

Vergaderjaar 2002–2003

**28 808**

**Wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327) (Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water)**

**B**

**ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 29 november 2002 en het nader rapport d.d. 27 februari 2003, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, mede namens de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 2 september 2002, no. 02.003969, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, mede namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting houdende wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327) (Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water).*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 2 september 2002, nr. 02.003969, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 november 2002, nr. W09.02.0384/V, bied ik U hierbij aan. De Raad geeft U in overweging het voorstel van wet aan de Staten-Generaal te zenden, nadat met de opmerkingen uit het advies rekening zal zijn gehouden.

*1. In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van dynamische verwijzing. In artikel 1a van de Wet op de waterhuishouding en artikel 1.1, veertiende lid, van de Wet milieubeheer, wordt geregeld dat wijzigingen van de kaderrichtlijn voor de toepassing van de wettelijke bepalingen doorwerken per de datum waarop aan die wijzigingsbepalingen uitvoering moet zijn gegeven. Waar het gaat om de bij de kaderrichtlijn behorende bijlagen, die veelal een technisch karakter hebben en die regelmatig worden gewijzigd, acht de Raad deze benadering op zichzelf begrijpelijk. Wel vraagt de Raad zich daarbij af of er voldoende rekening mee is gehouden dat – zoals ook uit de systematiek van de kaderrichtlijn zelf al naar voren komt – niet uitgesloten kan worden dat bij wijzigingen verschillende keuzes gemaakt zullen kunnen worden met betrekking tot gestelde normen, bijvoorbeeld met betrekking tot de datum met*

*ingang waarvan die normen moeten worden toegepast. Verder adviseert de Raad om in deze bepalingen op te nemen dat, en op welke wijze, de doorwerking van wijzigingen kenbaar wordt gemaakt (zie ook aanwijzing 343, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).*

*De Raad is voorts van oordeel dat waar het gaat om wijzigingen van de artikelen zelf van de kaderrichtlijn, de basisnormen, deze zich niet lenen voor implementatie door middel van dynamische verwijzing. Daarvoor dient een zorgvuldiger inpassing plaats te hebben, bovendien zal in veel gevallen wetswijziging noodzakelijk zijn. De Raad adviseert de voorgestelde bepalingen te beperken tot wijzigingen in de bij de kaderrichtlijn behorende bijlagen met een technisch karakter.*

1. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State zijn de dynamische verwijzingen naar de kaderrichtlijn qua reikwijdte zodanig ingeperkt dat zij nog slechts de wijzigingen omvatten die ingevolge artikel 20, eerste lid, volgens de in artikel 21 bedoelde comitologieprocedure kunnen worden aangebracht in de bijlagen I en III alsmede in onderdeel 1.3.6 van bijlage V van de kaderrichtlijn. Daarbij is tevens voorzien in het kenbaar maken van de doorwerking van de wijzigingen.

*2. Blijkens de toelichting (paragraaf 3.1.1) is er in Nederland geen sprake van nationale stroomgebiedsdistricten, maar slechts van internationale. Wat betreft de grensafbakening tussen de districten en de toedeling van grond- en kustwater aan de districten is blijkens de memorie van toelichting nog onderzoek en overleg gaande op enkele voor Nederland direct relevante punten en moet binnen Nederland de begrenzing van de stroomgebiedsdistricten in overleg met de betrokken waterbeheerders nog nader worden gepreciseerd. Ook is nog overleg gaande met de mede betrokken staten over de uitvoering van de kaderrichtlijn.*

*De Raad wijst erop dat de aanwijzing van stroomgebiedsdistricten vóór het verstrijken van de implementatietermijn dient te geschieden.*

*Dat geldt ook voor het aanwijzen van de passende administratieve regelingen, met inbegrip van de aanwijzing van de passende bevoegde autoriteit, voor de toepassing van de bepalingen van de kaderrichtlijn binnen het geheel van een internationaal stroomgebiedsdistrict dat is gelegen binnen het grondgebied van een lidstaat (artikel 3, derde lid, van de kaderrichtlijn). In de toelichting wordt niet ingegaan op de vraag of de organisatie van het waterbeheer in Nederland in het licht van de kaderrichtlijn adequaat is en of een en ander nog aanpassing behoeft. Indien aanpassing nodig is, zal dat vóór het verstrijken van de implementatietermijn dienen te geschieden.*

*De Raad adviseert in de toelichting nader in te gaan op vorenstaande punten en op de ontwikkelingen van de besluitvorming terzake.*

2. Er bestaat geen misverstand over dat de grensafbakening tussen de stroomgebiedsdistricten voor het verstrijken van de implementatiedatum dient te geschieden. Sedert het tijdstip van aanbidding van het wetsvoorstel aan de Raad is wat dit betreft aanzienlijke voortgang geboekt met de voorbereiding van de desbetreffende algemene maatregel van bestuur. De memorie van toelichting is op dit punt geactualiseerd. De memorie is in onderdeel 3.1.3 tevens aangevuld met een beschouwing waarin wordt uiteengezet dat de organisatie van het waterbeheer in Nederland in het licht van de kaderrichtlijn adequaat is.

*3. Aan het slot van paragraaf 4.5 van de toelichting wordt met betrekking tot de communautaire verplichtingen van decentrale overheden opgemerkt dat het kabinet zich momenteel nog beraadt over de eventuele invoering van wettelijke voorzieningen die het mogelijk moeten maken terzake corrigerend op te treden ten aanzien van decentrale overheden. De Raad adviseert nader in te gaan op de wijze waarop de naleving van communautaire verplichtingen door decentrale overheden, in het bijzonder die in de kaderrichtlijn, wordt verzekerd zolang dergelijke algemene bepalingen niet beschikbaar zijn.*

3. De memorie van toelichting is in onderdeel 4.5 aangevuld met een uiteenzetting over corrigerend optreden ten aanzien van decentrale overheden.

4. Artikel 5 van de kaderrichtlijn bepaalt dat een aantal analyses gemaakt moet worden aangaande stroomgebiedsdistricten. In het wetsvoorstel wordt weliswaar in artikel 2b van de Wet op de waterhuishouding geregeld dat bepaalde gegevens aan de Minister van Verkeer en Waterstaat moeten worden verstrekt, maar die bepaling geeft geen geschikte grondslag voor het opleggen van de verplichting tot het verrichten van genoemde analyses. Daardoor kan op zijn minst twijfel ontstaan over de vraag of genoemde bepaling wel is geïmplementeerd en wie verantwoordelijk is voor het opstellen van die analyses. De Raad adviseert het wetsvoorstel aan te vullen.

4. Artikel 2b van de Wet op de waterhuishouding is aangevuld in die zin, dat het thans ook uitdrukkelijk betrekking heeft op het verrichten van de analyses die waar nodig aan de te verstrekken gegevens ten grondslag liggen. Daarbij is mede voorzien in een overlegverplichting voor de betrokken bestuursorganen met betrekking tot de onderlinge taakafbakening.

5. In artikel 2a van de Wet op de waterhuishouding is het gebruik van de term «Nederlands grondgebied» gepreciseerd in die zin, dat dit mede het gedeelte van de territoriale zee omvat dat landwaarts is gelegen van de 1 mijlslijn die functioneert als buitengrens van de kustwateren (artikel 2, onderdeel 7, van de kaderrichtlijn). In artikel 12.11 van de Wet milieubeheer is de verplichting tot nadere regeling van de registers van beschermde gebieden bij algemene maatregel van bestuur vervangen door een bevoegdheid, aangezien deze materie zich in beginsel goed leent voor interbestuurlijk overleg. Voorts is de memorie van toelichting op een aantal plaatsen geactualiseerd.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,  
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus