

Vergaderjaar 2002–2003

28 475

Wijziging van enige bepalingen van de Wet op de waterhuishouding ten behoeve van de introductie van algemene regels in het kader van het waterkwantiteitsbeheer en enkele andere onderwerpen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 26 september 2002

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit voorstel van wet. Onder het voorbehoud dat de regering de in dit verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij constateren, dat het wetsvoorstel voortvloeit uit een evaluatie van de Wageningen Universiteit. In deze evaluatie wordt uiteengezet, dat er verschillende situaties zijn, die zich beter lenen voor algemene regels dan voor een vergunningstelsel. Daardoor kunnen procedures worden ingekort en administratieve lasten worden beperkt. Dit juicht de CDA-fractie toe. Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) schat in, dat het wetsvoorstel een vermindering van de administratieve lasten teweeg zal brengen. In de memorie van toelichting staat evenwel, dat het niet is gelukt dit te kwantificeren. Is de regering overtuigd van een vermindering van de administratieve lasten voor betrokkenen? Kan de regering alsnog een meer gerichte inschatting geven hoeveel mogelijk de administratieve lasten kunnen worden vermindert?

In de memorie van toelichting wordt nog eens onderschreven, dat er moet worden gewerkt aan meer samenhangende wetgeving op het terrein van wateraangelegenheden. Op den duur zou dit kunnen leiden tot een integrale waterwet. In afgelopen periode heeft de CDA-fractie hiervoor meerdere malen een lans gebroken. Welke concrete plannen heeft het kabinet om een dergelijke samenhang van waterstaatswetgeving te realiseren?

De VVD-fractie heeft met grote interesse kennis genomen van onderhavige wetswijziging en kan zich vinden in de lijn van het wijzigingsvoorstel.

Gelet op het feit dat op deze wetswijziging geen reactie van derden is ontvangen en het feit dat er overleg is gevoerd met de Unie van Water-

¹ Samenstelling:

Leden: Te Veldhuis (VVD), fng. voorzitter Van Heemst (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Dijkstra (PvdA), Hofstra (VVD), Klein Molekamp (VVD), Rehwinkel (PvdA), Meijer (CDA), Buijs (CDA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Eurlings (CDA), Oplaat (VVD), Ten Hoopen (CDA), De Pater-van der Meer (CDA), Alblas (LPF), Jense (LN), Herben (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bruis (CDA), Schone-wille (LPF) en Van der Velden (LPF).

Plv. leden: Van Hoof (VVD), Bos (PvdA), Netelenbos (PvdA), Bakker (D66), Timmermans (PvdA), Monique de Vries (VVD), Van Aartsen (VVD), Tichelaar (PvdA), Hessels (CDA), Koopmans (CDA), Vacature (GroenLinks), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Jager (CDA), Verbugt (VVD), Van Winsen (CDA), Vacature (CDA), Van Ruiten (LPF), Teeven (LN), T. de Graaf (LPF), Rosenmüller (GroenLinks), Van Bommel (SP), Van Lith (CDA), Mastwijk (CDA), Jukema (LPF) en Stuger (LPF).

schappen, het Interprovinciaal Overleg en een aantal waterkwantiteitsbeherende waterschappen, neemt de VVD-fractie aan dat het bestuurlijk draagvlak groot is. Mocht dit niet het geval zijn dan verneemt de VVD-fractie dit graag.

De Memorie van Toelichting wekt de indruk dat de administratieve lastendruk voor het landbouwbedrijfsleven zal afnemen. De VVD is hier voorstander van. De VVD-fractie betreurt het dan ook dat enige kwantificering niet mogelijk is en dat dit van nadere regelgeving afhankelijk is. De VVD-fractie zou graag een nadere onderbouwing en kwantificering van de deze verminderde lastendruk willen ontvangen.

De VVD-fractie kan zich herkennen in de reactie van de Raad van State die aandringt op een integrale waterstaatswetgeving in plaats van stapsgewijze aanpassing. De kans op inconsistenties neemt immers toe. Welke voornemens heeft de regering om tot een integrale waterstaatswetgeving te komen en welke termijnen passen hierbij?

De leden van de LPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden staan overwegend positief tegen dit voorstel, maar willen graag antwoord op de volgende vragen. Graag zouden zij verdere invulling zien van de mogelijke maatschappelijke besparingen die het voorstel met zich meebrengt. Ook zouden deze leden meer inzicht willen in de kostenontwikkelingen voor de waterschappen en de effecten hiervan voor de burgers.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij vragen de regering nader in te gaan op de taken en bevoegdheden die de provincies na het in werking treden van dit wetsvoorstel zullen hebben op het gebied van het waterkwantiteitsbeheer. Veel taken worden immers overgeheveld van de provincies naar de waterschappen, zo merken deze leden op. Op welke wijze kunnen provinciale staten invloed blijven uitoefenen op het waterkwantiteitsbeleid en is er dus sprake van een democratische controle op dat beleid? Wat zullen in dit licht de gevolgen zijn van het vervallen van de beroepsmogelijkheid bij gedeputeerde staten? Deze leden vragen de regering voorts in hoeverre provinciale en gedeputeerde staten betrokken zullen blijven bij de algemene regels, die de waterschappen zullen stellen. Kan de regering specifiek ingaan op de mogelijke organisatorische gevolgen voor de waterschappen van dit wetsvoorstel? Zijn de waterschappen voor hun nieuwe taken berekend? De leden van de PvdA-fractie vragen de regering voorts welke effecten het vervangen van het administratief beroep bij gedeputeerde staten door de algemene procedure volgens de Awb heeft voor de waterschappen en eventueel voor de rechterlijke macht.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel. De regering verwacht, zo merken de leden van de PvdA-fractie op, een lichte daling van de administratieve lasten als gevolg van dit wetsvoorstel. Is de regering niet bang dat de administratieve lasten vooralsnog juist zullen toenemen, als gevolg van de veranderingen voor de waterschappen?

De (vorige) regering schrijft in de memorie van toelichting dat het aan de nieuwe bewindslieden is inhoudelijke conclusies te verbinden aan het advies van de commissie inzake de modernisering van de waterstaatswetgeving. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering tenslotte of zij deze inhoudelijke conclusies al heeft getrokken en wanneer dit standpunt aan de Kamer zal worden gezonden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Wet op de waterhuishouding. Zij waarderen het dat de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal Overleg en een aantal waterkwantiteitsbeherende waterschappen door het ministerie uitvoerig bij de uitwerking en het opstellen van de wetswijziging zijn betrokken. Deze leden stemmen in met de voorgestelde wijzigingen van de wet, zoals het voorstel waterschappen de bevoegdheid toe te kennen algemene regels te stellen in plaats van vergunningen te verlenen in het kader van het waterkwantiteitsbeheer. Over de toelichting op het voorstel willen zij nog enkele vragen stellen.

In de memorie van toelichting wordt door de indiener meegedeeld dat het nieuwe kabinet zal besluiten welke inhoudelijke conclusies zullen worden verbonden aan het advies van de Commissie van advies inzake de waterstaatswetgeving d.d. 7 mei jl. De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren op welke wijze de regering dit advies wil honoreren. Aansluitend vragen zij waarom implementatie van de kaderrichtlijn water niet in het voorliggende wetsvoorstel is meegenomen.

Vergunning, registratieplicht of algemene regel

Het wetsvoorstel zal ertoe leiden dat met betrekking tot regionale wateren niet langer door provinciale staten wordt bepaald welke handelingen registratie- of vergunningsplichtig zijn. Deze bevoegdheid komt bij de kwantiteitsbeheerder zelf te liggen. De leden van de CDA-fractie zijn het hiermee eens. Daarmee wordt de bevoegdheid op het juiste niveau, namelijk de uitvoering van waterbeheer, neergelegd (subsidiariteitsbeginsel).

Het gebruiken van algemene regels in plaats van vergunningen wordt in principe onderschreven door de leden van de CDA-fractie. Door het stellen van algemene regels kunnen procedures worden vereenvoudigd en kan regionaal worden gedifferentieerd. Het absoluut verbieden van bepaalde handelingen roept echter vragen op. Als in een bepaald gebied ondernemers verantwoord omgaan met wateronttrekking, lopen zij dan de kans voor goed gedrag te worden bestraft? Hoe kijkt de regering aan tegen verboden?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom is gekozen voor de mogelijkheid waterschappen algemene regels te laten vaststellen voor specifieke handelingen in specifieke wateren. Wat zijn volgens de regering de belangrijkste nadelen van het huidige systeem, waarbij de provincies bepalen welke handelingen vergunningsplichtig zijn en de waterschappen belast zijn met het afgeven van de vergunningen? Deze leden vragen de regering voorts of zij van mening is dat er ook risico's verbonden zijn aan het in sommige gevallen laten vervallen van de vergunningsplicht voor waterkwantiteitsbeheer. Zo ja, welke zijn dat? Kan de regering garanderen dat in situaties waarin deze vergunningsplicht wordt vervangen door algemene regels, de controle op het waterkwantiteitsbeheer afdoende is?

De regering schrijft in de memorie van toelichting dat «onttrekkingen en opstuwingen die geen significant effect hebben op de (ecologische of chemische) watertoestand» kunnen worden vrijgesteld van het vergunningvereiste. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wie bepaalt of er sprake is van een significant effect? Op welke manier wordt in dit wetsvoorstel de kwaliteit van de ecologische en chemische watertoestand gewaarborgd?

Lozingen vanuit drainages zijn op dit moment over het algemeen als vergunningsplichtig aangewezen. Na de wijziging van de wet kunnen ten aanzien van deze categorie lozingen algemene regels worden gesteld. Het is de leden van de fractie van de ChristenUnie niet duidelijk waarom de kwaliteitsbeheerder beter in staat is de cumulatieve effecten van lozingen vanuit drainages in droogtegevoelige gebieden te beheersen indien hij algemene regels kan stellen ten aanzien van verschillende categorieën drainages. Ook ten aanzien van het onttrekken van water ten behoeve van koeling van installaties of van water uit ondiep oppervlaktewater kunnen na inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel algemene regels worden gesteld. Kan in dit kader worden aangegeven waarom terzake van dergelijke onttrekkingen niets is geregeld in de Wet verontreiniging oppervlaktewateren? Waarom is er niet voor gekozen in die wet regels op te nemen betreffende onttrekkingen uit oppervlaktewater?

Op grond van de kaderrichtlijn water is voor onttrekking en opstuwing van zoet oppervlaktewater een vergunning vereist. In de toelichting wordt gesteld dat in het algemeen voldaan zal worden aan het vergunningsvereiste uit de kaderrichtlijn water voor individuele onttrekkingen. Hoe moet in dit verband de toevoeging «in het algemeen» worden gelezen, zo vragen de leden van de ChristenUnie zich af. De regering kondigt aan dat het expliciete vergunningsvereiste voor onttrekkingen van zoet oppervlaktewater, die afzonderlijk een significant effect hebben op de water-toestand, in de regelgeving tot implementatie van de kaderrichtlijn zal worden opgenomen. De leden van de ChristenUnie vragen wat precies onder «een significant effect» moet worden verstaan.

Bestuurlijke en bedrijfseffecten, uitvoerbaarheid en gevolgen voor het milieu

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om aan te geven waarom het wetsvoorstel «geen gevolgen heeft voor afvalstromen en emissies naar de lucht, de bodem en het oppervlaktewater»? Waaruit bestaan de bedrijfseffecten die in geringe mate zullen optreden, zo vragen deze leden voorts.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben er kennis van genomen dat de nieuwe regelgeving voor een enkel bedrijf zou kunnen leiden tot minder gewasopbrengst of noodzaken tot grotere hemelwaterbassins. Op grond waarvan wordt de verwachting uitgesproken dat het om slechts een enkel bedrijf gaat, terwijl nog niet precies duidelijk is welke regels de waterschappen zullen opstellen? Hoe kan worden gewaarborgd dat de belangen van de betrokken agrarische bedrijven enerzijds en de waterkwantiteitsbeheerders anderzijds in evenwicht blijven?

Slotopmerkingen

De leden van de CDA-fractie merken op dat communicatie met betrokkenen van groot belang is. Wijzigingen in de Wet op de waterhuishouding kunnen voor verschillende groepen in de samenleving gevolgen hebben, bijvoorbeeld vergunninghouders die door het stellen van algemene regels niet langer vergunningsplichtig zijn. Wie is verantwoordelijk voor de voorlichting en wie draagt de kosten voor deze voorlichting? Graag vernemen de leden van de CDA-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat dit wetsvoorstel de nodige veranderingen teweeg brengt in de werkwijze van zowel provincies als waterschappen. Op welke wijze worden de beide organen in staat gesteld te wennen aan de nieuwe systematiek? Wordt de wijze waarop deze verandering vorm krijgt en de mate waarin de vernieuwingen effect in de

gaten gehouden? Wordt de werking van dit wetsvoorstel geëvalueerd en wordt de Tweede Kamer hierover geïnformeerd? Deze leden vragen de regering voorts wat de stand van zaken is met betrekking tot de evaluatie van de Waterschapswet, waarover in de memorie van toelichting wordt gesproken.

Artikelen

Artikel 13, eerste lid

De aanwijzing van gevallen welke geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op de oppervlaktewateren onder beheer van het Rijk vindt plaats bij of krachtens algemene maatregel van bestuur en van de overige gevallen bij door de kwantiteitsbeheerder vast te stellen verordening. Wat is in concreto het kader, zo zouden de leden van de CDA-fractie willen weten, waarbinnen een dergelijke verordening wordt opgesteld? Wordt de verordening van de kwantiteitsbeheerder getoetst aan het provinciaal waterhuishoudingsplan?

Op grond van artikel 13 wordt ook bepaald welke specifieke handelingen in regionale wateren registratieplichtig zijn. Wat houdt deze registratieverplichting in? Het is voor de leden van de CDA-fractie onduidelijk om hoeveel gevallen deze plicht zou gaan. In theorie kunnen alle gevallen worden geregistreerd. Dan zou er sprake kunnen zijn van een verkapte vergunning. Kan de regering inzicht verschaffen in het aantal mogelijke gevallen van verplichte registratie?

Artikel 44

In het wetsvoorstel wordt het administratief beroep bij gedeputeerde staten geschrapt. Daarvoor in de plaats zou dan de beroepsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moeten gaan gelden. Op zich is de CDA-fractie voor het volgen van de Awb-procedure. Echter, heeft het volgen van deze procedures, los van de mogelijke kortere behandeling, in plaats van het beroep bij gedeputeerde staten eventuele andere consequenties, zo willen de leden van de CDA-fractie weten.

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Roovers