

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3124

Vragen van de leden **Minhas** en **Van Campen** (beiden VVD) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *het adviesrapport «Goed water goed geregeld» van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli)* (ingezonden 12 mei 2023).

Antwoord van Minister **Harbers** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 30 juni 2023).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het adviesrapport «Goed water goed geregeld» van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli)? Zo ja, wat is uw reactie op dit rapport?

Antwoord 1

Ja, het rapport is op 11 mei door de Rli aan het kabinet aangeboden. Op 30 juni is de kabinetsreactie op het Rli-rapport verstuurd naar de Kamer.

Vraag 2

Herkent u zich in de conclusie van de Rli dat «met het huidige Nederlandse beleid de KRW-doelen in 2027 redelijkerwijs niet worden gehaald»?

Antwoord 2

Het Rli-rapport wordt gezien als een bevestiging dat er een grote opgave ligt en dat er extra inspanningen noodzakelijk zijn om de doelen te halen, zoals ook toegelicht in de kamerbrieven van 11 april¹ en 5 juni² jl. en in het Commissiedebat Water van 7 juni jl. Daarom is samen met de betrokken overheden in april het KRW-impulsprogramma gestart. Bij het vervolg en de invulling van dat programma zullen ook de aanbevelingen van de Rli worden meegenomen.

Vraag 3

Herkent u zich in de drie belangrijkste factoren die het halen van de KRW-doelen bemoeilijken?

¹ Kamerstuk 27 625, nr. 625.

² Kamerstuk 2023Z09981.

Antwoord 3

De Rli noemt als belangrijkste factoren: een gebrek aan urgentiegevoel, een te grote vrijblijvendheid bij de keuze voor en het gebruik van beschikbare beleidsinstrumenten, en een onvolledige vervulling van taken en verantwoordelijkheden.

Zelf voel ik allerminst een gebrek aan urgentie. Zoals aangegeven in het Commissiedebat Water van 7 juni is het behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water een topprioriteit. Er wordt scherp gekeken naar het grote belang van een goede, gezonde waterkwaliteit en het halen van de afgesproken doelen. Dit is ook reden geweest om in april jl. het KRW-impulsprogramma te starten, om alles op alles te zetten om die doelen te halen.

Het gebruik van de beschikbare instrumenten is niet vrijblijvend. Uitvoering van de afgesproken maatregelen is immers nodig om te voldoen aan onze Europese verplichtingen. Elke betrokken partij draagt daarin verantwoordelijkheid. Met het KRW-impulsprogramma wordt hierop extra sturing gezet, onder andere door het bijhouden van een dashboard waarin de voortgang van alle maatregelen is opgenomen en door elkaar aan te spreken en te helpen waar uitvoering achterblijft. Op verzoek van het lid Bromet is in de kabinetsreactie op het Rli-advies een lijst opgenomen waaruit duidelijk wordt hoe verder invulling wordt gegeven aan de aanbevelingen van de Rli tot verdere verankering van afspraken in regelgeving.

Wat betreft de vervulling van taken en verantwoordelijkheden geldt dat waterbeheerders al sinds de inwerkingtreding van de KRW met veel inspanningen aan de doelen van die richtlijn werken. In de afgelopen jaren zijn grote bedragen geïnvesteerd in verbetering van de waterkwaliteit, zeker in vergelijking met andere lidstaten. Toch zijn er inderdaad nog verdere verbeteringen nodig. In de Kamerbrief Water en Bodem Sturend wordt bijvoorbeeld al aangegeven dat de watertoets moet worden verbeterd en een dwingend karakter moet krijgen.³ Ook is het nodig om het goede voorbeeld dat onder andere Rijkswaterstaat al geeft bij het actualiseren van het vergunningenbestand, ook te laten volgen door de andere bevoegde gezagen.

Vraag 4

Kunt u – punt voor punt – ingaan op de aanbevelingen van het Rli voor het aanscherpen van het Nederlandse KRW-beleid en toelichten welke aanscherpingen nodig zijn in de huidige aanpak?

Antwoord 4

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de kabinetsreactie op het Rli-advies, welke de Kamer 30 juni ontvangen heeft.

Vraag 5

Kunt u uiteenzetten waar binnen het huidige KRW-beleid de grootste uitdagingen liggen, teneinde te voldoen aan de KRW-doelen van 2027? Heeft u in beeld of de aanpak van deze uitdagingen op schema loopt om de deadline te halen?

Antwoord 5

De volgende factoren zijn op dit moment de grootste belemmeringen voor doelbereik:

1. De belasting met meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen uit de landbouw;
2. Stoffen die worden uitgestoten door de industrie en rioolwaterzuiveringsinstallaties;
3. Grensoverschrijdende belasting van nutriënten en chemische stoffen vanuit het buitenland;
4. Reeds in het milieu aanwezige, slecht afbreekbare toxische stoffen;
5. De huidige inrichting van het watersysteem;
6. De aanwezigheid van invasieve soorten.

Om te kunnen voldoen aan de KRW-doelen moeten in elk geval alle afgesproken maatregelen tijdig worden uitgevoerd. Het risico op niet tijdige uitvoering

³ Kamerstuk 27 625, nr. 592.

van deze maatregelen wordt bijgehouden in een dashboard dat op 12 juli ter vaststelling voorligt in het Bestuurlijk Overleg Water. In het Commissiedebat Water van 7 juni jl. is toegezegd het dashboard voor ieder waterdebat met de Kamer te delen. Voor sommige van bovengenoemde factoren moeten de maatregelen nog verder worden uitgewerkt. Voor mest en gewasbeschermings-middelen is dat nu onderdeel van de provinciale uitwerkingen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Voor andere factoren zijn niet in alle gevallen maatregelen beschikbaar. Bijvoorbeeld ten aanzien van reeds in het milieu aanwezige slecht afbreekbare toxische stoffen zijn op dit moment geen reële maatregelen in beeld om de doelen te bereiken. Uit de tussenevaluatie van het KRW-doelbereik die in 2024 gereed zal zijn, zal verder duidelijk worden in hoeverre tijdig doelbereik in beeld is.

Vraag 6

Welke acties heeft u in het licht van de motie Minhas c.s. (Kamerstuk 27 625-30 015) genomen om gebruik te maken van de uitzonderingsbepaling die de KRW biedt? In hoeverre kan Nederland hier daadwerkelijk een beroep op doen?⁴

Antwoord 6

De eerste prioriteit is om er alles aan te doen om de doelen wel tijdig te bereiken. Waar dat onverhoopt toch niet zou lukken is onder omstandigheden ook in 2027 een gelegitimeerd beroep op een van de uitzonderingsmogelijkheden van de KRW mogelijk om toch aan de richtlijn te kunnen voldoen. Hieraan stelt de KRW strikte randvoorwaarden. Het gaat om de volgende uitzonderingsmogelijkheden:

1. Tijdelijke achteruitgang door overmacht;
2. Specifieke projecten die maatschappelijk van groter belang zijn dan de waterkwaliteit;
3. Nogmaals een verlenging van de termijn voorbij 2027, als het effect van maatregelen nog uitblijft door natuurlijke omstandigheden;
4. Verlaging van doelen die onhaalbaar of onevenredig kostbaar blijken te zijn. Een voorbeeld is nalevering van historische belasting door alomtegenwoordige chemische stoffen uit de bodem. Hiervoor bestaat vaak geen handelingsperspectief.

Het KRW-impulsprogramma ondersteunt de waterbeheerders bij een mogelijk beroep op deze uitzonderingsmogelijkheden, door informatievoorziening over onder meer de randvoorwaarden waaraan voldaan moet zijn per uitzonderingsmogelijkheid, in de vorm van handreikingen. Een beroep op de uitzonderingsmogelijkheden zal door de waterbeheerders zelf moeten worden vormgegeven en zal zijn beslag krijgen in de 4e tranche Stroomgebiedbeheerplannen bij het Nationaal Water Programma 2028–2033.

Het is op dit moment nog niet aan te geven in welke gevallen een beroep op een van deze uitzonderingen precies kansrijk is. In elk geval kan alleen een beroep op een uitzonderingsmogelijkheid worden gedaan, als goed gemotiveerd is dat voldaan wordt aan de strikte randvoorwaarden die de KRW daaraan stelt. Uitzonderingsmogelijkheden kunnen dus niet als geitenpadjes gebruikt worden.

Vraag 7

Hoe rijmt u de conclusies van de Rli met de beantwoording op deze vragen, waarin u schrijft: «het risico dat allerlei ontwikkelingen generiek «op slot gaan» wordt volgens eigen juridische analyse minder groot ingeschat dan bij de uitspraak van de Raad van State over de programmatische aanpak stikstof (PAS)»?⁵

⁴ In de recente Kamerbrief (27 625-625) over de risico's bij het niet halen van de KRW-doelen in 2027 wordt een beroep gedaan op juridische uitzonderingsbepalingen die Europese boetes zouden kunnen voorkomen.

⁵ Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2471.

Antwoord 7

Voorop staat dat de zorg wordt gedeeld dat er wederom projecten risico's lopen door een ontoereikende milieutoestand, en dat het van belang is dat alles op alles wordt gezet om tijdig een goede toestand van waterlichamen te bereiken.

Tegelijk is de waterproblematiek niet in alle opzichten vergelijkbaar met de stikstofproblematiek; daarop wijst de Rli ook zelf in zijn rapport. Zoals al is gemeld aan de Kamer in antwoord op vragen van de leden Tjeerd de Groot, Boulakjar en Van Ginneken,⁶ kunnen projecten in beginsel geen doorgang vinden als ze in strijd komen met de KRW-doelstellingen. Dit kan ertoe leiden dat specifieke projecten in de problemen komen. De uitkomst van deze toets kan echter per project zeer verschillen, omdat dit sterk afhankelijk is van de precieze invloed die een project heeft op het waterlichaam.

Zoals ook eerder is aangegeven⁷ is het onwaarschijnlijk dat een met het stikstofdossier vergelijkbare situatie ontstaat, waarin projecten generiek niet meer mogelijk zijn. Er zijn drie redenen waarom niet elk project in strijd zal komen met de KRW-doelstellingen. Ten eerste hebben activiteiten meestal slechts gevolgen voor het waterlichaam waarbij ze plaatsvinden. Zo heeft het bouwen van een brug in de regel alleen effecten in het waterlichaam waarin de brug gebouwd wordt. Het Rli-advies wijst hier ook op. Ten tweede hebben activiteiten heel verschillende gevolgen voor de waterkwaliteit. In het ene geval gaat het bijvoorbeeld om een barrière voor vismigratie, in het andere geval om de lozing van een chemische stof. Ten derde zijn de uitdagingen per waterlichaam heel verschillend. De aanleg van een brug waarvoor bijvoorbeeld waterplanten moeten wijken, is lastig in een waterlichaam waar het slecht gaat met waterplanten, maar is geen probleem in waterlichamen waarin die planten juist vaak voorkomen en voldoende ruimte behouden. Waar een project wel in strijd zou komen met de doelstellingen, wijst de Rli er ten slotte nog op dat de KRW meer mogelijkheden biedt om uitzonderingen te motiveren dan de stikstofregelgeving. Maar om misverstanden te voorkomen: ook als er redenen zijn dat er geen generiek probleem wordt verwacht, is het zorgelijk dat specifieke projecten inderdaad in de problemen kunnen komen.

Vraag 8

In hoeverre is er sprake van de dreiging dat activiteiten in onze economie en landbouw stil komen te liggen als de KRW-doelen niet in 2027 zullen zijn behaald? Welke maatregelen gaat u treffen om stilstand tegen te gaan, zodat een tweede stikstofdossier wordt voorkomen?

Antwoord 8

Zoals eerder aan de Kamer is gemeld in antwoord op vragen van de leden Tjeerd de Groot, Boulakjar en Van Ginneken,⁸ is er op basis van de huidige jurisprudentie geen aanleiding om te veronderstellen dat het al dan niet doorgang kunnen vinden van projecten samenhangt met het wel of niet halen van de KRW-doelen in 2027. Projecten mogen ook op dit moment al geen achteruitgang van de toestand veroorzaken of in de weg staan aan het bereiken van de KRW-doelen. Ook het wel voldoen aan de KRW-doelen in 2027 maakt niet dat projecten dan achteruitgang van de toestand mogen bewerkstelligen. Voor de volledigheid, dit laat onverlet dat alles op alles gezet moet worden om aan de KRW te voldoen en nadelige maatschappelijke gevolgen te voorkomen.

Zoals aangegeven in die brief en in het antwoord op vraag 7 hierboven, kunnen specifieke projecten in de problemen komen, maar is er op dit moment geen reden om aan te nemen dat er een generiek probleem zal ontstaan voor het doorgang kunnen vinden van projecten. Het is niet mogelijk om op dit punt een nadere kwantitatieve inschatting te geven van welke activiteiten waar precies komen stil te liggen vanwege deze toets aan de KRW-doelen. Daarvoor zou nodig zijn dat bekend is welke

⁶ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2732.

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 35 334, nr. 175.

⁸ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2732.

projecten precies waar voorzien zijn, welke effecten die hebben op de waterkwaliteit of de grondwaterbeschikbaarheid, hoe dat zich verhoudt tot de KRW-doelen, en welke mogelijkheden er zijn om eventuele problemen op te lossen door aanpassing van het project. Deze kennis is niet beschikbaar.

Het antwoord op deze vraag vormt daarmee gelijk ook de invulling van de toezegging aan het lid Minhas met nummer TZ202306-135, die gedaan is tijdens het Commissiedebat Water van 7 juni jl.
Als concreet voorbeeld ging het toen om woningbouwprojecten.

Vraag 9

De Rli geeft aan dat de KRW-doelen ook na 2027 waarschijnlijk niet zullen worden behaald zonder een verscherping in de huidige aanpak; kunt u toelichten welke verscherping(en) er kunnen worden toegepast om dit te voorkomen? In hoeverre zou dit op korte termijn realiseerbaar zijn?

Antwoord 9

Voor het antwoord op deze vraag wordt in de eerste plaats naar de kabinetsreactie op het Rli-advies verwezen, die de Kamer 30 juni ontvangen heeft. Daarnaast wordt verwezen naar het impulsprogramma KRW, waarmee Rijk en regio alles op alles zetten om aan de doelen te voldoen en een schep boven op de al afgesproken maatregelen doen. In dat programma, waarvan de Kamer op 5 juni jl. de nadere uitwerking heeft gekregen⁹, is uiteengezet op welke vlakken een extra inzet wordt gepleegd. Het betreft met name maatregelen ten aanzien van emissies van stoffen uit de landbouw, industrie en rioolwaterzuiveringsinstallaties.

Vraag 10

Wat gaat u doen om het urgentiebesef van het behalen van de KRW-doelen te vergroten, de vrijblijvendheid bij de keuze voor, en het gebruik van beschikbare beleidsinstrumenten te verminderen, en de gebrekkige invulling en uitvoering van taken en verantwoordelijkheden door bijvoorbeeld waterschappen, provincies of Rijkswaterstaat te verbeteren?

Antwoord 10

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de kabinetsreactie op het Rli-advies, die de Kamer 30 juni heeft ontvangen.

⁹ Kamerstuk 2023Z09981.