd in het waterbeheer. Om de voortgang te kunnen monitoren, zijn in 2011 prognoses opgesteld van de lasten- dan wel kostenontwikkeling zonder doelmatigheidswinst. De situatie van eind 2009 is hierbij als basis gehanteerd. De lasten/kosten van waterbeheerders kunnen zich als gevolg van exogene ontwikkelingen anders ontwikkelen dan was te voorzien. Exogene ontwikkelingen zijn te definiëren als ontwikkelingen die wel effect hebben op de kosten, maar waar waterbeheerders geen directe invloed op hebben. In het rapport Nulmeting worden de volgende factoren genoemd op grond waarvan een bijstelling van de prognoses kan plaatsvinden:

1. Nieuw nationaal of internationaal beleid.
2. Macro-economische ontwikkelingen.
3. Beleidswijzigingen bij provincies, gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven die het kostenniveau van de andere partij beïnvloeden.

Om deze factoren te expliciteren, is gekozen voor een nadere definiëring.

Ad 1) Bij deze exogene factoren draait het om nieuwe of aangepaste wet- en regelgeving, dan wel richtlijnen van de kant van de Europese Unie en het Rijk.

Ad2) Bij macro-economische ontwikkelingen gaat het om ontwikkelingen in de rentestand, maar ook betreft het de effecten van de recessie.

Belangrijk om hierbij te vermelden, is dat de werkgroep MFD heeft geconcludeerd dat er exogene ontwikkelingen zijn die pas op termijn invloed kunnen hebben op de kosten van de partijen. Dit zijn bijvoorbeeld ontwikkelingen rondom de KRW, de Wet tegemoetkoming schade bij rampen, de Omgevingswet/Water en de Richtlijn Overstromingsrisico's. Deze zijn niet in deze rapportage opgenomen, omdat zij thans nog niet relevant zijn. Volledigheidshalve zijn ze opgenomen in bijlage 3.

1. Exogene ontwikkelingen nader gepreciseerd en geanalyseerd

1.1. Nieuw nationaal of internationaal beleid

Uitgaande van de definitie gaat het hier in ieder geval om:

- a) Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet HOF)
- b) Fiscale wetgeving
- c) Uitsstel waterschapsverkiezingen
- d) Basel III, waardoor waterschappen tijdelijk geen dividend NWB ontvangen

Onderstaand volgt een korte beschrijving van de inhoud, alsmede een analyse van de mogelijke effecten in het kader van de doelmatigheid.

Ad a) Wet HOF (Wet Houdbare Overheidsfinanciën)

De wet Houdbare Overheidsfinanciën (HOF) werd in december 2013 van kracht. Deze wet is gebaseerd op het uitgangspunt dat het Rijk en de decentrale overheden gezamenlijk zorg dienen te dragen voor de realisatie van de doelstellingen van het Stabiliteits- en Groeipact. Met name belangrijk is dat het begrotingstekort (EMU-tekort) zo snel mogelijk onder 3 procent BBP daalt en dat daarna een verdergaande daling wordt gerealiseerd.

Tot en met 2013 knellen de afgesproken EMU-normen voor gemeenten en waterschappen niet, maar heeft hierop wellicht al wel enige anticipatie plaatsgevonden. De EMU-normen hadden daarom tot en met 2013 nog een zeer beperkt effect op de kostenontwikkeling in het waterbeheer.

Ad b) Fiscale wetgeving

Voor de watersector zijn het btw-tarief, de verhoging van de Belasting op Leidingwater (BOL) en de afschaffing van de grondwaterbelasting de belangrijkste ontwikkelingen.

BTW

In 2010 en 2011 was het reguliere btw-tarief 19 procent, per 1 oktober 2012 is dit verhoogd naar 21 procent. Voor drinkwaterbedrijven heeft dit geen gevolgen, aangezien zij de betaalde btw kunnen verrekenen. Voor gemeenten en waterschappen heeft dit wel gevolgen. Gemeenten kunnen een deel van de betaalde btw terugvorderen via het Btw-compensatiefonds. Dit fonds wordt echter

gevoed met geld uit het gemeentefonds. Er wordt in 2014 174 miljoen euro uit het gemeentefonds gehaald. Gemeenten betalen de verhoging van de btw dus zelf. Er is geen Btw-compensatiefonds voor waterschappen. Zij betalen het volledige bedrag, dus ook de verhoging. De kosten stegen hierdoor met iets minder dan 1 procent (23 miljoen euro in 2013, prijspeil 2010), maar omdat deze worden gemodificeerd in de inflatieontwikkeling hoeven de prognoses met deze achtergrond niet te worden bijgesteld.

BOL

Het kabinet heeft per 2014 het tarief voor de eerste 300 kubieke meter verbruikt water verdubbeld. De BOL wordt geheven over alle water dat via een leiding wordt geleverd door een waterbedrijf, ongeacht de kwaliteit van het water. Wie meer dan 300 kubieke meter water verbruikt, betaalt hier nu geen BOL over. Het kabinet gaat hier vanaf 1 juli wel belasting over heffen via een gestaffeld degressief tarief. De belasting moet door het waterbedrijf in rekening worden gebracht bij de verbruikers (particulieren en bedrijfsleven). De drinkwaterbedrijven betalen de BOL dus niet zelf, maar fungeren als het ware als doorgeefluik. Zij hebben echter wel kosten van de administratieve en informatieve afhandeling van de BOL. Als gevolg van deze wijzigingen stijgen de kosten als gevolg van benodigde investeringen in de ict, aanpassingen in de administratie en intensivering van de informatievoorziening. Daarnaast wordt verwacht dat kosten ontstaan, doordat (vooral grote) afnemers die de mogelijkheid hebben tot eigen watervoorziening afhaken van het waterleidingnet.

Grondwaterbelasting

In 2010 betaalden drinkwaterbedrijven die gebruik maakten van grondwater grondwaterbelasting aan het Rijk. Deze belasting is per 1 januari 2012 afgeschaft. Dit heeft weliswaar effect gehad op het kostenniveau van de drinkwaterbedrijven, maar het effect van deze afschaffing hebben zij - anticiperend op de voorziene wijziging - al verwerkt in de prognose van de autonome ontwikkeling. De prognose hoeft hiervoor dus niet meer te worden aangepast.

Ad c) Uitstel waterschapsverkiezingen

De laatste waterschapsverkiezingen zijn in 2008 gehouden. De meeste waterschappen hebben de kosten hiervan laten neerslaan in de oorspronkelijk geplande zittingsperiode van het bestuur, 2009 tot en met 2012. Het gaat in totaal om ongeveer 6 miljoen euro per jaar. Het was de bedoeling dat er eind 2012 weer verkiezingen zouden zijn geweest. Deze zijn echter uitgesteld tot maart 2015. Hierdoor hebben de waterschappen in 2013 en 2014 nauwelijks kosten voor hun verkiezingen. Vanaf 2015 worden wel weer kosten van verkiezingen in de waterschapsbegrotingen opgenomen. De Unie van Waterschappen kan hiervoor corrigeren.

Ad d) Basel III, waardoor waterschappen tijdelijk geen dividend NWB Bank ontvangen

In de 'akkoorden van Basel' maken nagenoeg alle centrale banken van de westerse landen afspraken over de eisen die aan banken worden gesteld in verband met het door die banken kunnen nakomen van hun verplichtingen. In 2010 werd de afspraak gemaakt dat de banken uiterlijk in 2018 over een veel groter eigen vermogen moeten bezitten. Deze afspraak (onderdeel van 'Basel III') had tot gevolg dat de NWB Bank (Nederlandse Waterschapsbank) in 2010 fors minder en vanaf 2011 helemaal geen dividend aan zijn aandeelhouders heeft uitgekeerd. De waterschappen ontvingen van de NWB sinds jaar en dag circa 35 miljoen euro per jaar aan dividend en Basel III betekende voor hen in 2010 zo'n 20 miljoen euro en vanaf 2011 circa 35 miljoen euro minder inkomsten. In de begrotingen voor 2010 e.v., die eind 2009 werden opgesteld, was hierin nog niet voorzien. Het eerste bericht van de NWB over een lagere dividenduitkering dateert van in het jaar 2010 zelf. Bij ongewijzigd beleid zouden de waterschappen 20 miljoen euro in 2010 en 35 miljoen euro met ingang van 2011 aan extra inkomsten moeten genereren om de lasten te dekken, waarbij de enige mogelijkheid een lastenverhoging is. Het is mogelijk dat de waterschappen de mindere inkomsten zelf intern hebben opgevangen, enerzijds door bezuinigingen en anderzijds door hogere inzet van reserves. Desondanks geldt dat de autonome ontwikkeling met deze achtergrond moet worden bijgesteld. De wijziging heeft geen invloed op de kosten, maar wel op de belastingopbrengsten.

2.1 Macro-economische ontwikkelingen

Conform de definiëring kunnen de volgende zaken relevant zijn:

1. Rentestand
2. Energie- en grondstofprijzen
3. Effecten van de economische ontwikkeling
4. Ontwikkeling van het areaal
5. Cofinanciering door andere overheden vervalt als gevolg van de recessie

6. Groei oninbare belastingen en kwijtschelding als gevolg van de recessie

Ad 1. Ontwikkeling rente

Binnen de waterketen en het watersysteem wordt veel geïnvesteerd. De investeringen van de decentrale overheden worden grotendeels gefinancierd met vreemd vermogen. Hier wordt rente over betaald. De hoogte van de rente is daarom van invloed op de kosten die waterbeheerders maken. Waterbeheerders hebben echter geen invloed op de hoogte van de rente. De ontwikkeling van de rente is ook niet te voorzien. Op dit moment is de rente op de kapitaalmarkt lager dan eind 2009 was voorzien.

De rentedaling werkt vertraagd door, omdat de rentevoet op bestaande leningen doorgaans niet variabel is en in de watersector over het algemeen langlopende leningen worden aangegaan. Het is aannemelijk dat de rente die waterbeheerders betalen in 2013 lager is dan in 2010. Deze ontwikkeling was niet te voorzien bij het opstellen van de prognoses. De prognose zou daarom moeten worden bijgesteld op dit punt.

Ad 2. Ontwikkeling grondstof- en energieprijzen

De grondstoffen- en energieprijzen in Nederland zijn sterk afhankelijk van ontwikkelingen op mondiaal niveau. Waterbeheerders hebben geen directe invloed op deze prijzen. De tabel in figuur B1.1 geeft een beeld van de ontwikkeling.

Figuur B1.1: Tabel prijsindex voor aardgas, aardoliegrondstoffen, steenkool en elektriciteit

Jaar	2010	2011	2012
Prijsindex aardgas	100	119,5	133,4
Prijsindex aardoliegrondstoffen en producten	100	131,3	141,9
Prijsindex steenkool en steenkoolproducten	100	117,4	109,8
Prijsindex elektriciteit	100	100,5	100,6

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, Statline

Alle prijzen zijn voor 2010 gelijk gemaakt aan 100. Wanneer de prijzen waren gedaald, dan zouden in de jaren 2011 en 2012 cijfers staan die lager dan 100 zijn. Dit is niet het geval. De prijs van olie en gas was in 2011 en 2012 hoger dan in 2010 (zie tabel 3). De prijs van elektriciteit steeg maar beperkt. Deze kosten zijn voor de waterbeheerders dus ook gestegen in deze jaren.

De prijsstijging van energie komt deels tot uiting in de vorm van hogere kosten voor verschillende intermediaire producten. Dit wordt gecorrigeerd door te corrigeren voor de inflatie. Energie-intensieve onderdelen van het waterbeheer (bijvoorbeeld de waterzuivering) kunnen wel in grotere mate direct worden geconfronteerd met de gevolgen van veranderende energieprijzen. Bij die sectoren waar de prijs van elektriciteit, gas en olie een aanzienlijk deel uitmaakt van de kosten, is het raadzaam om na te gaan of de veranderende prijzen effect hebben op de autonome ontwikkeling.

Ad 3. Effecten economische ontwikkeling

De recessie heeft verschillende gevolgen. Zowel gemeenten als waterschappen hebben te maken met minder inkomsten. Gemeenten hebben daarnaast te maken gehad met een lagere uitkering uit het gemeentefonds en tegenvallende inkomsten uit de grondexploitatie. Zij zijn op zoek naar methoden om de begroting sluitend te houden. Voor gemeenten kan dit aanleiding zijn om kritisch te kijken naar de rioolheffing. De rioolheffing mag maximaal kostendekkend zijn. Dat wil zeggen dat de begrote baten niet hoger mogen zijn dan de begrote lasten, maar wel lager. Dit wordt uitgedrukt met het kostendekkingspercentage. Als er geen volledige kostendekking is, wordt een deel van de kosten gedekt.

Als de algemene middelen teruglopen, dan kunnen gemeenten besluiten om het kostendekkingspercentage te verhogen. De opbrengst uit de rioolheffing is dan hoger. Dit heeft echter geen effect op de kosten die de gemeente maakt. Daarnaast kunnen gemeenten nagaan welke kosten zij toerekenen aan het gemeentelijk waterbeheer.

Gemeenten staan bij sommige kosten voor de keuze of zij deze toerekenen aan de het gemeentelijk waterbeheer of aan een andere productgroep van de gemeente. Het bekendste voorbeeld is het vegen van de straat. Dit kan worden bekostigd uit de algemene middelen, maar ook deels uit de rioolheffing of de afvalstoffenheffing. Gemeenten kunnen de afgelopen jaren er

voor hebben gekozen om meer kosten te dekken uit de opbrengst uit de rioolheffing zodat de algemene middelen ergens anders voor kunnen worden ingezet.

De waterschappen hebben alleen taken op het gebied van het waterbeheer en bekostigen deze nagenoeg volledig uit belastingopbrengsten. Zij hebben daarom geen mogelijkheden om kostenposten die vanuit algemene middelen worden gedekt in de heffing op te nemen.

Een ander effect van de recessie is dat decentrale overheden meer dan anders druk kunnen voelen om de stijging van de woonlasten voor de belastingbetaler te beperken. Dat zou bijvoorbeeld een aanleiding kunnen zijn om investeringen te temporeren.

Ten slotte betalen gemeenten de eerste aanleg van de riolering vaak uit de grondexploitatie. Omdat de inkomsten uit de grondexploitatie veel lager zijn dan in het verleden, is het ook in mindere mate mogelijk om de kosten van riolering hieruit te dekken. Dit betekent dat gemeenten die nieuwe riolering aanleggen dit mogelijk doorberekenen naar alle belastingbetalers. De komende jaren worden naar verwachting ook minder huizen gebouwd als gevolg van de recessie, dus is uitbreiding van de riolering ook minder nodig.

Ad 4. Verandering areaal

Tussen 2010 en 2013 is het aantal woningen en bedrijfspanden gewijzigd. In de prognose van de autonome ontwikkeling is impliciet of expliciet een verandering van dit areaal opgenomen. De werkelijke ontwikkeling kan afwijken van wat eind 2009 werd verwacht. Als het areaal sterker groeit dan werd voorzien, dan kan dat effect hebben op de kosten die waterbeheerders maken. Voor gemeenten betekent uitbreiding van het rioolstelsel bijvoorbeeld dat de beheerskosten hoger kunnen worden dan voorzien. Ook kapitaallasten kunnen zich hierdoor anders ontwikkelen. De kosten kunnen voor gemeenten sterker stijgen dan het areaal. Dit komt doordat veel gemeenten gescheiden stelsels aanleggen. Uit de benchmarkgegevens blijkt mogelijk dat de verandering van areaal gevolgen heeft voor de kosten ontwikkeling. In dat geval kan hier voor worden gecorrigeerd.

Ad 5. Cofinanciering door andere overheden vervalt als gevolg van de recessie

Waterschappen verwachten dat zij bij verschillende investeringen de cofinanciering en/of de subsidiëring door derden zal vervallen. Dit als gevolg van bezuinigingen op de Rijksbegroting en bij collega-overheden. Omdat de regelgeving en bestuurlijke afspraken over datgene waaraan het waterbeheer moet voldoen gelijk blijven, moeten de waterschappen dan een groter aandeel zelf financieren. Dit leidt tot hogere netto-investeringen voor de waterschappen. In andere gevallen zouden de waterschappen bij het vervallen van cofinanciering kunnen besluiten hun investeringen in een langere periode te gaan uitvoeren.

Ad 6. Groei oninbare belastingen en kwijtschelding als gevolg van de recessie

De waterschappen hebben in de afgelopen jaren door de economische crisis en stijgende werkloosheid met meer burgers en bedrijven te maken gekregen die voor kwijtschelding in aanmerking komen of hun belastingen niet meer kunnen betalen. Als gevolg van dit laatste worden sommige belastingaanslagen als oninbaar aangemerkt. De waterschappen houden in hun raming van de belastingopbrengst rekening met een deel dat zal worden kwijtgescholden en oninbaar verklaard. De belastingplichtigen die hun aanslagen wel betalen, betalen in feite een hoger bedrag, omdat een deel van de belastingplichtigen geen belasting kan betalen.

Gemeenten hebben net als waterschappen te maken met een grotere groep huishoudens, die gebruik maakt van kwijtschelding en een groter aantal aanslagen dat oninbaar blijkt te zijn. Het is echter lastiger om hier voor te corrigeren, indien gewenst, dan bij waterschappen. Als er in een gemeente meer huishoudens voor kwijtschelding in aanmerking komen en minder aanslagen inbaar zijn, dan daalt weliswaar de opbrengst. Maar het is de vraag of er gegevens voor handen zijn waarmee dit kan worden gecorrigeerd. Daarnaast geldt dat gemeenten kosten kunnen dekken uit andere inkomsten dan de rioolheffing. Armoedebeleid, waar kwijtschelding onderdeel van is, kan uit de heffing worden bekostigd, maar ook uit de algemene middelen.

Bijlage 2: Financieel-administratieve wijzigingen

Bij financieel-administratieve wijzigingen gaat het onder meer om wijzigingen in de afschrijvingstermijnen, de omvang van reserves en het temporiseren van investeringen voor zover deze wijzigingen niet uit doelmatigheidsoverwegingen worden doorgevoerd. Dit zijn beslissingen die op zich bij de betrokken gemeenten, waterschappen etc. liggen, maar wel ingegeven kunnen zijn door exogene ontwikkelingen. Zoals eerder aangegeven kan de recessie er toe leiden dat decentrale overheden investeringen gaan temporiseren. Het is van belang om financieel-administratieve ontwikkelingen te monitoren en de autonome ontwikkeling hiervoor waar nodig te corrigeren.

Afschrijvingstermijn

Afschrijvingstermijnen van een investering kunnen worden verlengd of verkort en dit leidt tot een andere verdeling van de uitgaven over de jaren. De verlenging van afschrijvingstermijnen kan verschillende redenen hebben. Zo kan deze verlenging in theorie plaatsvinden met als enige oogmerk om de kosten te verlagen. Om de doelmatigheidswinst in beeld te krijgen, moet in dat geval voor veranderende afschrijvingstermijnen worden gecorrigeerd. Als een verlenging van afschrijvingstermijnen zijn oorsprong vindt in doelmatigheidsoverwegingen moet de autonome ontwikkeling echter niet worden gecorrigeerd. Bijvoorbeeld als onderzoek dat plaatsvindt in het kader van asset management uitwijst, dat een object langer mee kan dan de oorspronkelijke afschrijvingstermijn,

Voorzieningen en reserves

Decentrale overheden en drinkwaterbedrijven dekken over het algemeen jaarlijks een deel van de kosten uit de reserves en voorzieningen. Als waterbeheerders reserves en voorzieningen inzetten, zijn lagere opbrengsten nodig uit belastingen en tarieven om de kosten te dekken. Door reserves en voorzieningen in te zetten, kan de stijging over meerdere jaren worden verspreid. In het rapport Nulmeting wordt een prognose gegeven van de ontwikkeling van de rioolheffing en zuiveringsheffing. Hier is voor gekozen, omdat belastingopbrengsten beter de lastendrukontwikkeling weergegeven dan de kosten. Voor de drinkwatersector wordt de kostenontwikkeling weergegeven. Het is goed mogelijk dat de inzet van reserves en voorzieningen in 2013 anders is dan in 2010 werd voorzien. Omdat dit invloed heeft op de opbrengstontwikkeling, maar niet direct te maken heeft met de doelmatigheidswinst uit het Bestuursakkoord Water, is het raadzaam om hier voor te corrigeren.

Investeringen

Investeringen kunnen om uiteenlopende redenen worden getemporiseerd, zoals efficiency en/of verbeterde assetinformatie en -management. Bijvoorbeeld omdat de technische levensduur van riolering bij gemeenten langer blijkt te zijn dan bekend was. Alle waterbeheerders staan voor soortgelijke keuzen. De doelmatigheidswinst wordt deels op deze wijze gerealiseerd. Ten slotte kunnen waterbeheerders investeringen temporiseren om zo de kosten te verlagen en daarmee op het oog een doelmatigheidswinst te realiseren. Dit zou echter op termijn consequenties voor het prestatieniveau betekenen, die ook in dit kader wordt gemonitord. Als hier echter geen andere inhoudelijke argumenten voor zijn (zoals de eerder genoemde langere technische levensduur) dan is dit geen doelmatigheidswinst.

Als het niveau van de investeringen achterblijft bij het niveau dat werd verwacht in 2010, dan is dit (mogelijk ten dele) een doelmatigheidswinst. In een ideale situatie zou het mogelijk zijn om te kwantificeren welk deel van de uitgestelde investeringen is toe te schrijven aan doelmatigheidswinst. Een waterbeheerder zal echter vaak om meerdere redenen tegelijk investeringen temporiseren. Het kwantitatief scheiden is dan vaak niet mogelijk. Het is raadzaam wel in te gaan op de redenen waarom investeringen zijn getemporiseerd om te voorkomen dat hier discussie over ontstaat.

Bijlage 3: Exogene factoren die na 2013 aanleiding kunnen zijn om de autonome ontwikkeling bij te stellen

Omgevingswet, Waterwet

In de Omgevingswet worden verschillende wetten en onderdelen van wetten samengevoegd. Deze gaat naar verwachting in 2014 naar de Tweede Kamer en wordt naar verwachting in 2018 van kracht. Voor waterbeheerders is van belang dat de Waterwet onderdeel gaat uitmaken van de Omgevingswet. De Omgevingswet moet de regels voor ruimtelijke projecten vereenvoudigen en daarmee de kosten voor burgers en bedrijven verlagen. De kosten voor waterbeheerders kunnen mogelijk ook lager worden. De Omgevingswet is echter nog niet van kracht, dus er is thans geen invloed. Op termijn kan dit echter van betekenis worden.

Wet tegemoetkoming schade bij rampen

De Wet tegemoetkoming schade bij rampen keert nu bij ministerieel besluit een vergoeding uit voor fysieke schade bij grote rampen (overstromingen, aardbevingen). Onderzocht is of ook persoonlijke schade (pijn, verdriet en andersoortig persoonlijke schade) kan worden vergoed. Als de wetgeving hierop wordt aangepast, dan worden de bedragen die bij rampen worden uitgekeerd hoger en de stijgen de totale kosten. De kosten worden gedragen door het Rijk. Het is lastig om een inschatting van de kosten te maken. Er is ook geen prognose van de autonome kostenontwikkeling bij het Rijk en dus ook geen mogelijkheid om deze aan te passen. Deze wet valt onder het ministerie van Veiligheid en Justitie; dekking vindt plaats uit de algemene middelen.

Kaderrichtlijn Water (KRW)

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) stelt eisen aan de kwaliteit van het oppervlaktewater. Het Nederlandse oppervlaktewater voldoet nog niet aan die eisen. Volgens de planning is in de eerste helft van 2013 de stand van zaken per stroomgebied geïnventariseerd. Er worden momenteel maatregelen en doelen bijgewerkt. In 2014 wordt dit bestuurlijk vastgesteld. Omdat nu nog niet bekend is in welke mate er nieuwe, aanvullende maatregelen nodig zijn en vooral in hoeverre dit onvoorziene kosten met zich meebrengt, is het niet goed mogelijk om eventuele nieuwe ontwikkelingen op te nemen in een aangepaste prognose van de autonome ontwikkeling. De effecten zijn naar verwachting het grootst voor de waterschappen. Die hebben echter al rekening gehouden met hogere uitgaven als gevolg van nieuwe stroomgebiedbeheersplannen na 2015. Dit was één van de redenen waarom volgens de waterschappen de kosten in de waterzuivering blijven stijgen.

Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR)

Het doel van de Europese Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR) is om overstromingsrisico's te reduceren. De Europese lidstaten zijn verplicht om overstromingsrisico's in kaart te brengen. Vervolgens moeten beheersplannen worden opgesteld waarin doelen en maatregelen worden weergegeven, waarmee de risico's worden gereduceerd. Afgesproken is dat de risico's uiterlijk eind 2013 in beeld zijn gebracht en de doelen en te nemen maatregelen eind 2015. Omdat nu de te nemen maatregelen nog niet bekend zijn, is het ook nog niet goed mogelijk om een beeld te krijgen van eventuele extra kosten. Deze maatregel heeft thans nog geen gevolgen voor de prognose van de autonome ontwikkeling.

Gewasbeschermingsmiddelen- en mestbeleid

In dossiers zoals het gewasbeschermingsmiddelenbeleid en het mestbeleid kijkt het Rijk steeds vaker naar de waterschappen met als doel dat zij maatregelen gaan treffen om de negatieve gevolgen van de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen en mest te bestrijden. Dit zou bij hen dan onder de noemer 'KRW' moeten vallen. Waterschappen hebben nu nog geen maatregelen met deze achtergrond geprogrammeerd, zodat er thans nog geen gevolgen voor de prognose van de autonome ontwikkeling zijn.

Decentralisatie natuur / Programmatische Aanpak Stikstof

Als onderdeel van de decentralisatie natuur in combinatie met de Programmatische Aanpak Stikstof moeten er ook hydrologische maatregelen door de waterschappen worden getroffen. Het is de vraag of er hiervoor voldoende middelen van andere overheden beschikbaar komen. De waterschappen kunnen met extra investeringsuitgaven en kosten worden geconfronteerd. Thans heeft deze ontwikkeling zich nog niet direct in extra kosten vertaald, maar dat kan in de toekomst anders worden. De autonome ontwikkeling wordt hiervoor op dit moment nog niet worden bijgesteld.

Verwijdering hormonen en ontstekingsremmers uit afvalwater

Hormonen en ontstekingsremmers worden als medicijn of anticonceptiemiddel geslikt en delen daarvan komen via urine in het afvalwater terecht. Het is mogelijk dat er vanuit de Europese Unie beleid komt op grond waarvan de waterschappen kunnen worden verplicht om verschillende van deze stoffen uit het afvalwater te verwijderen. Hierdoor moeten dure aanpassingen aan de afvalwaterzuiveringsinstallaties van de waterschappen worden uitgevoerd. Thans is dit nog niet aan de orde, zodat de autonome ontwikkeling op dit moment niet met deze achtergrond wordt bijgesteld.

Gevolgen Deltaprogramma voor regionale waterkeringen

De gevolgen voor het Deltaprogramma voor de waterschappen worden langzaam maar zeker duidelijker. Diverse waterschappen zijn inmiddels tot de conclusie gekomen dat zij in de toekomst meer moeten investeren in hun regionale waterkeringen. Dit kan een aanleiding zijn om de autonome ontwikkeling in de toekomst bij te stellen.

Bijlage 4: Aanpassing prognose autonome ontwikkeling waterschapsbelastingen in het kader van het Bestuursakkoord Water

In het kader van het Bestuursakkoord Water wordt een referentielijn voor de waterschapsbelastingen gehanteerd. Dit om de afspraken over het gematigd houden van de lastenontwikkeling en de te behalen doelmatigheidswinst te monitoren. Deze referentie is ontstaan uit drie delen:

1. De basis is de prognose van de autonome ontwikkeling. Dat is de ontwikkeling van de belastingopbrengsten, zoals deze op basis van het inzicht van eind 2009 zou zijn geweest zonder de invloed van de maatregelen uit het BAW en zonder invloed van externe factoren die zich hebben voorgedaan na de voorbereiding van het BAW.
2. Daar bovenop komen de extra kosten van de waterschappen sinds 2011, die samenhangen met het overnemen van een deel van het HWBP (bijdragen oplopend van 81 miljoen euro in 2011 tot 181 miljoen euro per jaar vanaf 2015) en de muskusrattenbestrijding (extra kosten 25 miljoen eurom.i.v. 2011).
3. Daar gaat de beoogde doelmatigheidswinst van af, die met ingang van 2011 oploopt tot circa 325 miljoen euro in 2020.

Zijn er in de periode 2010-2013 ontwikkelingen geweest, die aanleiding zijn om de prognose van de autonome ontwikkeling bij te stellen? Om deze vraag te beantwoorden, onderzocht de Unie van Waterschappen negentien factoren onderzocht. Waar dat relevant en mogelijk was, is de invloed die de betreffende factor op de autonome ontwikkeling heeft ook gekwantificeerd. Dit heeft tot een aanpassing van de autonome ontwikkeling geleid. Gevolg was dat een nieuwe referentielijn voor de waterschappen kwam, waaraan de lastenontwikkeling en doelmatigheidswinst worden getoetst. Deze nieuwe referentie moet door de Stuurgroep Water bestuurlijk worden vastgesteld. Alle bedragen zijn conform gemaakte afspraken omgerekend naar prijspeil 2010.

De bevindingen en berekeningen zijn beschreven in een uitgebreid document. In deze bijlage is een samenvatting opgenomen. COELO heeft de bevindingen en berekeningen getoetst en daarmee ingestemd. Tenzij anders vermeld, zijn alle bedragen in miljoenen euro's en betreffen deze prijspeil 2010.

a. Verhoging van de btw van 19 naar 21 procent met ingang van 1 oktober 2012

Dit betekent extra kosten in 2013 van 23 miljoen euro (prijspeil 2010), die daarna meebewegen met de autonome ontwikkeling van de totale kosten. De btw-verhoging is echter ook verdisconteerd in het inflatiecijfer waarmee de nominale belastingopbrengsten in het kader van deze monitoring worden geïndexeerd. De gevolgen van dit aspect op de autonome ontwikkeling kunnen daardoor niet zelfstandig in beeld worden gebracht.

b. Investeringsuitgaven

De waterschappen hebben het investeringsvolume in de periode 2010-2013 niet structureel bijgesteld. De verwachte investeringspatronen in het zuiveringsbeheer en de overige waterschapstaken tekenen zich in de praktijk af. Deze conclusies zijn getrokken op grond van een vergelijking van de netto-investeringsuitgaven (bruto-uitgaven minus bijdragen van derden) uit de meerjarenramingen 2011 e.v. en uit de meerjarenramingen 2013 e.v. De netto-investeringsuitgaven lagen mede ten grondslag aan de oorspronkelijke prognose. Op basis van deze conclusies is er geen aanleiding om de prognose van de autonome ontwikkeling met deze achtergrond bij te stellen.

Een ontwikkeling die zich ten aanzien van de investeringen wel voordoet, met name die in de afvalwaterzuivering, is dat er in de samenwerking met de gemeenten wordt besloten dat bepaalde geplande investeringen niet langer noodzakelijk zijn, omdat er elders in de afvalwaterketen maatregelen met hetzelfde effect mogelijk zijn. De vrijvallende investeringsruimte wordt dan wel ingevuld met andere investeringen die andere belangrijke maatschappelijke doelen invullen, zoals energiebesparing en terugwinning van nuttige stoffen uit het afvalwater.

c. Afschrijvingstermijnen

De tabel in figuur B4.1 laat de gemiddelde afschrijvingstermijn van de verschillende type investeringen van de waterschappen zien uit de begrotingen 2010 en 2013 (rekenkundig gemiddelden; termijnen in jaren).

Figuur B4.1: Tabel gemiddelde afschrijvingstermijn van type investeringen waterschappen

	2010	2013
'Watersysteem'		
Planvorming	6,3	5,3
Primaire waterkeringen	35,4	35,8
Regionale waterkeringen	31,8	29,5
Wegen- bouwkundig	19,0	20,0
Vaarwegen- bouwkundig	23,6	25,6
Kwantiteitsgemalen- bouwkundig	31,1	30,7
Kwantiteitsgemalen- elektro mechanisch.	18,6	17,5
Baggeren/Saneren waterlopen	19,7	21,7
Waterlopen	27,4	27,2
Overig	10,7	15,2
Afvalwaterketen		
Transportleidingen	32,6	31,9
Transportgemalen- bouwkundig	30,2	29,8
Transportgemalen- elektro mechanisch	17,5	16,5
Zuiveringsinstallaties- bouwkundig	30,4	29,8
Zuiveringsinstallaties- elektro mechanisch	17,5	16,7
Slibverwerkingsinstallaties- bouwkundig	28,8	27,9
Slibverwerkingsinstallaties- elektro mechanisch	15,0	14,8

De conclusie is dat de wijzigingen van de afschrijvingstermijnen niet zodanig groot zijn dat de prognose van de autonome ontwikkeling met deze achtergrond moet worden bijgesteld.

d. Inzet van reserves

De prognose van de inzet van reserves die ten grondslag lag aan de prognose van de autonome ontwikkeling, is vergeleken met de inzet van de reserves zoals opgenomen in de meerjarenramingen 2013 e.v.. Op grond daarvan is een overzicht van oorspronkelijke en bijgestelde raming van de netto-inzet van reserves opgesteld. Zie figuur B4.2.

Figuur B4.2: Tabel oorspronkelijke en bijgestelde ramingen netto-inzet reserves

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Oorspronkelijke prognose, prijspeil 2010	142	138	117	56	47	47	47	47	47	47	47
Bijgestelde prognose, prijspeil 2010	142	138	117	60	50	45	44	43	43	42	41
Bijstelling autonome ontwikkeling	0	0	0	-4	-3	2	3	4	4	5	6

De conclusie is dat er op de korte termijn meer reserves worden ingezet, dan waar bij de prognose vanuit is gegaan. Ook is op de langere termijn minder inzet van reserves nodig. Deze bijstelling van de autonome ontwikkeling is verdeeld over de zuiveringsheffing en de overige waterschapsbelastingen, met als verdeelsleutel de geraamde inzet voor deze twee soorten belastingen in de jaren 2013 en 2014.

e. Overgaan op continue in plaats van zes-jaarlijkse toetsing van primaire waterkeringen

Op grond van het BAW is van een zes-jaarlijkse toetsing van alle primaire keringen op min of meer hetzelfde moment, overgegaan op een systeem met continue toetsing waarbij iedere waterkering eenmaal per twaalf jaar onder de loep wordt genomen. De financiële voordelen aan de kant van de waterschappen zijn reeds meegenomen in de autonome ontwikkeling en behoeven dus niet in beeld te worden gebracht in dit traject.

f. Uitstel waterschapsverkiezingen

Uitstel van de waterschapsverkiezingen van eind 2012 naar maart 2015 heeft tot gevolg dat de waterschappen in 2013 en 2014 nauwelijks kosten voor hun verkiezingen hebben. De correctie van de autonome ontwikkeling met deze achtergrond is verdeeld over de twee belastinggebieden: enerzijds zuiveringsheffing en anderzijds de overige waterschapsbelastingen. Sleutel zijn de belastingopbrengsten in 2014 (1.241 miljoen euro respectievelijk 1.334 miljoen euro. Dit leidt tot een aanpassing van de autonome ontwikkeling, zoals weergegeven in figuur B4.3.

Figuur B4.3: Tabel bijstelling autonome ontwikkeling cijfermatig

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal	0	0	0	6	6	0	0	0	0	0	0
Zuiveringsheffing	0	0	0	3	3	0	0	0	0	0	0
Watersysteem-, wegen en verontreinigingsheffing	0	0	0	3	3	0	0	0	0	0	0

g. Basel III, waardoor tijdelijk geen dividend NWB Bank wordt ontvangen

Omdat de NWB Bank (Nederlandse Waterschapsbank) op grond van Basel III zijn eigen vermogen moet versterken, krijgen de waterschappen vanaf 2011 geen dividend meer. Dit duurt vrijwel zeker in elk geval tot en met 2018. De correctie van de autonome ontwikkeling is verdeeld over de twee belastinggebieden, met als sleutel de belastingopbrengsten in 2014 (1.241 miljoen euro respectievelijk 1.334 miljoen euro). De bijstelling van de autonome ontwikkeling is weergegeven in figuur B4.4.

Figuur B4.4: Tabel bijstelling autonome ontwikkeling cijfermatig

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal	0	35	34	33	33	33	32	32	31	0	0
Zuiveringsheffing	0	17	17	16	16	16	15	15	15	0	0
Watersysteem-, wegen en verontreinigingsheffing	0	18	18	17	17	17	17	16	16	0	0

h. Verandering pensioenpremie / Nullijn ambtenaren CAO's

De pensioenpremies voor de waterschappen als werkgever zijn in de periode 2010-2013 in diverse stappen omhoog gegaan van 14,2 procent aan het begin van 2010 naar 17,8 procent in 2013 van de salarissen van de werknemers. De stijging van de werkgeverslasten met deze achtergrond is teniet gedaan door de gevolgen van het kabinetsbeleid om de nullijn in ambtenaren-cao's te verankeren. Deze factoren geven dan ook geen aanleiding om de autonome ontwikkeling bij te stellen.

i. Incidentele kosten als gevolg van rampen of incidenten

Elk jaar gebeurt wel een incident waardoor een waterschap incidenteel met dermate omvangrijke kosten te maken krijgt, dat verzekeringen en algemene reserves niet toereikend zijn om de gevolgen op te vangen. Een voorbeeld hiervan is de brand in Moerdijk, in het gebied van Waterschap Brabantse Delta. Gegeven het incidentele karakter wordt de autonome ontwikkeling echter niet bijgesteld.

Voor de factoren j t/m o geldt dat deze zich nu nog niet in extra kosten hebben vertaald, maar dit kan in de toekomst anders worden. De autonome ontwikkeling wordt hiervoor op dit moment nog niet bijgesteld.

j. Wet Hof

De gevolgen van de tot nu toe met het kabinet gemaakte afspraken zijn nog beperkt, maar de waterschappen krijgen in de toekomst vrijwel zeker met minder ruimte in het EMU-tekort te maken. Maatregelen die zij dan kunnen toepassen, zijn: investeringsuitgaven temporiseren, investeringsmaatregelen vervangen door beheermaatregelen met hetzelfde effect, investeringsuitgaven die voorheen werden geactiveerd in de exploitatie opnemen, afschrijvingstermijnen binnen de wettelijke mogelijkheden verkorten en minder reserves inzetten.

k. Lagere cofinanciering

Waterschappen verwachten dat als gevolg van bezuinigingen op de Rijksbegroting en bij collega-overheden bij verschillende investeringen de cofinanciering en/of de subsidiëring door derden zal vervallen. Dit leidt dan tot hogere netto-investeringen voor de waterschappen of tot het besluiten de investering te temporiseren. Beide effecten maken onderdeel uit van de ontwikkeling van de netto-investeringsuitgaven, die eerder in deze bijlage in beeld zijn gebracht en waarover werd geconcludeerd dat deze geen aanleiding geven de autonome ontwikkeling bij te stellen.

l. Gewasbeschermingsmiddelen- en mestbeleid

In deze dossiers kijkt het Rijk steeds vaker naar de waterschappen met als doel dat zij maatregelen gaan treffen. Dit zou bij hen dan onder de noemer 'KRW' moeten vallen.

m. Hydrologische maatregelen in het kader van decentralisatie natuur en PAS

Als onderdeel van de decentralisatie natuur in combinatie met de Programmatische Aanpak Stikstof moeten waterschappen ook hydrologische maatregelen treffen. Het is de vraag of hiervoor voldoende middelen van andere overheden beschikbaar komen. De waterschappen kunnen met extra investeringsuitgaven en kosten worden geconfronteerd.

n. Verwijderen medicijnen en hormonen uit afvalwater

Hormonen en ontstekingsremmers worden als medicijn of anticonceptiemiddel geslikt. Delen daarvan komen via urine in het afvalwater terecht. Het is mogelijk dat er vanuit de Europese Unie beleid komt op grond waarvan de waterschappen kunnen worden verplicht om verschillende van deze stoffen uit het afvalwater te verwijderen. Hierdoor moeten dure aanpassingen aan de afvalwaterzuiveringsinstallaties van de waterschappen worden uitgevoerd.

o. Versterking regionale waterkeringen op grond van het Deltaprogramma

De gevolgen voor het Deltaprogramma voor de waterschappen worden langzaam maar zeker duidelijker. Diverse waterschappen zijn inmiddels tot de conclusie gekomen dat zij in de toekomst meer moeten investeren in hun regionale waterkeringen.

p. Wijziging van rente

De ontwikkelingen op de geld- en kapitaalmarkt hebben ertoe geleid, dat het gewogen gemiddelde rente-omslagpercentage uit de begrotingen 2010 e.v. en de begrotingen 2013 e.v. is gedaald van 4,36 procent naar 3,66 procent. Met het verschil in rente (0,7 procent) is berekend tot welke lagere rentelasten dit in de periode 2010-2013 en de periode 2014 tot en met 2020 leidt voor de zuiveringstechnische werken en de overige activa van de waterschappen. Figuur B4.5 geeft effect weer op de kosten en belastingopbrengsten.

Figuur B4.5: Tabel effecten op kosten en belastingopbrengsten

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Zuiveringsheffing	0	-8	-17	-25	-25	-25	-26	-26	-27	-27	-27
Watersysteem-, wegen en verontreinigingsheffing	0	-9	-18	-27	-28	-30	-31	-33	-35	-36	-38
Totaal	0	-17	-34	-51	-53	-55	-57	-59	-61	-63	-65

q. Meer kwijtschelding en oninbaarverklaring als gevolg van de economische crisis

De waterschappen hebben in de afgelopen jaren door de economische crisis en stijgende werkloosheid met meer burgers en bedrijven te maken gekregen die voor kwijtschelding in aanmerking komen of hun belastingen niet meer kunnen betalen. Als gevolg van dit laatste worden sommige belastingaanslagen als oninbaar aangemerkt. De waterschappen houden in hun raming van de belastingopbrengst rekening met een deel dat wordt kwijtgescholden en oninbaar verklaard. De belastingplichtigen die hun aanslagen wel betalen, betalen in feite een hoger bedrag, omdat een deel van de belastingplichtigen geen belasting kan betalen.

Er is sprake van een bedrag van 8 miljoen euro aan hogere bedragen die voor kwijtschelding en oninbaarverklaring worden geraamd. Dit blijkt uit een vergelijking van de ramingen voor kwijtschelding en oninbaar uit de waterschapsbegrotingen voor de jaren 2010 e.v. (die ten grondslag lagen aan de prognose van de autonome ontwikkeling) en die voor de jaren 2013 e.v. Dit leidt tot een even zo grote stijging van de bruto-belastingopbrengst. Figuur B4.6 geeft de aanpassing van de autonome ontwikkeling weer, volgens een indexering naar prijspeil 2010 en de verdeling van het totaalbedrag over de zuiveringsheffing en de overige waterschapsbelastingen. Verdeelsleutel is de voor 2013 geraamde kwijtscheldingen en oninbaarverklaringen uit de meerjarenramingen 2013 e.v.

Figuur B4.6: Tabel cijfermatige aanpassing autonome ontwikkeling

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal	0	2	4	5	5	5	5	5	5	5	5
Zuiveringsheffing	0	1	2	3	3	3	3	3	3	3	3
Watersysteem-, wegen en verontreinigingsheffing	0	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2

r. Wijziging van energie- en grondstoffenprijzen

Prijswijzigingen op het gebied van energie en grondstoffen maken bij waterschappen onderdeel uit van het inflatiecijfer, dat zij in hun ramingen hanteren. Correctie in de autonome ontwikkeling vindt dus plaats als onderdeel van de algemene correctie voor inflatie.

Totaaloverzicht

In figuur B4.7 is van elk van de zojuist beschreven factoren aangegeven welke invloed deze hebben op de prognose van de autonome ontwikkeling van de waterschapsbelastingen. Een '+' geeft aan dat de betreffende factor een opwaarts effect heeft op de belastingopbrengst, een '-/-' dat er een neerwaarts effect is en een '0' dat er geen effect is. Als een '+' of '-/-' tussen haakjes staat, betekent dit dat de betreffende factor niet wordt gekwantificeerd.

Figuur B4.7 Tabel factoren met invloed op prognose autonome ontwikkeling waterschappen

Wijziging sinds eind 2009	Verhoging of verlaging
a Verhoging BTW	0
b Wijziging investeringsomvang	0
c Wijziging afschrijvingstermijnen	0
d Inzet van reserves	-/-
e Overgang continue toets prim.keringen; periode 12 ipv 6 jaar	0
f Uitsstel waterschapsverkiezingen	-/-
g Stopzetten dividend NWB Bank (Basel III)	+
h Verhoging pensioenpremie / Nullijn CAO	0
i Incidenten en rampen	(+)
j. Wet Hof	0
k Lagere cofinanciering a.g.v. bezuinigingen bij andere overheden	(+)
l Maatregelen a.g.v. beleid gewasbeschermingsmiddelen en mest	0
m Hydrologische maatregelen i.k.v. decentralisatie natuur en PAS	0
n Verwijderen medicijnen en hormonen uit afvalwater	0
o Meer investeringen regionale keringen a.g.v. Deltaprogramma	0
p Wijziging van energie- en grondstoffenprijzen	0
q Wijziging van rente	-/-
r Toename kwijtschelding/oninbaar	+

Zie figuur B4.8 voor de factoren die zijn gekwantificeerd, waarbij de omvang van het effect op de autonome ontwikkeling is vermeld.

Figuur B4.8 Tabel factoren (cijfermatig) met invloed op prognose autonome ontwikkeling waterschappen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
d Inzet van reserves	0	0	0	-4	-3	2	3	4	4	5	6
f Uitsstel waterschapsverkiezingen	0	0	0	-6	-6	0	0	0	0	0	0
g Stopzetten dividend NWB Bank (Basel III)	0	35	34	33	33	33	32	32	31	0	0
q Wijziging van rente	0	-17	-34	-51	-53	-55	-57	-59	-61	-63	-65
r Toename kwijtschelding/oninbaar	0	2	4	5	5	5	5	5	5	5	5
Totaal	0	20	4	-23	-24	-15	-17	-19	-20	-53	-54

Het voorgaande heeft tot gevolg, dat voor de nieuwe autonome ontwikkelingen en referentielijnen van de zuiveringsheffing, de watersysteem-, wegen- en verontreinigingsheffingen en het totaal van de waterschapsbelastingen de volgende cijfers gaan gelden.

Zuiveringsheffing

Figuur B4.9: Tabel autonome ontwikkeling zuiveringsheffing

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Autonome ontwikkeling 2010	1.134	1.163	1.194	1.225	1.257	1.289	1.323	1.357	1.392	1.429	1.466
Extra kosten HWBP en muskusrattenbestrijding	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Doelmatigheidswinst	0	10	20	30	40	50	74	98	122	146	170
Referentie ontwikkeling 2010	1.134	1.153	1.174	1.195	1.217	1.239	1.249	1.259	1.270	1.283	1.296
Bijstelling autonoom 2013	0	10	2	-10	-10	-6	-6	-7	-7	-22	-22
Autonome ontwikkeling 2013	1.134	1.173	1.196	1.215	1.247	1.283	1.316	1.351	1.385	1.407	1.444
Referentie ontwikkeling 2013	1.134	1.163	1.176	1.185	1.207	1.233	1.242	1.253	1.263	1.261	1.274

Watersysteem-, wegen- en verontreinigingsheffingen

Figuur B4.10: Tabel autonome ontwikkeling watersysteem-, wegen en verontreinigingsheffingen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Autonome ontwikkeling 2010	1.128	1.172	1.218	1.265	1.315	1.366	1.420	1.475	1.533	1.593	1.655
Extra kosten HWBP en muskusrattenbestrijding	0	48	56	62	80	105	118	129	141	150	158
Doelmatigheidswinst	0	0	8	14	20	38	74	95	115	135	155
Referentie ontwikkeling 2010	1.128	1.220	1.266	1.313	1.375	1.433	1.463	1.509	1.558	1.608	1.659
Bijstelling autonoom 2013	0	10	1	-13	-14	-9	-11	-12	-13	-31	-32
Autonome ontwikkeling 2013	1.128	1.182	1.219	1.252	1.300	1.357	1.409	1.463	1.519	1.562	1.624
Referentie ontwikkeling 2013	1.128	1.230	1.267	1.300	1.361	1.423	1.453	1.497	1.545	1.577	1.627

Totaal waterschapsbelastingen

Figuur B4.11: Tabel totaal waterschapsbelastingen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Autonome ontwikkeling 2010	2.262	2.335	2.411	2.490	2.571	2.655	2.742	2.832	2.925	3.022	3.121
Extra kosten HWBP en muskusrattenbestrijding	0	48	56	62	80	105	118	129	141	150	158
Doelmatigheidswinst	0	10	28	44	60	88	148	193	237	281	325
Referentie ontwikkeling 2010	2.262	2.374	2.439	2.508	2.592	2.672	2.712	2.769	2.829	2.891	2.955
Bijstelling autonoom 2013	0	20	4	-23	-24	-15	-17	-19	-20	-53	-54
Autonome ontwikkeling 2013	2.262	2.355	2.415	2.467	2.547	2.640	2.725	2.814	2.905	2.969	3.067
Referentie ontwikkeling 2013	2.262	2.394	2.443	2.486	2.567	2.657	2.695	2.750	2.808	2.838	2.901

Bijlage 5

Aanpassing prognose autonome ontwikkeling rioolheffing

Hieronder staat de berekening van de autonome ontwikkeling, de berekening van de doelmatigheidswinst en de optelsom van de rioolheffing. De optelsom laat zien of alle berekende ontwikkelingen gecombineerd gelijk zijn aan de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Herrekeningen autonome ontwikkeling

Inflatie

De kostendoorrekening van de autonome ontwikkeling is op basis van constant prijspeil. De autonome ontwikkeling is verlaagd voor het inflatievoordeel op de oude kapitaallasten.

Rente

Gemeenten hebben de rekenrente verlaagd van 4,72 procent (eind 2009) naar 4,33 procent (eind 2012). De rente is in drie gelijke stappen verlaagd (2010, 2011 en 2012). De berekening van de autonome ontwikkeling is hiervoor verlaagd, gerelateerd aan de oorspronkelijke kapitaallasten.

Dotaties en onttrekkingen voorzieningen

De autonome ontwikkeling is aangepast aan wijzigingen in de netto-dotatie (of onttrekking) en aan de wijzigingen in de direct afgeboekte investeringen (bijvoorbeeld ideaalcomplex). Alle doelmatigheidswinst uit de investeringen komt op deze wijze terug als lagere kapitaallasten. Dit levert de laagste doelmatigheidswinst op, maar is de eenvoudigste berekening. Op dit moment is hiervoor gekozen.

Exploitatiekosten

In de prognose is geen rekening gehouden met stijging van het aantal kilometer buis. Hiervoor is voor 2/3 gecorrigeerd, omdat niet alle kosten variabel zijn. Daarnaast is gecorrigeerd voor verbrede toerekening (minder rioleringskosten uit algemene middelen) en taakverbreding in het kader van Wet Gemeentelijke watertaken. Die zat nog niet geheel in de prognose zat. Tegelijk is verlaagd voor het feit dat realisatie lager uitkomt dan begroting.

Btw

Gemeenten rekenen de btw nog lang niet volledig door (uitgaande van de met btw belaste kosten en NIET de totale kosten). Door de recente koppeling van het gemeentefonds met het btw-compensatiefonds en verlaging van het gemeentefonds voor dat fonds, ontstaat een impuls voor gemeenten om de btw meer volledig door te rekenen. Deze ontwikkeling zal zich naar verwachting de komende jaren doorzetten. Hiervoor is gecorrigeerd. In deze berekening is een correctie doorgevoerd. De btw-verhoging van 19 naar 21 procent is uit de cijfers gehaald, omdat dit via de inflatiecijfers wordt gecorrigeerd.

Kosten investeringen nieuwbouw

In de oude prognose zijn geen kosten voor de investeringen in nieuwbouw opgenomen. Uit de benchmarkcijfers blijkt ook dat op dit moment nog maar een beperkt aantal gemeenten de investeringskosten voor nieuwbouw in de heffing doorberekent. Op basis van de toegerekende investeringen zijn de kosten berekend. Uitgaande van volledige kapitalisatie (verplicht vanuit de verslaggevingregels voor gemeenten' met de gegeven rentestand en afschrijvingstermijn, zijn de kosten tot en met 2020 berekend.

Berekening doelmatigheidswinst

Feitelijk is de doelmatigheidswinst opgebouwd uit twee posten. Dat zijn de verlaagde investeringen en de verminderde personele inzet. Ook op andere posten is mogelijk bespaard, maar die zijn niet inzichtelijk te maken.

Doelmatigheidswinst personeel

Gemeenten zetten minder extern personeel in voor uitvoering van de gemeentelijke watertaken. Deze verlaging bedraagt 290 fte (eind 2012 ten opzichte van eind 2009). De vaste formatie steeg met dertig fte. Netto is dus sprake van een afname van 260 fte. Deze is gelijkelijk opgebouwd over drie jaar.

Doelmatigheidswinst investeringen

De investeringen liggen lager dan gepland. Vooral de verbeterinvesteringen liggen fors lager. De oorspronkelijke prognose ging er vanuit dat alle investeringen in de eerste jaren volledig zouden plaatsvinden, omdat er enige tijd nodig was voordat afspraken tot besparing op de investeringen zouden leiden. Het lijkt nu aannemelijk dat, vooruitlopend op de afspraken, al gewacht is met investeren om te kijken of deze echt doelmatig zijn. Dit beeld wordt bevestigd door het feit dat voor 2013 en 2014 de investeringen hoger liggen dan oorspronkelijk gepland, waarschijnlijk omdat een aantal investeringen alsnog wordt uitgevoerd omdat ze doelmatig blijken. De besparing op de investeringen is (zoals hierboven beschreven) uitgevoerd op basis van kapitalisatie met de gegeven afschrijvingstermijn en rente.

Ontwikkelingen in zijn geheel gezien

Feitelijk zou de prognose van 2010 met de wijzigingen in de autonome ontwikkeling en de berekende doelmatigheidswinst gelijk moeten zijn aan de realisatie tot en met 2013. Uit de tabel in figuur B6.1 blijkt dit het geval te zijn. Natuurlijk blijft enige afwijking bestaan. In relatie tot onzekerheden is de afwijking beperkt, met name in 2012 en 2013. Voor de iets grotere afwijkingen in 2010 en 2011 zijn verschillende verklaringen mogelijk, bijvoorbeeld dat de rekenrente iets eerder is gezakt.

Figuur B6.1: Tabel prognose 2010 met wijzigingen in autonome ontwikkeling en doelmatigheidswinst

Overzicht	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
prognose 2010 (autonom)	1.303	1.352	1.400	1.450	1.531	1.570	1.634	1.664	1.693	1.719	1.743
correctie autonome ontwikkeling	57	41	24	24	-42	-34	-33	-33	-32	-32	-31
gerealiseerde doelmatigheid	37	54	72	67	67	67	67	67	67	67	67
realisatie berekend	1.323	1.339	1.352	1.360	1.422	1.470	1.534	1.564	1.595	1.620	1.645
daadwerkelijke realisatie (volgens begrotingcijfers CBS)	1.303	1.322	1.349	1.361							
verschil berekening en realisatie	20	17	3	-1							