

Vergaderjaar 2004–2005

29 747

Wijziging van de Wet op de waterkering en intrekking van de Deltawet grote rivieren, de Deltawet, de Deltaschadewet, de Wet schade oesterkwekers, de Vergunningwet Westerschelde, de Zuiderzeewet

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 december 2004

Graag wil ik de leden van de in het verslag met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel aan het woord zijnde fracties bedanken voor hun bijdragen. In het bijzonder ben ik erkentelijk nu het verslag zo snel na de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is uitgebracht. In het onderstaande ga ik in op de vragen en opmerkingen in het verslag.

Algemeen

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vroegen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de aangekondigde wetgevingsvoornemens om de waterbeheerswetgeving verder te integreren.

Goed beschouwd loopt de voorgestelde wijziging van de Wet op de waterkering voor op de verdere voornemens om de waterwetgeving verder te moderniseren en te integreren. In de toekomstige «integrale waterwet» zullen alle regels ten aanzien van het waterbeheer in brede zin opgenomen worden. Daartoe valt ook te rekenen de regelgeving met betrekking tot de beveiliging tegen overstroming door het buitenwater, zoals thans vastgelegd in de Wet op de waterkering. In de Hoofdpijnennotitie integratie waterwetgeving is dan ook aangekondigd dat de Wet op de waterkering, zoals deze komt te luiden na het van kracht worden van de onderhavige wijzigingsvoorstellen, in die toekomstige wet zal opgaan (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 694, nr. 1, blz. 24). Bij inwerkingtreding van die «integrale waterwet» zal de Wet op de waterkering dan ook ingetrokken kunnen worden. Dat betekent voorts dat de elementen uit de Wet op de waterkering een plek zullen krijgen in die nieuwe wet. Sterker nog: denkbaar is dat een aantal moderne inzichten, zoals thans geldend ten aanzien van primaire waterkeringen, in de nieuwe wet een bredere strekking zullen krijgen. Te denken valt dan aan een systeem met een wettelijke grondslag voor normering van bepaalde niet-primaire waterkeringen door provincies. Voorts is het denkbaar dat de thans voorgestelde structurele besluitvormingsregeling met betrekking tot de verbetering van primaire waterkeringen ook beschikbaar komt voor de verbetering van andere onderdelen van watersystemen.

Een en ander betekent uitdrukkelijk niet dat de onderhavige wijziging van de Wet op de waterkering zou kunnen wachten op die nieuwe integrale regeling. Het is zeer wenselijk dat – mede in verband met de voorziene

maatregelen in het kader van Ruimte voor de rivier en in verband met de noodzakelijke wettelijke verankering van de afspraken over financiering van dijkversterking – de wijziging van de Wet op de waterkering zo spoedig mogelijk in werking treedt en daarbij niet wacht op de overige wetgevingsvoornemens op het terrein van de waterstaatszorg.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom het wetsvoorstel blijft uitgaan van veiligheidsnormen op basis van kans op overstroming, en niet van risiconormering. Dezelfde leden vroegen naar de stand van zaken van het project Veiligheid van Nederland in Kaart en de toezegging de Tweede Kamer daarover tijdig te informeren.

In de vigerende Wet op de waterkering wordt voor de veiligheidsnormen uitgegaan van de gemiddelde overschrijdingskans (per jaar) van een bepaalde hoge waterstand: de veiligheidsmaat dat een dijkvak een bepaalde hoog-waterstand veilig moet kunnen keren (artikel 3, eerste lid). De wet voorziet voorts in de mogelijkheid om over te gaan op overstromingskansen (artikel 3, tweede lid). Het wetsvoorstel wijzigt dit niet. Bij een overstromingskans gaat het om de kans dat een gebied daadwerkelijk overstroomt door het bezwijken van één of meer waterkeringen rond dat gebied.

Dat in het wetsvoorstel niet wordt uitgegaan van overstromingsrisico (product van kans en gevolg van de overstroming) hangt samen met de stand van zaken met betrekking tot het studieproject Veiligheid van Nederland in Kaart. In dat project worden de kansen op en de gevolgen van overstromingen van dijkkringgebieden in ons land in kaart gebracht door het ministerie van Verkeer en Waterstaat, samen met de waterschappen en provincies. Zoals meegedeeld per brief van 14 juli 2000 (Niet-dossierstuk II, 1999/2000, nr. vw00000838) gebeurt dit volgens een door de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen ontwikkelde methode. Met deze methode is het mogelijk om zwakke schakels in een dijkkring op te sporen en te rangschikken van groot naar klein. De Tweede Kamer is voor het laatst bij brief van 1 december 2003 (Niet-dossierstuk II, 2003/04, nr. vw03000943) over het project Veiligheid van Nederland in Kaart geïnformeerd. Daarbij is aangegeven dat nadere informatie zal volgen zodra de resultaten van de berekeningen betrouwbaar en robuust zijn. Daarvoor is echter verder onderzoek en berekening nodig. Op langere termijn kan het overstromingsrisico dienen als maat voor bescherming tegen overstroming. Op dit moment is de stand van zaken met betrekking tot het project als volgt.

Bevindingen tot nu toe

De bevindingen tot nu toe, met toepassing van de methode op zes koplopergebieden, laten een flinke stap voorwaarts zien. Toepassing van de methode levert in dit stadium op onderdelen al waardevolle inzichten op voor de beheerders met betrekking tot mogelijk zwakke onderdelen van hun waterkering en mogelijke verbeterpunten. De resultaten zijn echter nog onvoldoende robuust en betrouwbaar om met voldoende zekerheid één overstromingskans per gebied te kunnen presenteren. Bovendien sluiten ze nog onvoldoende aan bij verwachtingen uit de praktijk. Oorzaken hiervoor zijn vooral gelegen in onzekerheden omtrent invoergegevens, de beoordeling van kunstwerken en de complexiteit van de materie. Toepassing van de methode op meer praktijksituaties en analyse en interpretatie van de resultaten is nodig en zal vermoedelijk nog leiden tot verbeteringen van de methode. Het vervolg van het studieproject Veiligheid van Nederland in Kaart is er op gericht de resultaten meer robuust te maken.

Bovenstaande bevindingen zijn gebaseerd op een verificatieslag die door het projectbureau Veiligheid van Nederland in Kaart is gemaakt naar

aanleiding van eerdere resultaten voor de koplopers, en voorts op een review door een groep deskundigen onder leiding van Prof. drs. ir. J.K. Vrijling van de Technische Universiteit Delft. Deze groep heeft de kwaliteit van de gemaakte berekeningen beoordeeld. De groep concludeert dat met uitzondering van het mechanisme van piping (onderloopsheid) gebruik is gemaakt van de actuele kennis en zij heeft een aantal aanbevelingen gedaan om de berekeningen in de praktijk verder te verbeteren.

Ontwikkelingsniveau en vervolg van het project

De geschetste stand van zaken geeft aan dat de materie weerbarstiger is dan aanvankelijk verwacht en dat het rekeninstrument nog verdere ontwikkeling behoeft. Het is nodig de methode voor de berekening van overstromingskansen verder te ontwikkelen aan de hand van het doorrekenen van een voldoende representatief aantal dijkringen, niet alleen langs de rivieren, maar ook langs kust en meren. In feite kunnen bij het studieproject drie verschillende ontwikkelingsniveaus worden onderscheiden. Op elk van deze niveaus is het al mogelijk om zaken af te leiden die van nut zijn voor de dagelijkse praktijk.

Niveau 1: Het niveau dat inzicht geeft in verbeterpunten voor de methode en voor de praktijk, bijvoorbeeld ten aanzien van de onveiligheid als gevolg van het ontbreken van de sluitingsprocedure voor een sluis die onderdeel uitmaakt van een primaire waterkering. In de koplopergebieden kwam dit bij verschillende objecten aan het licht en is hierin inmiddels voorzien.

Niveau 2: Dit ontwikkelingsniveau biedt, wanneer dijkringen gelijkwaardig in kaart zijn gebracht, een evenwichtig beeld dat kan worden uitgedrukt in een risicogetal (dus inclusief de gevolgschade). Dit getal heeft geen absolute waarde, maar kan wel in relatieve zin worden gebruikt, bijvoorbeeld bij de afweging van de effectiviteit van maatregelen binnen de huidige veiligheidsbenadering.

Niveau 3: Het laatste niveau levert robuuste overstromingskansen met een aanvaardbaar kleine foutmarge.

Het studieproject Veiligheid Nederland in Kaart bevindt zich thans op het eerste ontwikkelingsniveau. Verdere ontwikkeling van het diagnose-instrument voor de veiligheid tegen hoogwater is gewenst. Het project wordt voortgezet met doorberekening van meer dijkringgebieden met inachtneming van de aanbevelingen van de groep-Vrijling. Afhankelijk van de uitkomsten en de per ontwikkelingsniveau geldende beperkingen kan door de beleidsmakers en beheerders worden beoordeeld in hoeverre gebruik gemaakt kan worden van de nieuw verkregen inzichten.

Medio 2005 zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over de resultaten van het lopende studieproject Veiligheid Nederland in Kaart. Dan kan ook een beeld worden geschetst van de volgende stappen en een tijdbeeld worden gepresenteerd voor de overige ontwikkelingsniveaus.

Het verbaasde de leden van de CDA-fractie dat specifiek voor noodoverloopgebieden (langs de Maas) een reservering is opgenomen. Zij vroegen zich af of deze reservering te beschouwen is als een structurele maatregel.

In het kabinetsstandpunt Rampenbeheersingsstrategie overstromingen Rijn en Maas (Kamerstukken II 2003/04, 29 384, nr. 1) is ook voor de Maas een potentieel noodoverloopgebied opgenomen, namelijk het oostelijk deel van de Beerse Overlaat. Momenteel vindt in dat kader onderzoek plaats naar vijf mogelijkheden voor maatregelen, waarvan de inzet van noodoverloopgebieden er één is. Besluitvorming over de te verkiezen rampenbeheersingsstrategie vindt plaats in 2006. Zoals in het kabinets-

standpunt is vermeld, is in de Nota Ruimte (Kamerstukken II 2003/04, 39 435, nrs. 1–2) een ruimtelijke reservering voor de noodoverloopgebieden opgenomen voor een periode van tien jaar. Over een eventuele omzetting van deze reservering in een definitieve aanwijzing zal dus pas in 2006 worden besloten.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de wet beoogt een adequate bescherming te regelen, die vooral wordt bepaald door de kans op overstroming in samenhang met de gevolgen van een overstroming, waarbij kans maal schade een erkend uitgangspunt is. De leden van de PvdA-fractie merkten voorts op dat er terecht van wordt uitgegaan dat de schade als gevolg van eventuele overstroming jaarlijks toeneemt omdat deze gelijke tred houdt met het bruto nationaal product, maar constateerden dat de kans niet navenant kleiner wordt volgens de systematiek van het wetsvoorstel. Deze leden vroegen toe te lichten waarom in verband hiermee niet de keuze wordt gemaakt kans maal schade constant te houden.

Kernpunt van de vigerende wet is dat de veiligheidsnormen voor dijkkringgebieden zoals bepaald in artikel 3, eerste lid, moeten worden gehandhaafd. Deze veiligheidsnorm is gedefinieerd als de kans op overschrijding van een bepaalde extreem hoge waterstand, hetgeen niet hetzelfde is als de kans op overstroming. In het onderstaande wordt dit verschil gemakshalve buiten beschouwing gelaten.

De schade als gevolg van een eventuele overstroming neemt toe als gevolg van toename van de investeringen binnen de dijkkringgebieden. Indien uitgegaan zou worden van zowel het niet kunnen verminderen van de gevolgen van een eventuele overstroming (hoewel hier wel, zij het beperkte, mogelijkheden voor zijn) als het constant houden van kans maal schade, dan zou inderdaad de kans op schade verkleind moeten worden, met andere woorden, dan zou de veiligheidsnorm moeten worden verhoogd. Dit zou echter een nieuwe ronde ingrijpende en ook kostbare dijkversterkingen dan wel andere maatregelen betekenen, terwijl aan het voldoen aan de vigerende veiligheidsnormen nog volop wordt gewerkt. Tijdens de evaluatie van de wet heeft dit punt duidelijk aandacht gekregen. Daarbij is naar voren gekomen dat het gewenst is de veiligheidsnormen in brede zin periodiek te evalueren. Daarom is in het wetsvoorstel artikel 3, vijfde lid, opgenomen. Dit verplicht de Minister van Verkeer en Waterstaat om iedere tien jaar aan de Tweede en Eerste Kamer verslag te doen over de doeltreffendheid en de effecten van de veiligheidsnormen. Evaluatie van de veiligheidsnormen is daarbij een essentieel onderdeel. Zoals op bladzijde 4 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is vermeld is het de bedoeling om dit verslag, en daarmee een evaluatie van de veiligheidsnormen, voor de eerste maal uit te brengen in 2008. In 2005 zal aan de Tweede en Eerste Kamer bericht welk voorbereidingstraject hierbij zal worden gevolgd.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de voorgestelde kans voor de Limburgse dijkringen 1/250 is en vroegen of hiermee expliciet wordt besloten dat, in geval van dreigend hoog water, geen maatregelen mogen worden genomen die deze kans kleiner maken, en of hiermee het verder versterken van of verhogen van de dijken van deze dijkringen impliciet werd verboden vanwege de doorwerking hiervan naar meer benedenstrooms gelegen gebieden.

Het is inderdaad niet de bedoeling dat de dijken van de Limburgse dijkringen verder worden verhoogd (versterkt) dan nodig is om te voldoen aan de veiligheidsnorm 1/250 teneinde verslechtering van de veiligheids-situatie in het benedenstroomse gebied te voorkomen. Deze 1/250 is conform de met de Tweede Kamer in het kader van het Deltaplan Grote Rivieren en het project Maaswerken besproken veiligheidsnorm voor deze dijkkringgebieden.

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag of met het onder de werking van de Wet op de waterkering brengen van de kaden in Limburg de wijze van financiering nu geregeld is.

Het antwoord kan bevestigend luiden. Zoals ook is aangegeven op bladzijden 4 tot en met 6 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel zullen alle relevante bepalingen uit de wet ook van toepassing zijn op de Limburgse kaden. Conform de aan de Tweede Kamer meegedeelde afspraak met het Inter-Provinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen betekent dit met betrekking tot de financiering van eventuele toekomstige kadeversterkingen dat het rijk voor 100% de kosten van de uitvoering van versterkingswerken zal betalen en dat kosten, verband houdende met het beheer en onderhoud ten laste zullen blijven van de beheerder van de kaden, in casu de waterschappen.

De leden van de CDA-fractie onderschreven het belang van wettelijke voorzieningen om maatregelen zoals rivierverruiming in het kader van de PKB Ruimte voor de rivier mogelijk te maken en zouden graag zien dat de kortere procedures van de Deltawet hun beslag krijgen in snellere voorbereiding, aanleg, wijziging en onderhoud van de (niet) primaire waterkeringen.

Het is de ondergetekende niet geheel duidelijk waarop deze leden in hun vraag doelen. Voor zover zij doelen op de procedures van de Deltawet, merk ik op dat die wet geen bijzondere op bespoediging gerichte procedureregeling bevat. Indien deze leden doelen op de Deltawet grote rivieren, die net als de Deltawet ingevolge het onderhavige voorstel wordt ingetrokken, merk ik het volgende op. De Deltawet grote rivieren is in het leven geroepen voor een zeer bijzondere situatie waarin de problematiek van de veiligheid acuut aan de orde was. Die situatie rechtvaardigde bijzondere wettelijke voorzieningen ten behoeve van een onverwijld uitvoering van werken tot versterking van een aantal dijkvakken. Het ging hier om de zogenaamde eerste tranche van het Deltaplan Grote Rivieren. Een dergelijke situatie is nu, na de uitvoering van het Deltaplan Grote Rivieren, niet meer aan de orde. Onder de huidige omstandigheden is er derhalve geen motief te vinden, dat een zo vergaande inbreuk op het stelsel van reguliere besluitvorming kan rechtvaardigen. Om die reden is het stelsel van de Deltawet grote rivieren in casu niet gevolgd. Anderzijds is er wel naar gestreefd een structurele, dat wil zeggen voor alle gevallen toepasbare, op bespoediging van besluitvorming gerichte wettelijke regeling in het leven te roepen. Voor de goede orde zij nog opgemerkt dat de Deltawet grote rivieren geen betrekking had op onderhoud van primaire waterkeringen.

In antwoord op de vraag van dezelfde leden wat concreet het stroomlijnen en bespoedigen van de onderscheidene besluitvormingsprocedures betekent, merk ik het volgende op. Een belangrijk element is de gecoördineerde voorbereiding en vaststelling van de besluiten ter uitvoering van het in artikel 7 bedoelde plan. Al die besluiten worden op basis van de in het wetsvoorstel vervatte regeling in hetzelfde tijdsbestek onder leiding van het coördinerend gezag (gedeputeerde staten) tot stand gebracht. Zij worden derhalve parallel geschakeld. Te dien aanzien is dezelfde procedureregeling (afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht) van toepassing verklaard. De ontwerpbesluiten liggen gelijktijdig ter inzage en de besluiten worden gelijktijdig bekend gemaakt. Voor zover het plan consequenties heeft op het terrein van de ruimtelijke ordening, worden deze ook getrokken in het kader van de gecoördineerde voorbereiding en vaststelling van de uitvoeringsbesluiten, hetgeen enige specifieke wettelijke voorzieningen met zich brengt. Voorzien is in een overruling-bevoegdheid voor gedeputeerde staten in de in artikel 7g genoemde gevallen.

In de sfeer van de rechtsbescherming wordt een bespoediging bereikt door uitsluitend beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State open te stellen tegen het plan en de uitvoeringsbesluiten.

In antwoord op de vraag wat voor effect het wetsvoorstel kan hebben voor het traject van Ruimte voor de Rivier merk ik op dat het wetsvoorstel van belang is daar waar de uitvoering van de in voorbereiding zijnde PKB Ruimte voor de rivier betrekking heeft op de versterking of verlegging van primaire waterkeringen, en dat zal nogal eens het geval zijn. Toepassing van het wetsvoorstel zal ertoe leiden dat bedoelde voorzieningen sneller zullen worden gerealiseerd dan het geval is onder de huidige wetgeving. Van belang is ook dat het wetsvoorstel (artikel 7, derde lid) de mogelijkheid biedt om daar waar het in dat artikel bedoelde plan een verlegging van de primaire waterkering inhoudt, het zelf de voorzieningen kan bevatten met betrekking tot de inpassing in de omgeving van het gebied tussen de plaats waar de oorspronkelijke primaire waterkering is gelegen en de plaats waar de nieuwe primaire waterkering komt te liggen.

Voorts vroegen genoemde leden waarom in artikel XII wordt voorgesteld de procedures van de artikelen 17 tot en met 31 alleen te verbinden aan artikel 17 en deze kortere procedures niet breder van toepassing te laten zijn.

Naar mijn indruk is hier sprake van een misverstand. De nieuwe procedureregeling (artikelen 7–7k) is van toepassing op alle gevallen van aanleg, versterking of verlegging van primaire waterkeringen. Het door deze leden genoemde artikel XII bevat een voorziening van overgangsrecht, inhoudende dat de oude artikelen 17 tot en met 31, die alleen golden voor het realiseren van de tweede tranche van het Deltaplan Grote Rivieren, van toepassing blijven op besluiten, genomen op basis van die artikelen. De verwijzing naar primaire waterkeringen als bedoeld in artikel 17 strekt ertoe tot uitdrukking te brengen dat het, zoals in de tweede tranche van het Deltaplan Grote Rivieren aan de orde was, alleen gaat om de aanleg of versterking van primaire waterkeringen voor zover daarmee voor de eerste maal wordt voldaan aan de veiligheidsnormen van de wet.

De PvdA-fractie stelde dat het volgende probleem zich voordeed bij het Deltaplan Grote Rivieren en ook bij het project Ruimte voor de Rivier. Wanneer gekozen wordt voor rivierversbreiding door middel van dijkteruglegging kan daarbij meestal worden uitgegaan van te verwachten waterhoeveelheden binnen een bepaalde planperiode (meestal 10 jaar). Toch is het vaak efficiënter een dijk verder terug te leggen en daarmee vooruit te lopen op te verwachten grotere waterhoeveelheden in de verdere toekomst. Tot nu toe zou het mogelijk geweest zijn tegen verder terugleggen gegronde bezwaren te maken omdat dat een maatregel was die over de planperiode heen ging. De PvdA-fractie vroeg of met het onderhavige wetsvoorstel dit probleem wordt verholpen.

Bij dijkverleggingsprojecten in het gebied van de grote rivieren diende ten tijde van het Deltaplan Grote Rivieren uitgegaan te worden van een maatgevende afvoer van de Rijn bij Lobith van 15 000 m³/sec. Momenteel is dat 16 000 m³/sec. Rivierversbreiding door middel van dijkverlegging was en is er op gericht de bij die afvoer behorende waterstand zodanig te verlagen dat de dijken daar ter plaatse niet versterkt behoeven te worden. Door de dijk nog verder terug te leggen kan op een nog hogere waterafvoer geanticipeerd worden die in de verdere toekomst wordt verwacht. In sommige gevallen is dat inderdaad, overall gezien, efficiënt, hoewel een (verdere) dijkteruglegging uiteraard ook altijd nadelen met zich mee brengt. De vigerende wet en het onderhavige wetsvoorstel staan er niet aan in de weg dat in een concreet geval van versterking van een waterkering wordt geanticipeerd op een nog niet vastgestelde maar wel te verwachten rivierafvoer. Een en ander zal steeds in een het concrete geval

gemotiveerd moeten worden. Dit is overigens ook reeds uitgemaakt door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bij een dijkverbeterings-project van het Waterschap Veluwe (uitspraak van 15 december 1998, AB 1999, 160).

De leden van de CDA-fractie stelden voorts de vraag of het niet wenselijker zou zijn om de normering van de niet-primaire waterkeringen met boven-regionaal belang door de minister van Verkeer en Waterstaat te laten vaststellen in plaats van gedeputeerde staten. Het bepalen en vastleggen van de desbetreffende normering door de provincie past in de geldende staatsrechtelijke en waterstaatsrechtelijke verhoudingen waarin het de provincies zijn die het toezicht uitoefenen op alle waterstaatswerken, in de provincie gelegen, voor zover de wet dat toezicht niet aan anderen heeft opgedragen en met uitzondering van waterstaatswerken in beheer bij het rijk. De bevoegdheid om deze niet-primaire waterkeringen te normeren bestaat thans reeds ook al: veelal hebben de provincies in een waterkeringsverordening reeds aangegeven dat zij normen kunnen vaststellen ten aanzien van dit soort waterkeringen. Geconstateerd kon worden dat de provincies aan die mogelijkheid tot enige tijd geleden nauwelijks invulling hebben gegeven. Inmiddels is die situatie aan het veranderen: mede als gevolg van enkele recente calamiteiten met betrekking tot een aantal veendijken en ook als uitvloeisel van enkele afspraken in het kader van het Nationaal Bestuursakkoord Water gaan steeds meer provincies over tot normering van niet-primaire waterkeringen. Desalniettemin acht ik het nog steeds noodzakelijk het voorgestelde artikel 3a te handhaven; indien provincies eigener beweging onvoldoende overgaan tot normering van die waterkeringen die weliswaar niet dienen tot het keren van buitenwater maar wel een bovenregionale belangen beschermen, moet het rijk beschikken over een wettelijke grondslag om provincies op te dragen een dergelijke normering vast te stellen.

De vaststelling van een dergelijke normering heeft mede een functie in het kader van het afbakenen van de zorgplicht van de beheerder. Indien de provincie – alle regionale belangen afwegend – een norm voor een waterkering vaststelt die zodanig is dat de waterkering nog niet aan die norm voldoet, dan heeft die norm tevens het karakter van een opdracht aan de beheerder van die waterkering – normaliter een waterschap – om het waterstaatswerk in overeenstemming te brengen met die norm. Het is dan de waterkeringbeheerder – zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerkten – die nader invulling zal geven aan de gewenste maatregelen in het gebied. Afhankelijk van andere benodigde waterstaatkundige verbetering in het beheersgebied en mede afhankelijk van de beschikbare financiële middelen zal de beheerder dienen te komen tot zodanige plannen dat in toekomst de waterkering aan de norm zal kunnen voldoen.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Het wetsvoorstel als zodanig heeft geen relatie met de herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van ruimtelijk-ordeningsinstrumentarium, zoals dit is vervat in de geldende Wet op de Ruimtelijke Ordening. Indien de nieuwe Wet ruimtelijke ordening kracht van wet krijgt, zal door middel van een invoeringswet mede de Wet op de waterkering moeten worden gewijzigd teneinde het nieuwe stelsel ook in de Wet op de waterkering te kunnen laten doorwerken.

Dezelfde leden merkten op dat de procedure van het wetsvoorstel niet van toepassing is indien werkzaamheden in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening van toepassing zijn. Dit laatste is te algemeen gesteld. Zoals blijkt uit artikel 7, vijfde lid, van het wetsvoorstel is de besluitvormingsprocedure van het wetsvoorstel

alleen dan niet van toepassing als de rijksprojectprocedure, geregeld in de Wet op de Ruimtelijke Ordening, niet van toepassing is. Indien wordt besloten de rijks-projectprocedure toe te passen met betrekking tot de aanleg, verlegging of versterking van een primaire waterkering, is het niet zinvol tegelijkertijd de procedure van het wetsvoorstel te volgen. Het rijksprojectbesluit is immers een besluit waarin alle relevante belangen worden afgewogen, die ook worden afgewogen in het kader van het plan, bedoeld in artikel 7. Voorts bevat de rijksprojectprocedureregeling ook voorzieningen met betrekking tot de gecoördineerde voorbereiding en vaststelling van uitvoeringsbesluiten, zodat ook voor dat doel de regeling van de Wet op de waterkering alsdan niet hoeft te worden gevolgd. Ter voorkoming van dubbele besluitvorming is derhalve bepaald dat alleen de rijksprojectprocedureregeling van toepassing is, als het rijk of de wet heeft verklaard dat die wordt gevolgd bij aanleg, versterking of verlegging van een bepaalde primaire waterkering.

Dezelfde leden vroegen of het niet logischer zou zijn alle werkzaamheden die in relatie tot de veiligheidsnormen worden uitgevoerd op te nemen in een plan van de beheerder.

Tegen de achtergrond van hetgeen zojuist is opgemerkt, is in alle gevallen het plan van de beheerder het bindende besluit ter zake, behoudens indien in een bepaald geval het rijk om het rijk moverende redenen heeft verklaard zelf de beslissing te nemen in het kader van de rijksproject-procedureregeling. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de versterking of verlegging van een primaire waterkering onderdeel vormt van een groter project, waarvan het bijvoorbeeld vanwege de schaal van dat project of ter wille van efficiency wenselijk is dat het rijk de regie voert. Indien de rijksprojectprocedure-regeling wordt toegepast, zal uiteraard het betrokken waterschap worden ingeschakeld bij de voorbereiding van het besluit, voorzover daarbij belangen van het waterschap zijn betrokken.

Tenslotte vroegen deze leden waarom wordt gekozen voor een termijn van 12 weken voor het inbrengen van zienswijzen en waarom deze niet korter zou kunnen.

Voor de goede orde merk ik op dat de termijn van 12 weken niet geldt als termijn voor het inbrengen van zienswijzen. De inspraaktermijn wordt bepaald door afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, hetgeen betekent dat deze onder de geldende wet tenminste 4 weken bedraagt. Indien de nieuwe afdeling 3.4 in werking is getreden bedraagt de termijn 6 weken.

De termijn van 12 weken is gesteld voor het vaststellen van het plan nadat de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen is verstreken. Het gaat hier om een maximumtermijn; niets weerhoudt de beheerder om in spoedeisende gevallen een kortere termijn aan te houden. De termijn van 12 weken is gekozen op basis van de bevindingen die voortkomen uit de evaluatie. Zo is gewezen op gevallen waarin het advies van de Commissie voor de m.e.r. aanleiding geeft om belangrijke onderdelen van het plan aan een heroverweging te onderwerpen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

A

Artikel 3, vijfde lid

In artikel 3, vijfde lid, staat dat de minister van Verkeer en Waterstaat elke 10 jaar aan de Eerste en Tweede Kamer een verslag toezendt over de doeltreffendheid en de effecten van de veiligheidsnormen. Gevraagd werd

waarom het kabinet voor deze lange verslagperiode kiest en hoe deze verslaglegging zich verhoudt tot de (verplichte) rapportages in het kader van de projecten Ruimte voor de Rivier en Maaswerken. Zou het niet logischer zijn, mede in het licht van het project Veiligheid van Nederland in Kaart, tenminste jaarlijks de beide Kamers van de Staten-Generaal te informeren?

Geheel los van de Wet op de waterkering moet, conform de door de Tweede Kamer vastgestelde Procedureregeling Grote Projecten, de Tweede Kamer ieder half jaar worden geïnformeerd over de projecten Ruimte voor de Rivier en Maaswerken. In het kader van deze projecten worden (onder meer) maatregelen getroffen om de primaire waterkeringen langs de grote rivieren te laten voldoen aan veiligheidsnormen van de Wet op de waterkering. Deze procedure-regeling is er op gericht dat de Tweede Kamer goed «de vinger aan de pols kan houden» bij grote projecten in het algemeen, met name voor wat betreft de benodigde financiën.

Teneinde voor wat betreft de veiligheid van de bestaande primaire waterkeringen de vinger aan de pols te houden (toetsen of (nog) wordt voldaan aan de veiligheidsnormen) moeten de waterkeringbeheerders (zie artikel 9 van de vigerende wet) iedere vijf jaar verslag uitbrengen over hun oordeel omtrent de veiligheid van de bij hen in beheer zijnde primaire waterkeringen. Indien de beheerders daartoe aanleiding zien, bevatten deze verslagen tevens een omschrijving van bijvoorbeeld versterkingsvoorstellen, inclusief de termijn waarbinnen deze, naar het oordeel van de betreffende beheerder, gereed dienen te komen. Deze verslagen worden uitgebracht aan gedeputeerde staten en, voorzien van hun oordeel over het betreffende dijkkringgebied, voorgelegd aan de minister van Verkeer en Waterstaat. Deze zendt de rapporten, vergezeld van zijn bevindingen, naar beide Kamers van de Staten-Generaal.

In aansluiting op het bovenstaande is in artikel 3, vijfde lid, van het onderhavige wetsvoorstel opgenomen dat de minister van Verkeer en Waterstaat elke 10 jaar aan de Eerste en Tweede Kamer een verslag toezendt over de doeltreffendheid en de effecten van de veiligheidsnormen, waarin met name ook de evaluatie van deze normen op zich aan de orde komt. Gelet op de toetsing eens per 5 jaar of (nog) aan de veiligheidsnormen wordt voldaan, ligt het in de rede eens per 10 jaar te toetsen of de veiligheidsnormen op zich nog wel voldoen, in feite breder nog of het veiligheidssysteem als geheel nog voldoet.

Zou vaker dan één maal in de 10 jaar worden getoetst, dan geeft dat te veel onzekerheid bij de besluitvorming over werken die moeten worden uitgevoerd om te voldoen aan de veiligheidsnormen en bij de voornoemde vijfjaarlijkse toetsing van alle primaire waterkeringen of wordt voldaan aan de veiligheidsnormen.

D/E

Artikel 5, eerste lid en artikel 5a

De leden van de CDA-fractie vroegen, naar aanleiding van de voorgestelde artikelen 5 en 5a, waarom onder verantwoordelijkheid van de minister van Verkeer en Waterstaat technische leidraden voor het ontwerp, het beheer en het onderhoud van primaire waterkeringen moeten worden opgesteld, en waarom ten aanzien van de beoordeling van veiligheid een ministeriële regeling moet worden opgesteld. Anders dan de vraag mogelijk doet vermoeden is het niet zo dat het voorgestelde artikel 5 nu voor het eerst ministeriële bemoeienis in het leven roept met betrekking tot het ontwerp, het beheer en het onderhoud van primaire waterkeringen. Integendeel; dit is reeds zo bepaald in de geldende wet.

De achtergrond van de voorgestelde artikelen 5 en 5a is de volgende. In de geldende wet strekken alle leidraden «tot aanbeveling» van de beheerder en de toezichhoudende instantie. Dit is uitdrukkelijk een uitvloeisel van het advies van de Commissie toetsing uitgangspunten rivierdijkversterkingen (Commissie-Boertien I). Die Commissie heeft destijds aangegeven dat het wenselijk was om de richtlijnen geen bindend karakter mee te geven; aldus kon worden verzekerd dat per geval – onder meer afhankelijk van de waarden die bij een concrete dijkversterking aan de orde waren – een afweging gemaakt kon worden.

Derhalve dus, om met de CDA-fractie te spreken, ruimte voor maatwerk. Naar het oordeel van het kabinet dienen bij de beoordeling van veiligheid – de toetsing – geen marges te kunnen bestaan. Dat is de reden dat in het voorgestelde artikel 5a de regels voor het beoordelen van veiligheid van primaire waterkeringen voortaan bindend zullen worden voorgeschreven. Dit draagt er dan ook aan bij dat uitkomsten van toetsing uniform tot stand komen, hetgeen ook bijdraagt aan een goede landelijke rapportage ter zake van de «staat van de waterkering». Deze regels worden in de nabije toekomst derhalve ook bij ministeriële regeling vastgesteld. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar de memorie van toelichting (blz. 7–9).

Artikel 7g

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af welke argumenten er zijn om in de bevoegdheid van het waterschap te treden, aangezien het waterschap een autonoom bestuursorgaan is.

Naar mijn oordeel is er in dit opzicht geen verschil tussen een waterschap en andere overheidslichamen, die in bestuurlijke zin, doch binnen de grenzen van het recht ook over autonomie beschikken. Waar het in casu om gaat is dat een bepaald project overeenkomstig het vastgestelde plan gerealiseerd moet worden. Het past daarbij niet dat een bestuursorgaan van een gemeente of een waterschap bij het nemen van uitvoeringsbesluiten zijn medewerking daarbij weigert. Een dergelijke situatie is overigens in het geval van een waterschap niet goed voorstelbaar, voor zover dat waterschap zelf het plan dat gerealiseerd moet worden, heeft vastgesteld.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs