

Vergaderjaar 1994–1995

23 233

Wijziging van de Grondwaterwet met betrekking tot voor het onttrekken van grondwater te stellen algemene regels en enige andere onderwerpen

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 januari 1995

1. Inleiding

1, 2, 3 en 4. De nadere vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD en D66 over het wetsvoorstel en enige daaraan verwante onderwerpen beantwoorden wij als volgt.

5. De leden van de PvdA-fractie vragen of wij bereid zijn tegelijk met de nota naar aanleiding van het verslag alsnog een wijzigingsvoorstel ter zake van verruiming van het heffingenregime in te dienen, dan wel van mening blijven dat zulks al te zeer vertragend zou werken.

Ter uitwerking van het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie onderzoek financieringsstelsel waterbeheer (Commissie-Zevenbergen) op het punt van de provinciale grondwaterheffing is een afzonderlijk wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwaterwet in voorbereiding, zoals in de memorie van antwoord is vermeld. Inpassing in het thans voorliggende wetsvoorstel zou te zeer vertragend werken, nu een concept voor de wijziging ter zake van de heffing nog voorwerp is van overleg en advies. Afronding van de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel is thans gewenst, zoals ook onder punt 7 van deze nota tot uiting komt.

6. De leden van de fractie van D66 willen weten of de wetgeving van de ons omringende landen de mogelijkheid biedt om Nederlandse belangen mee te wegen bij beslissingen over grondwateronttrekkingen. Tevens willen deze leden weten in hoeverre bij grensoverschrijdende problemen daadwerkelijk maatregelen kunnen worden getroffen.

Evenmin als in de Nederlandse Grondwaterwet zijn omtrent het rekening houden met grensoverschrijdende gevolgen van onttrekkingen in het algemeen uitdrukkelijke bepalingen opgenomen in de Duitse en Belgische wetgeving, dus ook geen uitdrukkelijke bepalingen die aan het mee doen wegen van de desbetreffende belangen in de weg staan. In de praktijk maken de Duitse bestuursorganen thans veelal een zodanig gebruik van hun bevoegdheden dat het mogelijk is buitenlandse belangen in te brengen bij de voorbereiding van besluiten op milieugebied. Bedacht

moet worden dat het rechtsregime kan verschillen naar gelang de aard en omvang van de grondwateronttrekking en de deelstaat (Duitsland) dan wel het gewest (België) waarbinnen deze zal plaatsvinden. Zo vormen voor de grondwateronttrekking in het kader van de bruinkoolwinning in de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen niet slechts de Bondswet op de waterhuishouding, maar vooral ook de planningswet van de genoemde deelstaat alsmede de Bondsmijnwet het beslissingskader. In de laatstgenoemde wet is uitdrukkelijk voorzien in betrokkenheid bij de planvaststelling van de bevoegde autoriteiten van andere lid-staten van de EU waar zich belangrijke gevolgen van de winning van bodemschatten kunnen voordoen. Naar verwachting zullen ook in de grondwaterreglementering van het Vlaamse gewest uitdrukkelijke bepalingen inzake overleg met autoriteiten in de aangrenzende staat worden opgenomen.

Het ligt in de rede dat waar mede wordt voorzien in procedurele betrokkenheid van buitenlandse autoriteiten of belanghebbenden bij de voorbereiding van besluiten ook ruimte bestaat om bij de beslissing, bij voorbeeld door het opnemen van voorschriften, inhoudelijk gevolg te geven aan de weging van de desbetreffende belangen, op gelijke voet als dat ten aanzien van belanghebbenden uit eigen land mogelijk is in het toepasselijke wettelijke regime.

Wat betreft de rechtsbescherming ten aanzien van een eenmaal genomen besluit is van belang dat in het Duitse administratieve recht in beginsel toegang tot de rechter slechts open staat voor degene die kan stellen dat een inbreuk wordt gemaakt op zijn (individuele) rechtspositie en niet zonder meer voor iedere belanghebbende instantie. In voorkomend geval is hier dus van beslissend belang voor een Nederlandse persoon of instantie of een Duitse rechtsregel in het geding is die naar de opvatting van de Duitse rechter mede strekt tot diens bescherming.

Een meer gedetailleerde uiteenzetting hierover zou, naar het ons voorkomt, te ver voeren in het kader van de behandeling van de voorliggende wijziging van de Grondwaterwet.

Voor de goede orde is het nog wel dienstig te vermelden dat het optreden van buitenlandse belanghebbenden bij de voorbereiding van een besluit en het door het bevoegd gezag meewegen van hun belangen bij dat besluit kan voortvloeien uit het recht van de Europese Unie. Daarbij valt te denken aan het non-discriminatiebeginsel van artikel 7 van het EG-verdrag. In de memorie van antwoord is voorts gewezen op een overlegverplichting die is vervat in een toepasselijke beschikking van de Benelux Economische Unie. Ook de in de memorie van antwoord genoemde verdragen, die naar verwachting mede van kracht zullen zijn voor Duitsland en België, brengen met zich dat in de rechtsstelsels van die staten op de in die memorie aangeduide punten moet zijn of worden voorzien in het in kaart brengen van en rekening houden met gevolgen van onder andere grondwateronttrekkingen die de landsgrens (met Nederland) overschrijden en de daarmee gemoeide Nederlandse belangen.

De D66-fractieleden vragen ook naar problemen die zich in de praktijk in grensgebieden hebben voorgedaan of worden verwacht met betrekking tot grondwateronttrekking.

Wat dit betreft kan worden gewezen op de aanvankelijke situatie ten aanzien van de bruinkoolwinning in de Duitse deelstaat Noordrijnland-Westfalen, die hierboven al werd genoemd. Die winning vergt een grote verlaging van de grondwaterstand in en rondom de groeven, mede doorwerkend in de bodem van de Nederlandse provincie Limburg. Als gevolg van een zodanige peilverlaging kunnen natuurwaarden worden geschaad door de daarmee gepaard gaande verdroging. Ook kan de peilverlaging leiden tot een hogere kostprijs van drinkwater, doordat bij

voorbeeld krachtiger pompen nodig zijn bij de waterwinning. Ten slotte is bij peilverlaging minder grondwater beschikbaar voor winning.

Tot het midden van de jaren tachtig is het streven van het bestuur van de provincie Limburg er op gericht geweest mogelijkheden te verkrijgen tot het behartigen van belangen. De deelstaatregering liet aanvankelijk geen Nederlandse overheidsinstanties als «Beteiligte» toe tot besluitvormingsprocedures inzake de bruinkoolwinning. Inmiddels is dit veranderd en bestaat de indruk dat het provinciaal bestuur van Limburg en andere belanghebbende Nederlandse overheidslichamen, alsmede organisaties en inwoners naar tevredenheid worden betrokken bij de uitwerking van de planning van de komende ontginning van nieuwe bruinkoolgroeven. Het bestuur van die provincie heeft een coördinerende rol op zich genomen ten aanzien van het structureren van de informatiestromen vanuit Nederland naar de deelstaatregering van Noordrijn-Westfalen, in samenwerking met de Nederlandse ambassade in Bonn. De Bondsminister voor Milieu, Natuurbescherming en Reactorveiligheid heeft te kennen gegeven ervan uit te gaan dat de EG-richtlijn en het internationale verdrag inzake milieu-effectrapportage worden toegepast. Voorts heeft de deelstaatminister voor Milieu, Ruimtelijke Ordening en Economie aangegeven dat belanghebbenden aan beide zijden van de landsgrens op gelijke wijze behandeld zullen worden.

7. De leden van de fractie van D66 brengen naar voren dat de verdrogingsdoelstellingen onvoldoende worden gehaald en willen weten op welke wijze de rijksoverheid zal interveniëren als de provinciale aanpak onvoldoende blijkt om de nationale verdrogingsdoelstelling te halen en in hoeverre voortuitgang wordt geboekt bij de aanpak van de verdroging.

In de op 1 maart 1994 aan de Tweede Kamer toegezonden Evaluatienota Water (ENW) (kamerstukken II 1993/94, 21 250, nrs. 27–28) is door het kabinet onderkend dat de realisatie van de bestaande 25-procents-reductiedoelstelling nog een aanzienlijke inspanning vergt. In de ENW is met het oog hierop een pakket aanvullende beleidsmaatregelen ontvouwd. Voor de uitvoering van het beleid zijn inderdaad vooral de provincies en waterschappen aan zet. Wel dient de wetgever nog aanvullend instrumentarium te bieden. Daarvoor is onder andere de afronding van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel van belang, alsmede het onder 8 genoemde wetsvoorstel. In de ENW is mede voorzien in een jaarlijkse weergave van de voortgang van de terugdringing van de verdroging, in het kader van de voortgangsrapportage Integraal Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden. Wij achten het, gelet op het voorgaande, niet verstandig ons thans te begeven in tussentijdse beschouwingen over de voortgang van het provinciale beleid of over een eventuele onvoldoende toepassing van nog tot stand te brengen instrumenten.

De leden van de fractie van D66 vragen ook naar de voorlichting over de nieuwe instrumenten aan de provincies en of naar verwachting veel gebruik zal worden gemaakt van het nieuwe instrumentarium.

Regelmatig is er contact op beleidsniveau tussen vertegenwoordigers van de provinciale besturen en Rijkswaterstaat over het grondwaterbeheer. Daarbij is al de nodige aandacht besteed aan de komende wetswijzigingen. In overleg met de provinciale besturen zal worden bezien welke voorlichtingsactiviteiten nog gewenst zijn. In het kader van het Interprovinciaal overleg zijn voornemens ontwikkeld om de toepassing van het instrumentarium te bevorderen, onder andere door middel van een model-verordening. Wij verwachten dan ook met name dat in veel provincies de bestaande algehele vrijstellingen voor een groot deel door algemene regels zullen worden vervangen.

8. De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de drainage van landbouwgronden één van de oorzaken is van de verdroging en dat daarvoor geen vergunningen worden geëist op basis van de Grondwaterwet. Deze leden vragen op welke wijze bestaande en nieuwe drainages gereguleerd gaan worden en op welke termijn een regeling tegemoet kan worden gezien.

De Grondwaterwet is ingevolge artikel 1, derde lid, onder a, niet van toepassing op het onttrekken van grondwater bij de ontwatering of afwatering van gronden. In het kader van het anti-verdrogingsbeleid is een aanpassing van de Wet op de waterhuishouding voorbereid, waardoor het vergunningstelsel van die wet beter geschikt wordt gemaakt voor toepassing ten aanzien van de lozing van water dat afkomstig is uit drainagesystemen. Het desbetreffende wetsvoorstel is bij de Tweede Kamer ingediend bij koninklijke boodschap van 6 oktober 1994 (kamerstukken II 1994/95, 23 925, nrs. 1-3).

2. Algemene regels

9. De leden van de fractie van het CDA stellen dat de regering met betrekking tot grondwateronttrekking onderzoek zou laten doen naar de relatie tussen de vergunningverlening op basis van de Natuurbeschermingswet en die op basis van de Grondwaterwet. Zij vroegen wanneer het beraad hierover tot conclusies zou kunnen leiden.

Mede naar aanleiding van het beraad over het advies van de Raad voor de Drinkwatervoorziening is de noodzaak van nader overleg tussen de betrokken ministeries (VROM, LNV en V & W) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) duidelijk geworden. Om de in de praktijk optredende afstemmingsproblemen op te lossen zal de tweede ondergetekende op korte termijn initiatieven nemen tot een dergelijk overleg. Er wordt dezerzijds naar gestreefd om dit overleg medio 1995 in concluderende zin af te ronden.

10. De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een nadere uiteenzetting over de in te zetten menskracht voor de handhaving van de algemene regels.

Blijkens een recente inventarisatie van het IPO wordt door de provinciale besturen gezamenlijk aan menskracht 15,3 fte voor handhaving ingezet. Aan de provinciale diensten is, naar aanleiding van deze vraag, verzocht aan te geven of men voornemens is extra menskracht in te zetten voor de handhaving van de algemene regels. Uit de ontvangen antwoorden blijkt dat in het algemeen niet wordt voorzien dat voor de handhaving op korte termijn in betekenende mate extra menskracht zal worden ingezet. Dit zou kunnen veranderen als extra financiële middelen beschikbaar komen na het van kracht worden van de in deze nota, onder 5, genoemde wijziging van de Grondwaterwet ter zake van de bestedingsmogelijkheid van de provinciale heffing.

11. De leden van de fractie van het CDA vragen of niet meer rekening moet worden gehouden met de inspanningen die het beleidsuitgangspunt voor het provinciaal apparaat, de burgers en de bedrijven met zich meebrengt en op welke manier deze administratieve lastendruk verminderd kan worden.

Terecht knopen de CDA-fractieleden aan bij de beoogde beleidsintensivering ten aanzien van de verdrogingsbestrijding, die ten grondslag ligt aan het wetsvoorstel en die ook steeds door hun fractie is onderschreven. Het wetsvoorstel is er in het bijzonder op gericht dat de

administratieve belasting van een verdergaande regulering van grondwateronttrekkingen zo beperkt mogelijk zal zijn. Kortweg gezegd kunnen vergunningprocedures worden vermeden door de toepassing van algemene regels en tijdelijke vergunningen. De mogelijke externe lasten zijn dan ook niet zozeer van administratieve aard. Wij menen dat bij de vormgeving van aanvullend instrumentarium voldoende rekening is gehouden met de in- en externe lasten en zien geen mogelijkheid tot verdere vermindering.

12. De VVD-fractieleden vragen of voor de begrenzing van de vrijstellingsmogelijkheid op het niveau van 10 m^3 , naast de in de memorie van toelichting vermelde overwegingen een meer kwantitatieve onderbouwing per provincie kan worden gegeven. Daartoe vragen zij gegevens over aantallen onttrekkingen en onttrokken hoeveelheden per provincie bij een grens van respectievelijk 10, 20 en 30 m^3 per uur.

Aan de provinciale diensten is verzocht de gevraagde gegevens te verstrekken. Daarbij is naar voren gekomen dat de wijze waarop de gegevens over de onttrekkingen in de verschillende provincies worden geregistreerd niet uniform is. Voor de onttrekkingen onder de 10 m^3 per uur kunnen geen betrouwbare gegevens worden verstrekt, omdat deze onttrekkingen in de provincies niet of slechts ten dele worden geregistreerd. Van de zijde van de provincie Utrecht is gemeld dat men voor de onttrekkingen onder de 30 m^3 per uur geen betrouwbare gegevens kan verstrekken, omdat deze aldaar slechts ten dele worden geregistreerd.

In een bijlage bij deze nota is in tabelvorm een overzicht van de ontvangen gegevens opgenomen. Voor de goede orde zij daarbij nog vermeld dat de verzamelde gegevens, gelet op de vraagstelling van de leden van de VVD-fractie, betrekking hebben op onttrekkingen die niet onder de algemene regels als bedoeld in het voorgestelde artikel 15a van de Grondwaterwet kunnen vallen. Met name beregeningen, bronbemaalingen en grondwatersaneringen zijn dus niet in de verstrekte gegevens opgenomen. Duidelijk lijkt, dat met een verhoging van de grens van de vrijstellingsbevoegdheid naar het niveau van 20 m^3 dan wel 30 m^3 per uur substantiële onttrekkingshoeveelheden gemoeid kunnen zijn.

13. De leden van de PvdA-fractie spreken, naar aanleiding van een rapport van de Rijksplanologische Dienst over overschrijding van vergunninggrenzen door waterleidingbedrijven, de vrees uit dat het gedogen van overschrijdingen ook bij andere bedrijven aan de orde is en vragen hierover nadere gegevens.

Aan de provinciale diensten is, naar aanleiding van deze vraag, verzocht aan te geven of voor andere onttrekkingen dan die van de waterleidingbedrijven sprake is van overschrijding van de in de vergunning vastgelegde hoeveelheden. Uit de ontvangen informatie blijkt dat er in vrijwel elke provincie veelal in enkele gevallen sprake is van overschrijding van de vergunde hoeveelheden. De desbetreffende hoeveelheden worden meestal als beperkt aangeduid. Deze overschrijdingen worden overigens niet zonder meer gedoogd. Bij grotere individuele overschrijdingen wordt in overleg met de onttrekker bezien hoe herhaling kan worden voorkomen.

De termijn tot 1 januari 1995, die door onze ambtsvoorgangers is genoemd voor het terugdringen van het gedogen van milieu-overtredingen, is niet afgestemd op (en niet realistisch voor) de toepassing van de Grondwaterwet. Dit neemt niet weg dat het streven uiteraard gericht is op de beëindiging van gedoogsituaties. Zoals de PvdA-fractieleden opmerken, is voor de beëindiging van de gedoogsituaties het onderhavige wetsvoorstel van belang. Door het nieuwe instrument van de tijdelijke vergunning zal een bepaalde onttrekking voor

een beperkte periode kunnen worden toegestaan, ter overbrugging van de overgang naar een beperkter onttrekkingspatroon.

De genoemde leden vragen ook een reactie op de suggestie van de PvdA-fractie om in de wet een voorziening op te nemen waardoor meer garanties worden geboden voor de handhaving, bij voorbeeld door het verplicht stellen van een jaarlijks handavingsrapport.

In artikel 49, eerste lid, van de Grondwaterwet komt al tot uiting dat de handhaving van deze wet een taak van de provinciale besturen is. Die bepaling houdt in dat met het toezicht op de naleving belast zijn de daartoe door gedeputeerde staten aan te wijzen ambtenaren. Het opnemen van nadere wettelijke bepalingen inzake de handhaving zou nog geen garanties opleveren. Soms zijn er inhoudelijke achtergronden voor de overschrijdingen in de sfeer van de vergunningverlening waaraan niet kan worden voorbijgegaan. Mede gelet op de overweging dat regulering ten aanzien van de handhaving als zodanig verstarrend kan werken en, indien bij voorbeeld een jaarlijkse wettelijke rapportageplicht aangaande de handhaving zou gelden, extra administratieve lasten voor de handhavers zou opleveren, nemen wij de suggestie ter zake niet over.

14. De VVD-fractieleden vragen of een rapportage door de provincies ten behoeve van de evaluatie van het instrument algemene regels – met name betreffende de handhaafbaarheid daarvan – niet aangevuld zou moeten worden met een onafhankelijker onderzoek.

De gedachten over de wijze waarop de evaluatie van de algemene regels zal plaatsvinden zijn nog niet uitgekristalliseerd. Over de opzet van de evaluatie moet in elk geval nog overleg plaatsvinden met de provinciale besturen. De evaluatie zal echter niet louter uit rapportages van de provinciale besturen kunnen bestaan. Denkbaar is bij voorbeeld dat zodanige rapporten worden benut als bouwstenen voor een bredere evaluerende beschouwing, op te stellen onder verantwoordelijkheid van de betrokken ministers, betreffende de werking van instrumenten voor het anti-verdrogingsbeleid.

15. De leden van de PvdA-fractie maken enkele opmerkingen over de bovengrenzen. Uit de memorie van antwoord zou volgens deze leden blijken dat het formuleren van die grenzen in termen van de «feitelijk onttrokken hoeveelheid» een verruiming inhoudt. Deze leden vinden het redelijk dat de bovengrenzen neerwaarts worden bijgesteld om te voorkomen dat grote onttrekkingen ten onrechte met algemene regels worden toegelaten in plaats van strikt via een vergunning te worden gereguleerd.

In de memorie van antwoord is vermeld dat de pompcapaciteit van een installatie in de praktijk niet volledig wordt benut. In verband daarmee betekent de vervanging van een grens, uitgedrukt in een maximale pompcapaciteit $\times \text{m}^3$ per uur door een grens van ten hoogste $\times \text{m}^3$ per uur feitelijke onttrekking in feite een verruiming van de begrenzing. Een wijziging in deze zin – met het oog op de eenduidigheid van de normstelling en de handhaafbaarheid – is echter na de adviesronde over het voorontwerp slechts aangebracht ten aanzien van de bovengrens van de algehele vrijstellingsmogelijkheid van artikel 15, eerste lid, Grondwaterwet: een maximale pompcapaciteit van 10 m^3 per uur werd vervangen door een ten hoogste te onttrekken hoeveelheid van 10 m^3 per uur. Ook dan nog gaat het hier om de werkelijk kleine onttrekkingen, waarvoor een vrijstelling verantwoord kan zijn. Op basis van de uitgebrachte adviezen en commentaren over het voorontwerp zijn daarnaast de bovengrenzen voor algemene regels ten aanzien van bronbemalingen en

beregingen aangepast. Bij bronbemalingen is daarbij de maximum-pompcapaciteit van 150 m³ per uur vervangen door een maximale feitelijke onttrekking van 100 000 m³ per maand. Dit betekende een inhoudelijke verruiming, waartoe van verschillende zijden uitdrukkelijk werd geadviseerd, ten einde aan te sluiten bij de hoogste tot dan toe geldende vrijstellingsgrens in de provinciale verordeningen. De bovengrens voor beregingen werd, eveneens op basis van daartoe strekkende adviezen, gewijzigd van maximale pompcapaciteit van 100 m³ per uur in ten hoogste toegestane te onttrekken hoeveelheid van 60 m³ per uur, hetgeen inhoudelijk overeenkomt met de oude grens. Gelet op het voorgaande zien wij geen aanleiding tot neerwaartse bijstelling van de bovengrenzen.

3. Tijdelijke vergunning

16. De CDA-fractieleden geven de regering in overweging niet te werken met tijdelijke vergunningen, aangezien dit onnodig en ondoelmatig zou zijn en gedeputeerde staten wel over andere instrumenten beschikken.

Uit het voorlopig verslag viel op te maken dat de CDA-fractieleden vonden dat terecht het instrument van de tijdelijke vergunning wordt voorgesteld, al betwijfelden zij of er een maximale duur van tien jaren moet worden bepaald. Thans pleiten de genoemde leden tegen de tijdelijke vergunning als zodanig. Wij achten dit instrument echter van wezenlijk belang. In dit verband vestigen wij er de aandacht op dat het Interprovinciaal overleg in zijn commentaar op het voorontwerp te kennen heeft gegeven dat behoefte bestaat aan het instrument van de tijdelijke vergunning. Het IPO denkt daarbij vooral aan situaties waarin om uitbreiding van een bestaande onttrekking wordt gevraagd en situaties waar het ontwikkelen van alternatieven voor het gebruik van grondwater in de rede ligt. De eerstbedoelde categorie kwam ook al hierboven, onder 13, aan de orde. Met de tijdelijke vergunning kan de aanvrager/onttrekker van meet af aan een concreet tijdstip voor beëindiging van de onttrekking voor ogen worden gesteld, waar deze de nodige bedrijfsmatige conclusies in de onderzoeks- en investerings sfeer aan kan verbinden. Waar in het belang van het tegengaan van verdere verdroging door gedeputeerde staten geconcludeerd wordt dat op termijn beëindiging van een onttrekking gewenst is, biedt de tijdelijke vergunning een juridische vertaling daarvan en dus een waarborg voor de doorvoering van het beleid. De CDA-fractieleden stellen dat de provinciale overheid andere instrumenten heeft om de beleidsdoelstelling te realiseren. Naar wij aannemen doelen zij op de intrekking van vergunningen die voor onbepaalde tijd zijn verleend. Vergunningverlening voor onbepaalde termijn voor ontrekkingen ten aanzien waarvan een alternatief in zicht komt is echter een duidelijk zwakkere juridische uitwerking van het beleid, gericht op terugdringing van niet strikt nodig grondwatergebruik.

De rechtsongelijkheid ten aanzien van de schadevergoeding, waarvan sprake zou zijn volgens de brief van de Vereniging van bedrijven en instellingen voor energie en milieu van 20 december 1993, doet zich niet voor, omdat in de brief geen gelijke gevallen worden vergeleken. Bij een tijdelijke vergunning komt schadevergoeding niet aan de orde, omdat van meet af aan duidelijk is tot hoe ver de verleende vergunning zich in de tijd uitstrekt en de houder dus de nodige maatregelen kan nemen met het oog op tijdige beëindiging van de onttrekking. Daarentegen kan de houder van een vergunning voor onbepaalde tijd, die – anders dan op zijn verzoek – wordt geconfronteerd met een intrekking van de vergunning, in verband daarmee voor onvoorziene kosten komen te staan, waarvoor schadevergoeding passend kan zijn.

17. De leden van de VVD-fractie vragen of het niet de voorkeur zou verdienen helemaal af te zien van het stellen van een wettelijk maximum voor de duur van de tijdelijke vergunning. Deze leden geven aan dat de redelijkheid van de afschrijvingsperiode voor de vaak aanzienlijke investeringen in het geding kan zijn bij het bepalen van de geldigheidsduur van een zodanige vergunning.

Waar het gaat om de ontwikkeling van een alternatief voor onttrekking of infiltratie zal het desbetreffende onderzoek veelal een technische en een economische kant hebben en niet altijd op een bepaald tijdstip tot een voor alle betrokkenen eenduidige conclusie over de haalbaarheid dan wel wenselijkheid leiden. Dit kan de neiging bevorderen om nadere onderzoeksvragen aan de orde te stellen en hangende de beantwoording daarvan de tijdelijke vergunning te verlengen. Een eindtermijn is nodig om voor de onttrekker te waarborgen dat binnen een overzienbare periode de knoop wordt doorgemaakt: vergunningverlening voor de onttrekking (of infiltratie) van grondwater, voor de gevraagde duur, dan wel weigering van een zodanige vergunning in verband met toepasbaarheid van het ontwikkelde alternatief. De gekozen termijn sluit mede aan bij de opzet van de vergelijkbare bestaande wettelijke bepaling van artikel 21 van de Grondwaterwet inzake de proefvergunning. Gelet ook op de instemming met de maximumtermijn van artikel 14, eerste lid, onder c, die is verwoord in de over het wetsvoorstel uitgebrachte adviezen, zien wij geen aanleiding deze te schrappen. Wel geven wij de VVD-fractieleden toe dat voor de vaststelling van de ingevolge die bepaling aan de vergunning te verbinden tijdsbeperking de afschrijvingsperiode voor de te verrichten investeringen ten behoeve van een onttrekking als wegingsfactor mede van belang kan zijn, naast de te verwachten duur van de periode die nodig is voor de ontwikkeling van een alternatief. In dit verband is ook van belang dat een aanvrager die in een bepaald geval zelf de wenselijkheid van ontwikkeling van een alternatief heeft onderkend, ingevolge artikel 14b, eerste lid, onder b, een tijdelijke vergunning kan aanvragen, waarbij hij uiteraard met de afschrijvingsperiode rekening zal houden. Bij toepassing van laatstgenoemde bepaling geldt niet een maximumtermijn.

18. De leden van de PvdA-fractie maken enkele opmerkingen over periodieke actualisering van de vergunningen. Deze leden hebben de indruk dat veel vergunningen – ondanks de verdroging – zonder nadere beoordeling in stand blijven en vragen naar de regelmaat waarmee vergunningen worden heroverwogen en of een actiever beleid, gericht op het verminderen van onttrekkingen, niet noodzakelijk is.

In de memorie van antwoord is aangegeven dat de Grondwaterwet mede voorziet in ambtshalve wijziging van de vergunning indien de bescherming van de bij het grondwater betrokken belangen dat vordert en dus een instrument kent om gevolg te geven aan een, al dan niet periodieke, heroverweging door het bevoegd gezag. De Grondwaterwet kent niet een verplichting tot heroverweging als zodanig. Wel bepaalt artikel 14, derde lid, dat bij het verlenen, wijzigen of intrekken van de vergunning rekening wordt gehouden met het provinciale plan voor de waterhuishouding, dat op zijn beurt aansluit bij de nationale waternota. In het beleid dat in de ENW is geformuleerd ligt wel de noodzaak van heroverweging van bepaalde vergunningen besloten: te denken valt aan onttrekkingen die in belangrijke mate bijdragen aan de verdroging van bepaalde gebieden met een natuurfunctie en onttrekkingen in situaties waarin vervangend water voorhanden is. In elk geval vindt in verschillende provincies reeds heroverweging van de onttrekkingen plaats. Soms leidt dit, na overleg, tot initiatieven tot beperking of beëindiging van de zijde van de onttrekker, soms tot toepassing van de ambtshalve

wijzigingsbevoegdheid. Door diverse provincies wordt momenteel in het verlengde van de ENW gewerkt aan de opstelling van een plan van aanpak voor de bestrijding van verdroging. In deze plannen moet ook worden aangegeven of een actiever beleid, gericht op het verminderen van de onttrekkingen, nodig is voor het realiseren van de beleidsdoelstelling ten aanzien van de verdroging en zo ja, hoe dit in concreto gestalte moet krijgen.

4. Beëindiging of vermindering van onttrekkingen

19. De leden van de CDA-fractie vragen of alleen bij vrijwillige beëindiging of vermindering van de onttrekking voorschriften aan de vergunning worden verbonden.

Met het oog op de beëindiging van de onttrekking worden in verschillende provincies voorschriften aan de vergunning verbonden, onverschillig of het gaat om vrijwillige dan wel gedwongen beëindiging. Het betreft namelijk tot nog toe in grote lijnen voorschriften ten aanzien van een juiste afdichting van de pompputten en, met het oog op controle, het tijdig te voren melden van een afsluiting aan het bevoegd gezag.

20. De CDA-fractieleden vragen of bij de beëindiging van de onttrekking geen nadere voorschriften gesteld moeten worden voor compenserende maatregelen.

Ervan uitgaande dat de genoemde leden doelen op eventuele vergunningvoorschriften, beantwoorden wij deze vraag ontkennend. Uit de door de CDA-fractieleden in dit verband genoemde Evaluatienota Water kan ook geen andere conclusie worden getrokken op dit punt. Op bladzijde 25 van die nota is een taakverdeling voor de aanpak van stedelijke grondwateroverlast geschetst, die berust op een voorstel van een stuurgroep waarin het Interprovinciaal overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen en de woningbouwcorporaties waren vertegenwoordigd en die naar de mening van het kabinet een goede basis biedt voor de oplossing van de problematiek. In deze taakverdeling is terecht niet een verantwoordelijkheid voor (compenserende) maatregelen gelegd bij voormalige onttrekkers van grondwater. Immers, beëindiging van een onttrekking betekent in feite de terugkeer naar een meer natuurlijke grondwatersituatie. Als een onttrekker die van plan is de onttrekking te beëindigen daarvan tijdig kennis geeft aan het bevoegd gezag en de betrokken gemeenten – hiervoor zal waar nodig een juridisch instrument bestaan in de vorm van de in het wetsvoorstel voorziene meldingsplicht – behoeven de op blz. 25 van de ENW genoemde personen en instanties niet voor verrassingen komen te staan en zijn zij in de gelegenheid de nodige compenserende maatregelen te nemen, ieder voor zijn deel en onder coördinatie van de gemeentelijke overheid. Dit neemt niet weg dat in bepaalde situaties afspraken tussen de betrokken overheden en de onttrekker kunnen worden gemaakt over overgangsmaatregelen voor een periode waarin het waterbeheer wordt toegesneden op de nieuwe situatie waarin de desbetreffende onttrekking is stopgezet.

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

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer

BIJLAGE

Opgave van aantallen onttrekkingen en onttrokken hoeveelheden op jaarbasis als bedoeld in onderdeel 12 van de nota naar aanleiding van het verslag.

provincie	10 -20 m ³ per uur		20 -30 m ³ per uur	
	aantal	volume in m ³	aantal	volume in m ³
Groningen	4	54 000	6	57 000
Friesland	5	18 000	5	33 000
Drenthe	20	200 000	10	500 000
Overijssel	24	293 900	19	354 700
Flevoland	164	88 500	57	44 300
Gelderland	58	1 771 100	41	2 125 300
N-Holland	21	291 800	14	419 000
Z-Holland	16	500 000	2	300 000
Zeeland	13	315 000	5	63 700
N-Brabant	15	60 000	15	40 000
Limburg	17	556 300	28	772 800