



bezoekadres
Koningskade 40
Den Haag

postadres
Postbus 93218
2509 AE Den Haag

telefoon
(070) 351 97 51

telefax
(070) 354 46 42

Aan
de leden-waterschappen



doorkiesnummer
351 98 12

onderwerp
concept-reactie op wijziging van de
Waterschapswet (Wet modernisering
waterschapsbestel)
bijlage(n)
1

uw brief van

uw kenmerk

datum
2 augustus 2006

ons kenmerk
31221 BJZ/RJ

Op 20 juni 2006 is het wetsontwerp Wet modernisering waterschapsbestel (wijziging van de Waterschapswet en Wet verontreiniging oppervlaktewateren) aan de Tweede Kamer aangeboden. Het wetsontwerp sluit op hoofdlijnen goed aan bij de eerder door de Unie gedane verbetervoorstellen aangaande de bestuurssamenstelling, verkiezingen en financiering. Ook zijn daarin enkele punten overgenomen uit de reactie van de Unie op het eerdere voorontwerp van na-jaar 2005.

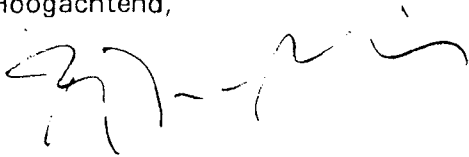
De Unie heeft een concept-reactie opgesteld die na behandeling in het bestuur van 18 augustus 2006 aan de Vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat wordt gezonden. Deze concept-reactie treft u bijgaand aan. Zowel de Uniecommissie bestuurszaken, communicatie en financien, de werkgroep middelen als de projectgroep herziening model-belastingverordeningen worden, zijn in verband met de korte reactietermijn ook schriftelijk gevraagd naar hun oordeel over de concept-reactie. Omdat – in verband met de vakantieperiode – mogelijk niet alle waterschappen via genoemde gremia bereikt kunnen worden, is besloten de concept-reactie naar alle waterschappen te zenden. Daarmee wil ik u in de gelegenheid stellen eventuele opmerkingen aan de Unie te doen toekomen.

Onder verwijzing naar de desbetreffende eerdere brief wil ik u er voorzover nodig nogmaals op wijzen dat de Unie streeft naar één reactie namens de waterschappen aan de Vaste Kamer commissie. De waterschappen zijn – onder meer met het oog op de landelijke waterschapsverkiezingen – namelijk gebaat bij een spoedige plenaire behandeling in de Tweede kamer. Een gezamenlijke reactie kan een snelle behandeling zeer ten goede komen. Daarom vraag ik u uw eventuele opmerkingen ten aanzien van de concept-reactie **vóór 15 augustus a.s.** door te geven aan mr. H.J.M. Havekes (telefoon 070-3519818 of e-mail hhavekes@uvw.nl) of de heer drs. D. Poos (telefoon 070-3519812 of e-mail dpoos@uvw.nl) van het Uniebureau.

2.

Voor uw medewerking zeg ik u bij voorbaat dank.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R.J. van der Kluit', written in a cursive style.

mr. R.J. van der Kluit,
algemeen directeur.

CONCEPT



Bijlage CBCF 06-60

bezoekadres
Koningskade 40
Den Haag

postadres
Postbus 93218
2509 AE Den Haag

telefoon
(070) 351 97 51

telefax
(070) 354 46 42

Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat
van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 AE DEN HAAG

doorkiesnummer
351 98 12

onderwerp
reactie op wijziging van de Waterschapswet
(Wet modernisering waterschapsbestel);
TK 2005-2006, 30 601, nrs. 1-4

uw brief van

uw kenmerk

bijlage(n)

datum

ons kenmerk
BJZ/EL

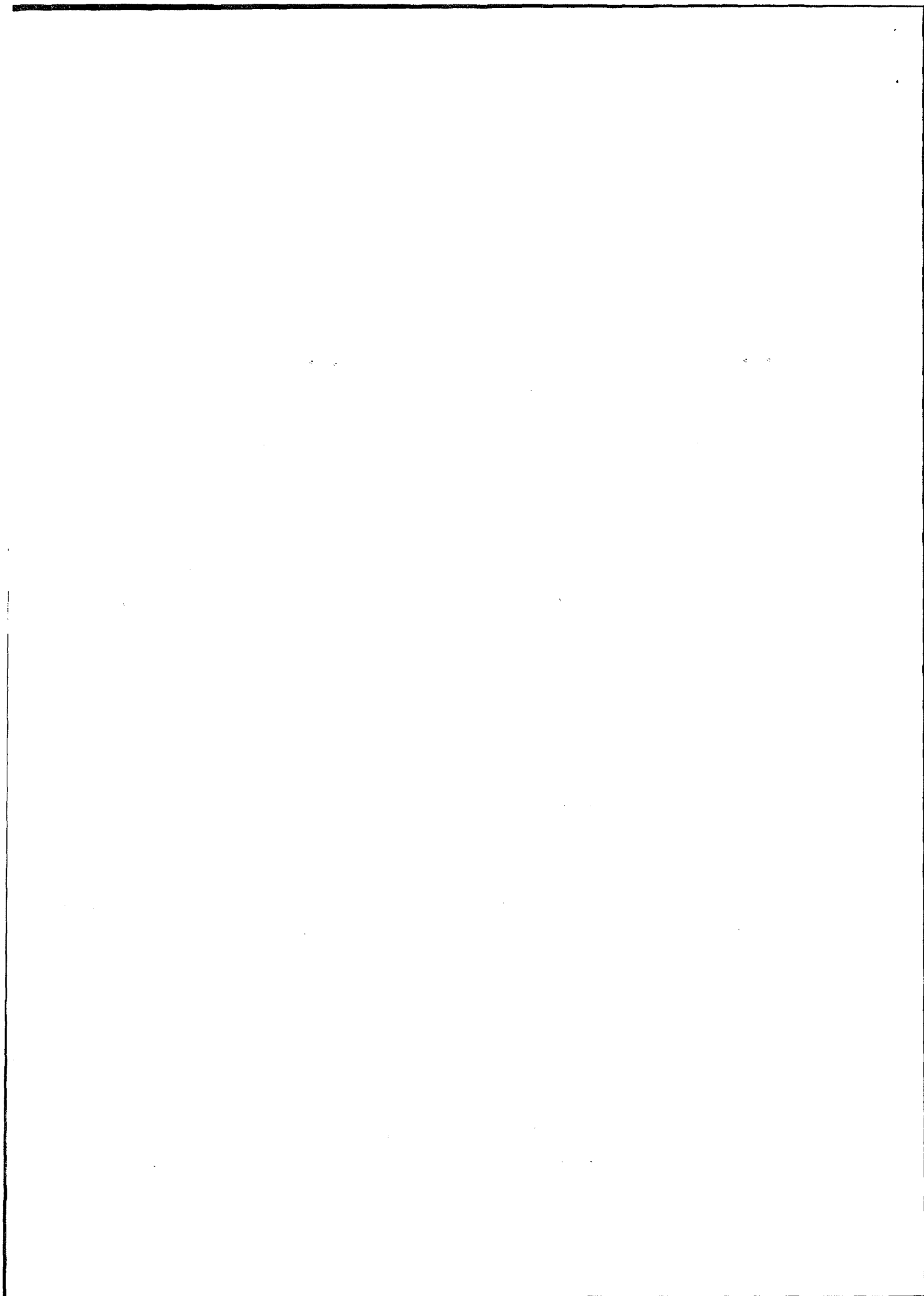
Geachte commissie,

Hierbij maken wij graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het wetsvoorstel Wet modernisering waterschapsbestel.

Algemeen

Allereerst willen wij benadrukken dat wij het op prijs stellen dat de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat het wetsvoorstel nog voor het zomerreces heeft ingediend en wij waarderen het bijzonder dat ook uw Commissie het wetsvoorstel met de nodige spoed wil behandelen. Gezien de relatief lange voorgeschiedenis is daar ook aanleiding toe. Daarnaast spreken wij onze waardering uit voor de wijze waarop wij bij het voorontwerp van najaar 2005 en het wetsvoorstel zijn betrokken door het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het voorontwerp sloot al goed aan bij de eerder door ons gedane voorstellen van medio 2001 en de nadere uitwerking daarvan die wij eind maart 2005 aan de Staatssecretaris hebben gezonden. Dit brengt dan ook mee dat wij ons op hoofdlijnen goed kunnen vinden in de tekst en strekking van het wetsvoorstel. Onze reactie op het wetsvoorstel is dan ook relatief kort. Wél willen wij er bij u op aandringen, met name met het oog op de landelijke waterschapsverkiezingen die wij in 2008 organiseren, het tempo er in te houden. Naar ons idee kan dat ook.

Met het uit 2004 daterende kabinetsstandpunt IBO bekostiging regionaal waterbeheer zijn de contouren van de beoogde vereenvoudiging van bestuurssamenstelling, verkiezingen en financiering van de waterschappen immer reeds vastgelegd. De Tweede kamer heeft medio 2004 tijdens een algemeen overleg grosso modo met deze hoofdlijnen ingestemd. Het onderhavige wetsvoorstel vormt daar in zoverre de wetstechnische vertaling van. Het wetsvoorstel bevat een aantal ingrijpende wijzigingen van de samenstelling van de waterschapsbesturen, de wijze waarop de besturen worden verkozen, het financieringsstelsel van de waterschappen en de uit-





voering van het financieel beleid en beheer. In deze brief geven wij onze mening over het wetsvoorstel. Onze reactie gaat achtereenvolgens in op de bestuurssamenstelling, verkiezingen, financieel beleid en beheer en tenslotte de financieringssystematiek.

Bestuurssamenstelling

De regeling met betrekking tot het waterschapsbestuur heeft van harte onze instemming aangezien deze recht doet aan het functionele karakter van het waterschap, waarmee het waterschap zich onderscheidt van provincies en gemeenten. De voorgestelde verhouding tussen het aantal zetels voor de algemene en de specifieke belangencategorieën achten wij evenwichtig. Wij vinden het belangrijk dat deze verhouding flexibel kan worden ingevuld, omdat dit recht doet aan de regionale verschillen tussen waterschappen. Ook de beoogde verkleining van de omvang van de algemene besturen heeft, gezien de lopende ontwikkeling ten aanzien van de omvang van de vertegenwoordigende organen in het algemeen, onze instemming. Dit geldt evenzeer voor de afschaffing van de zogenoemde kwaliteitszetels en afdelingen met significante bestuurlijke bevoegdheden. Dit laatste belemmert waterschappen niet om bepaalde aangelegenheden regionaal gebiedsgericht te organiseren (regionale commissies, districten e.d.). Veel waterschappen hebben hier positieve ervaringen mee.

Verder zijn wij het grondig eens met het stellen van de ingezetenen eis voor de leden van het algemeen bestuur, zodat personen zich niet langer voor een (groot) aantal waterschappen kiesbaar kunnen stellen. Op zichzelf zou nog staande kunnen worden gehouden dat een dergelijke eis met name voor ingezetenenvertegenwoordigers en dus niet voor de vertegenwoordigers van de specifieke belangencategorieën zou moeten gelden. Wij hebben er echter begrip voor dat terwille van de transparantie deze eis voor alle leden van het algemeen bestuur gehanteerd wordt. Ook de aangescherpte incompatibiliteitsregeling heeft onze instemming, te meer waar deze grotendeels aansluit bij de betreffende regelingen in de Provincie- en Gemeentewet. Wij vinden het een goede zaak dat in de regelingen ook een onverenigbaarheid is opgenomen ten aanzien van provinciale ambtenaren die in hun dagelijks functioneren belast zijn met de reglementering van en het toezicht op waterschappen.

Verkiezingen

Ook de regeling voor de verkiezingen heeft onze steun. In de toekomst vinden nog slechts verkiezingen plaats voor de ingezetenen en niet langer via een personenstelsel, maar via een lijstenstelsel. De vertegenwoordigers van de specifieke belangencategorieën worden door de representatieve organisaties voorgedragen c.q. benoemd. Dit systeem is veel transparanter en daardoor beter uit te leggen dan het bestaande systeem. Bovendien is het aanmerkelijk voordeliger. Zoals u bekend zal zijn, zijn wij inmiddels gestart met de voorbereiding van de landelijke waterschapsverkiezingen in 2008. Deze verkiezingen zullen schriftelijk plaatsvinden met internetstemmen als modern alternatief. Wij zijn verheugd dat het wetsvoorstel hiervoor de ruimte biedt. Met het oog op genoemde verkiezingen is het overigens van groot belang dat het wetsvoorstel en de benodigde AMvB tijdig tot stand komen. Wij vragen daarvoor graag uw aandacht. Ten slotte juichen wij de mogelijkheid om kiesdistricten in te stellen toe.



De introductie van het lijstenstelsel voor de ingezetenen zal mogelijk wat aarzeling oproepen aangezien het personenstelsel bij de waterschappen eeuwenlang gegolden heeft. Wij zijn niettemin nadrukkelijk van oordeel dat op dit punt voor vernieuwing gekozen dien te worden. Wij zijn van mening dat de invoering van het lijstenstelsel de huidige bezwaren van het personenstelsel – zoals die ook verwoord staan in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel – voor een belangrijk deel wegnemen. Ten aanzien van de lijsten wordt er voor gekozen geen drempel op te werpen. In onze reactie op het voorontwerp hebben wij aangegeven er voorstander van te zijn bij de lijsten een zekere minimale drempel op te werpen. Wij kunnen ons echter vinden in de argumentatie dit niet te doen en onderschrijven de keuze uitsluitend een vormvrij document te overleggen waaruit het belang bij de taakuitoefening blijkt. Ook zijn wij blij met de duidelijkheid rondom de deelname van politieke partijen aan de waterschapsverkiezingen. Gezien de brede uitleg die gegeven wordt aan 'belang bij de taakuitoefening' behoort deelname van politieke partijen niet ontzegt te worden. Het waterschap is en blijft overigens een orgaan van functioneel bestuur en onderscheidt zich daardoor ten principale van provincies en gemeenten.

Financieel beleid en beheer

De algemene lijn die wat betreft de wijzigingen in het nieuwe artikel 98a en de hoofdstukken XIV en XV op het terrein van het '(financieel) beleid en beheer' is toegepast, namelijk het met oog voor het functionele karakter van het waterschap zoveel mogelijk volgen van de regelgeving die geldt voor gemeenten en provincies, heeft van harte onze instemming. Waterschappen zijn volwaardige mede-overheden die zoveel mogelijk gelijk aan gemeenten en provincies behandeld willen en moeten worden. In deze tendens past het streven naar zoveel mogelijk uniformiteit op het gebied van regelgeving.

Wèl betreuren wij dat de periode waarvoor een meerjarenraming moet worden opgesteld (in artikel 100) van ten minste vijf jaar is teruggebracht naar ten minste vier jaar. Het opstellen van een meerjarenraming voor tenminste vijf jaar is destijds geïntroduceerd om de waterschappen te stimuleren verder vooruit te kijken dan de wettelijke periode van het waterbeheersplan en de zittingsperiode van het algemeen bestuur. Inmiddels hanteren alle waterschappen in hun meerjarenraming een periode van minimaal vijf jaar. Het in de wet opnemen van 'ten minste vier jaren' is wat ons betreft een stap terug en wij zouden dan ook graag zien dat de periode weer vijf jaar gaat luiden.

Financiering

Wij kunnen in grote lijnen instemmen met de wijze waarop de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing in het wetsvoorstel worden geregeld. Wij waarderen het dat daarin ten opzichte van het eerdere voorontwerp nog enkele wijzigingen zijn aangebracht (bijv. tariefdifferentiatiemogelijkheid). Niettemin zijn naar onze mening op een (beperkt) aantal onderdelen nog verdere verbeteringen denkbaar. Deze worden hieronder genoemd.

In artikel 122 is in het kader van de watersysteemheffing voor een aantal situaties de mogelijkheid van tariefdifferentiatie opgenomen. In deze limitatieve regeling, die wij op zich zelf van harte ondersteunen, missen wij de mogelijkheid van tariefdifferentiatie voor verharde wegen.

Voor deze wegen geldt immers, evenals voor onroerende zaken in bemalen gebieden en voor kassen, dat deze eigendommen een meer dan gemiddeld belang hebben bij het watersysteembeheer en ook meer kosten veroorzaken). Een differentiatiemogelijkheid voor wegen kan worden opgenomen door in artikel 122 een nieuw vierde lid tussen te voegen: 'In afwijking van artikel 121, eerste lid, onderdelen b, c en d kan het algemeen bestuur in de in artikel 120, eerste lid, genoemde verordening de bedragen maximaal 100% hoger vaststellen voor verharde openbare landwegen.'

Met betrekking tot artikel II is er voor gekozen de huidige tekst van de Wvo beperkt aan te passen. Dit betekent dat de bepalingen voor de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing enigszins uiteen gaan lopen. Wij pleiten ervoor om de aanpassing van de verontreinigingsheffing in de Wvo zoveel mogelijk af te stemmen op de bepalingen van de zuiveringsheffing in de Waterschapswet. Dit zou in elk geval moeten plaatsvinden bij de uiteindelijke regeling van de verontreinigingsheffing voor de waterschappen bij de totstandkoming van de momenteel in voorbereiding zijnde Waterwet. De positie van de rijksheffing en van de regeling van de verontreinigingsheffing voor de waterschappen zullen wij in dat kader opnieuw bezien. Bij de regeling van de zuiveringsheffing is bovendien een aantal bepalingen uit de huidige regeling van de Wvo niet overgenomen in de Waterschapswet. Wij menen dat enkele bepalingen niet kunnen worden gemist en bepleiten om de inhoud van deze bepalingen alsnog op te nemen in hoofdstuk XVIIIB. Het betreft artikel 18, zesde lid, onderdelen a en b, Wvo (rangorderegeling belastingplicht) en artikel 20 Wvo (regels voor de berekening van de vervuilingswaarde van grote bedrijven).

De heffing op directe lozingen ingevolge de Wvo geeft ons aanleiding tot enkele opmerkingen. In de eerste plaats resulteert de beoogde systematiek er in dat waterschappen de effluentlozingen op 'eigen' water – anders dan nu – zullen moeten gaan belasten. Deze lasten drukken op de kosten van het zuiveringsbeheer, waardoor de daling van het tarief van de zuiveringsheffing ten gevolge van de overheveling van de kosten van het passieve waterkwaliteitsbeheer naar het watersysteembeheer weer grotendeels ongedaan wordt gemaakt. Daardoor kan zelfs sprake zijn van een stijging van het zuiveringstarief, hetgeen wij volstrekt ongewenst achten en naar de belastingplichtigen ook slecht kunnen uitleggen. Ook werkt dit contraproductief naar de bekende afhaakproblematiek. Volgens ons is er dan ook voldoende aanleiding om deze opzet nog eens goed te overwegen. Daarbij zou in het bijzonder kunnen worden bezien of het desbetreffende tarief niet aanzienlijk lager dan 50% van het zuiveringstarief zou moeten kunnen worden vastgesteld. Aangezien dit tarief echter ook voor andere directe lozingen geldt heeft deze constructie het bezwaar dat de tarieven voor indirecte en directe lozingen sterk zouden gaan uiteenlopen. Dit zou zelfs 'uitwijkgedrag' naar het oppervlaktewater kunnen veroorzaken. Een betere constructie is in dat opzicht om – net als nu het geval is – de lozing van effluënten op 'eigen' water vrij te stellen van de heffing. Graag vragen wij uw aandacht voor een dergelijke constructie.

In de tweede plaats komt de pas relatief kort in de Wvo verankerde reductie op de rijksheffing voor door waterschappen op rijkswater geloosde effluënten te vervallen. Wij maken hier bezwaar tegen te meer waar de negatieve financiële gevolgen daarvan neerslaan op een beperkt aantal waterschappen (en hun belastingplichtigen). De betreffende reductie is indertijd op goede gronden door de Commissie Zevenbergen bepleit en door de Tweede Kamer aanvaard. Zonder dat hieraan een deugdelijke motivering ten grondslag ligt, wordt deze regeling nu weer be-

5.



eindigd en wordt dus een substantieel financieel nadeel naar de betreffende waterschappen doorgeschoven. Wij dringen er dan ook op aan om deze ingreep achterwege te laten.

Voorts vragen wij uw aandacht voor de regeling inzake de wegenheffing (artikelen 122a en b). In het wetsvoorstel is thans bepaald dat de kostentoedeling voor deze heffing aan moet sluiten bij die voor de watersysteemheffing. Dit heeft als bezwaar dat dit, met name bij die (drie) waterschappen die slechts in een deel van hun beheersgebied met het wegenbeheer zijn belast, tot onevenredig grote lastenverschuivingen leidt. Ook in ons commentaar op het eerdere voorontwerp hebben wij al op dit ongewenste effect gewezen. Mede waar het hier slechts een zeer beperkt aantal waterschappen betreft dringen wij aan op een zekere vrijheid om dit adequaat te regelen. De ook door ons in het algemeen gewenste uniformiteit zou op dit punt dus voor de specifieke situatie, die regelgeving op maat vereist, moeten kunnen wijken. Concreet stellen wij voor om de methodiek van de watersysteemheffing niet dwingend op te leggen voor de wegenheffing, maar de betreffende waterschappen de nodige vrijheid te bieden. Uiteraard geldt dat die vrijheid beperkt is doordat de provincie de betreffende kostentoedelingsregelingen dient goed te keuren. Een en ander kan gestalte krijgen door het schrappen van het eerste lid en de tweede volzin van het tweede lid van artikel 122b. Voor bedoelde volzin zou dan de navolgende bepaling moeten worden opgenomen: 'Daarbij kan afgeweken worden van het bepaalde in de artikelen 118 tot en met 122.'

Slotopmerking

Met het voorgaande hebben wij onze overwegend positieve reactie op het wetsvoorstel gegeven. Wij hebben begrepen dat er op 7 september 2006 een hoorzitting plaatsvindt over de Wet modernisering waterschapsbestel. Graag gaan wij er van uit dat wij hiervoor een uitnodiging ontvangen.

Voor meer informatie omtrent de inhoud van deze brief kunt u contact opnemen met de heer mr. H.J.M. Havekes (telefoon 070-3519818, hhavekes@uvw.nl) of de heer drs. D. Poos (telefoon 070-3519812, dpoos@uvw.nl) van het Uniebureau.

Deze brief is in afschrift gestuurd naar de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat.

Hoogachtend,
het bestuur,

mw. M.M. Kool,
vice-voorzitter,

mr. H.J.M. Havekes,
plv. secretaris.

(31224)