

24 546

Wijziging van de Grondwaterwet (verbreding heffingsdoeleinden)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 december 1996

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat. In het bijzonder bedank ik de leden van de fracties van PvdA en VVD voor hun uitdrukkelijke steun voor het wetsvoorstel.

De leden van de fracties van VVD, CDA en D66 vroegen welke garantie er is dat de opbrengst van de heffing ten goede komt aan de bestrijding van de verdrogingsproblematiek.

Voor de goede orde merk ik allereerst op dat de opbrengst van de heffing er niet uitsluitend toe dient om de problematiek van de bestrijding van de verdroging goed te kunnen aanpakken. Verwezen wordt naar artikel 48, eerste lid, van het wetsvoorstel.

In dat artikel is een uitputtende opsomming gegeven van de bestemming die aan de heffingsopbrengst mag worden gegeven. Voor de provincies is die wettelijke bepaling een gegeven, waaraan zij zich hebben te houden. Anders gezegd: artikel 48, eerste lid, van de Grondwaterwet vormt een wettelijke garantie dat de heffingsopbrengst uitsluitend mag worden aangewend ten behoeve van de in dat artikellid omschreven bestemmingen. Controle daarop dient, gegeven de decentrale opzet van de Grondwaterwet, te worden uitgeoefend door provinciale staten.

De leden van de VVD-fractie vroegen of bij de bestrijding van de verdroging prioriteiten worden gesteld, zoals bijvoorbeeld rondom kwetsbare natuurgebieden. Zij vroegen daarbij tevens of in het algemeen de provinciale waterhuishoudingsplannen hiervoor als basis dienen.

In de Evaluatienota Water (ENW) (Kamerstukken II, 1993/94, 23 560, nr. 28) is een omschrijving gegeven van het begrip verdroging. Een gebied is verdroogd als «aan dat gebied een natuurfunctie is toegekend en de grondwaterstand in het gebied onvoldoende hoog dan wel de kwel onvoldoende sterk is om bescherming van karakteristieke grondwaterafhankelijke ecologische waarden in dat gebied te garanderen. Een gebied met een natuurfunctie wordt ook als verdroogd aangemerkt als ter compensatie van een te lage grondwaterstand water van onvoldoende kwaliteit van elders moet worden aangevoerd». Verdrogingsbestrijding is

dus gericht op bescherming en verbetering van de kwaliteit van natuurgebieden. De prioriteiten ten aanzien van projecten worden gesteld in het beleid van provincies en waterschappen. Dit geschiedt onder meer in het kader van de provinciale waterhuishoudingsplannen en de beheersplannen van de waterschappen. Voor de prioritering zijn verder de plannen van aanpak voor de bestrijding van de verdroging van belang, die de meeste provincies dit jaar hebben vastgesteld. Deze plannen kunnen worden beschouwd als een uitwerking van de provinciale waterhuishoudingsplannen. In de ENW is er bij de provincies op aangedrongen voor de verdrogingsbestrijding dergelijke plannen op te stellen.

Dezelfde leden vroegen of van de provinciale waterhuishoudingsplannen kan worden afgeweken als veranderende inzichten, bijvoorbeeld uit de vierde Nota waterhuishouding, daartoe aanleiding geven.

Wat betreft de doorwerking van het in de vierde Nota waterhuishouding vast te leggen rijksbeleid is van belang dat in artikel 7, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding is vastgelegd dat bij de vaststelling van het provinciale plan rekening wordt gehouden met de (rijks)nota voor de waterhuishouding. Ingevolge artikel 9, eerste lid, van genoemde wet moet de waterbeheerder in zijn beheersplan rekening houden met het provinciaal plan voor de waterhuishouding. De term «rekening houden met» in de beide wetsartikelen biedt voldoende ruimte om met veranderende inzichten, bijvoorbeeld uit de vierde Nota waterhuishouding, rekening te houden.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de effecten van het beleid inzichtelijk worden gemaakt.

Over de voortgang van de bestrijding van de verdroging wordt jaarlijks gerapporteerd in de voortgangsrapportage Integraal Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden, die door de Commissie Integraal Waterbeheer/CUWVO wordt opgesteld, en in de Milieubalans die door het Rijksinstituut voor Milieubeheer wordt opgesteld.

De leden van de VVD-fractie vroegen ten slotte of het voor de hand ligt een eenmalige rijksbijdrage aan de provincies te voteren nu ervan is afgezien de mogelijkheid te geven om de kosten voor de handhaving uit de provinciale heffing te financieren.

In de memorie van toelichting is in § 6.1 geschat dat de door de provincies te maken jaarlijkse kosten voor de handhaving 3 miljoen gulden bedragen, waarbij er sprake is van circa 0,75 miljoen gulden als gevolg van voorgenomen beleidsintensivering. Deze raming is gebaseerd op opgaven van de provincies. De in het verslag genoemde schatting van extra kosten van 5 miljoen gulden kan ik derhalve niet onderschrijven. Tot nu toe werden de kosten voor handhaving uit de algemene provinciale middelen gefinancierd. Deze situatie blijft gehandhaafd. Omdat bovendien de kosten voor de registratie – in de memorie van toelichting geraamd op 2 miljoen gulden per jaar – bij doorvoering van de wetswijziging wel uit de heffing kunnen worden bekostigd, en deze tot nu toe eveneens uit de algemene provinciale middelen zijn betaald, zie ik geen reden voor een eenmalige rijksbijdrage aan de provincies. Ik wijs erop dat verschuiving van de financiering van de registratiekosten met zich brengt dat er 2 miljoen gulden vrijvalt uit de algemene provinciale middelen. Dat geld kan worden ingezet om de intensivering van de handhavingswerkzaamheden te bekostigen.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke maatregelen tegen verdroging uit de opbrengst van de heffing kunnen worden bekostigd en wat de rol hierin is van de rijksoverheid.

In het wetsvoorstel (artikel 48, eerste lid, onder a) is aangegeven dat het hier maatregelen betreft, direct verband houdende met het voorkomen en tegengaan van nadelige gevolgen van onttrekkingen en infiltraties, voor zover deze kosten niet met toepassing van artikel 35 voor rekening van de vergunninghouder gebracht worden.

In § 4.9 van de memorie van toelichting is nader aangegeven aan welke situaties moet worden gedacht. De aard van de maatregelen is weergegeven in § 4.7 van de memorie van toelichting.

In beginsel is er bij de financiering van de projecten geen rol voor de rijksoverheid weggelegd. Ook de Commissie Onderzoek Financieringsstelsel Waterbeheer heeft geen specifieke rijksfunctie op dit terrein voorgesteld. Het rijk ziet wel een functie voor een (tijdelijke) stimulering van rijkswege van de verdrogingsbestrijding. Daarvoor dient de bijdrage-regeling gebiedsgerichte bestrijding verdroging (GEBEVE). Deze regeling geldt tot en met 1998. Per jaar is 24 miljoen gulden beschikbaar. De ministers van VROM, LNV en V&W nemen daarvan ieder 8 miljoen gulden voor hun rekening.

In het kader van de vierde Nota waterhuishouding en het NMP III zal worden besloten of deze bijdrage-regeling op een of andere wijze zal worden verlengd.

De leden van de CDA-fractie vroegen vervolgens of het in het voornemen ligt om te bevorderen dat het grondwaterbeheer in handen van de waterschappen komt en vroegen tevens wat de relatie is tussen het oppervlaktewaterbeheer en het grondwaterbeheer.

Het grondwaterbeheer is reeds voor een deel in handen van de waterschappen. De waterbeheerder draagt immers zorg voor een gebiedsgerichte waterhuishouding, toegesneden op aan water en land toegekende functies. Het beheer van het oppervlaktewater dient dus mede ter beheersing van het grondwaterpeil. De uitvoering van de Grondwaterwet is momenteel een taak van de provincies; deze taak betreft in hoofdzaak de vergunningverlening ten aanzien van het onttrekken van grondwater. Daarnaast heeft de provincie een strategische rol in het kader van het waterbeheer, inclusief het grondwaterbeheer.

In het kader van de vierde Nota waterhuishouding wordt bezien of het wenselijk is operationele grondwaterbeheerstaken die nu door de provincies worden uitgevoerd in handen van de waterbeheerder te leggen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de verantwoordelijkheid van het rijk voor het verdrogingsbeleid strookt met de terughoudendheid die de minister in de Tweede Kamer heeft ingenomen met betrekking tot het rijkstoezicht.

Ik wil er hierbij op wijzen dat ik in de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb gewezen op het geldende decentralisatiebeleid en op het beperkte instrumentarium voor het rijkstoezicht met betrekking tot belastingverordeningen van provincies. In dat verband zijn van belang de toezichtbepaling in de Provinciewet ten aanzien van provinciale verordeningen in de waterstaat betreffende (art. 155 Provinciewet, in werking per 1 januari 1994) en de afschaffing van het preventief toezicht op de belastingverordeningen per 1 juli 1996 (art. 220 Provinciewet).

De verantwoordelijkheid van het rijk voor het verdrogingsbeleid krijgt vooral gestalte in de wetgeving en in de vaststelling van het rijksbeleid in

de landelijke nota voor de waterhuishouding. Ik zie voldoende mogelijkheden om met deze instrumenten inhoud te geven aan de verantwoordelijkheid van het rijk voor de verdrogingsbestrijding. Daarnaast is er een belangrijke rol weggelegd voor provincies en waterschappen ter verwezenlijking van de op rijksniveau vastgelegde beleidsdoelen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen verder de Kamers periodiek te informeren over de ontwikkeling van de hoogte en de besteding van de heffing van de provincies of op andere wijze in staat te stellen te beoordelen of de landelijke doelstelling van het anti-verdrogingsbeleid voldoende wordt waargemaakt met de brede heffing. De leden van de fractie van D66 vroegen in welke mate in een evaluatie aandacht zal worden besteed aan de directe relatie tussen de opbrengst van de heffing en de anti-verdrogingsmaatregelen.

Een rapportage van rijkswege over de besteding van de heffing door de provincies verdraagt zich naar mijn oordeel niet goed met het decentralisatiebeleid en met het decentrale karakter van de Grondwaterwet. Het toezicht op een doelmatige en rechtmatige besteding van de opbrengst van de heffing acht ik een taak van provinciale staten. Provinciale staten hebben daartoe voldoende middelen om die controle uit te oefenen. Het ligt overigens in het voornemen in de te zijner tijd uit te brengen voortgangsrapportages de vinger aan de pols te houden en na te gaan of de landelijke doelstelling van het anti-verdrogingsbeleid wordt gehaald mede als gevolg van de intensivering van dat beleid in verband met het onderhavige wetsvoorstel. Wellicht ten overvloede wijs ik er op dat de bestrijding van de verdroging niet alleen berust op maatregelen die door onttrekkers van grondwater, direct of via de heffing, worden gefinancierd. Het grootste deel van de verdroging is veroorzaakt door waterhuishoudkundige maatregelen die in het verleden zijn getroffen. De bestrijding van de verdroging vindt voor een belangrijk deel plaats door waterhuishoudkundige maatregelen die geheel of in hoofdzaak uit de middelen van de waterbeheerder zullen moeten worden bekostigd.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink