

Vergaderjaar 2004–2005

29 694

Integratie waterwetgeving

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 17 november 2004

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft op 12 oktober 2004 overleg gevoerd met staatssecretaris Schultz van Haegen-Maas Geesteranus van Verkeer en Waterstaat over:

- **de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 6 juli 2004 houdende de Hoofdlijnennotitie integratie waterwetgeving (29 694, nr. 1).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Boelhouwer** (PvdA) vindt het van belang dat de verschillende wetten en regelingen op een goede manier bij elkaar worden gebracht in een integrale waterwet, al was het alleen maar om voor burgers duidelijk te maken waar zij terecht kunnen als zij problemen van het water ondervinden. Zij zijn namelijk degenen die overgeleverd zijn aan wat er door anderen wordt besloten over uitbreidingslocaties, waardoor het peil van het grondwater zal veranderen. Daarom dringt hij erop aan dat in deze integrale waterwet de kwestie van het grondwater nog veel duidelijker wordt geregeld dan nu in de brief van het kabinet wordt voorgesteld. Op dit moment zijn er veel burgers die de gevolgen ondervinden van maatregelen die door een gemeente of waterschap genomen zijn. Het Rijk speelt daar niet echt een rol in, maar de heer Boelhouwer vraagt de staatssecretaris toch om een verkenner op pad te sturen om te kijken hoe die problemen opgelost kunnen worden en hoe het precies zit met schuldvraag en aansprakelijkheid en welke mogelijkheden er zijn om eventueel tot een noodfonds te komen.

De eerste stap is om een zestal wetten te integreren. De heer Boelhouwer wil graag weten wat er op de langere termijn gaat gebeuren. Welke visie heeft het kabinet ten aanzien van veiligheid, kwaliteit en dergelijke? Hij constateert dat de staatssecretaris wegloopt voor institutionele discussies over het voortbestaan van de waterschappen, maar die discussie zal, als de integrale waterwetgeving er is en de financiering op een andere manier geregeld zal gaan worden, toch moeten worden gevoerd.

De heer **Geluk** (VVD) is het ermee eens dat er minder regels, bureaucratie en administratieve lasten moeten komen, dat de wetgeving moet worden

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijkema (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Atsma (CDA), voorzitter, Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van As (LPF), Van Gent (GroenLinks), Duyvendak (GroenLinks), Bruls (CDA), Gerkens (SP), Van Lith (CDA), Van Hijum (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Mastwijk (CDA), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), De Krom (VVD), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD), Haverkamp (CDA). Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Smeets (PvdA), De Rooter (SP), Slob (ChristenUnie), Aptroot (VVD), Szabó (VVD), Hessels (CDA), Van Dijken (PvdA), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Vos (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Vergeer (SP), Van Haersma Buma (CDA), Buijs (CDA), Jager (CDA), Bakker (D66), Van Winsen (CDA), Van Dam (PvdA), Verdaas (PvdA), Van Beek (VVD), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD), De Pater-van der Meer (CDA).

gemoderniseerd en dat de verhouding tussen burger en overheid duidelijker moet worden. Verder moet de verantwoordelijkheid daar worden neergelegd waar die hoort. Dit alles eist Europa ook in het kader van de Kaderrichtlijn water. Er zal ook moeten worden ingespeeld op de te verwachten Europese hoogwaterrichtlijn, die moet worden omgezet in nationale wetgeving. Deze wet zal dan ook moeten kunnen inspelen op zich wijzigende omstandigheden.

Het is de heer Geluk opgevallen dat het ruimtelijke ordeningsaspect ontbreekt in de voorliggende brief. Er is echter wel een relatie tussen ruimtelijke ordening en water. Er wordt in de brief ook bijna niet ingegaan op het omgevingsbeleid, de gebiedsintegraliteit. Hij nodigt de staatssecretaris uit om bij de totstandkoming van deze wetgeving alsnog in te gaan op deze punten.

De heer Geluk vraagt zich af wat er gaat gebeuren als een gemeente iets doet dat strijdig is met de nieuwe integrale waterwetgeving. Wie heeft het dan voor het zeggen: de staatssecretaris, de gemeente of de provincie? De bevoegdheden moeten goed geregeld zijn, zodat duidelijk is wie waarover beslist. Het is belangrijk om de verkokering tussen de departementen weg te halen en instrumenten te maken om gericht mee te kunnen werken. Hij vraagt zich ook af wat de koppeling is tussen deze integrale waterwetgeving en de Wet ruimtelijke ordening, die op stapel staat.

De heer Geluk gaat ervan uit dat de lozingen onder de Wet verontreiniging oppervlaktewateren blijven vallen en niet onder de Wet milieubeheer, want daarmee zijn controle en beheer in één hand. De Kaderrichtlijn Water eist dat in feite ook. Hoe is het overigens geregeld met het hemelwater? Hij is verder dankbaar voor de toezegging die de minister van BZK heeft gedaan in een brief van 28 september over het verbrede rioolrecht. In de laatste zin van die brief schrijft hij echter dat het waterketentarief nog steeds doel op zich is. De Kamer was daar echter tegen. Toch gaat het kabinet door met dit beleid. Hij vraagt het kabinet af te zien van het verplichte waterketentarief.

De heer **Van der Staaij** (SGP) kan zich goed vinden in de doelstelling om te komen tot een integrale waterwet. Hij heeft wel kanttekeningen, maar op hoofdlijnen ziet hij graag dat het op deze manier vorm wordt gegeven. Er wordt al lange tijd gesproken over een integrale waterwet en ondertussen hebben de ontwikkelingen niet stil gestaan. Er wordt steeds meer nagedacht over de vraag of er niet een verdergaande integratie moet komen op het terrein van de fysieke leefomgeving. Binnen de leefomgeving heeft de omgang met het water een belangrijke functie, maar de omgang met water staat in nauwe relatie met ruimtelijke inrichting, infrastructurele en landschappelijke vormgeving enzovoort. Er moet daarom gestreefd worden naar een verdere integratie van wetgeving die zowel het waterbeheer als een verdere integrale benadering van de fysieke leefomgeving waarborgt.

Het kabinet heeft zijn voorkeur uitgesproken voor de variant van een wettelijke regeling terzake van het watersysteembeheer in bredere zin. De heer Van der Staaij vindt dat het rioleringsbeheer ook meegenomen zou kunnen worden. Dat is immers nauw gerelateerd aan het watersysteem en het zuiveringsbeheer. De toedeling van het operationele grondwaterbeheer aan de waterschappen is al in de vierde nota Waterhuishouding geopperd, maar daar is vervolgens niet echt werk van gemaakt. Er is ook een pleidooi gehouden om een saneringsregeling voor waterbodems op te nemen in de integrale waterwet. Dat lijken hem zinvolle punten.

De heer Van der Staaij is blij met het verbrede rioolrecht dat is aangekondigd in de brief van de minister van BZK. Hij heeft echter minder begrip voor de daarin aangebrachte splitsing tussen een waterketendeel en een watersysteemdeel. Dit is voor gemeenten in praktisch zin bezwaarlijk en roept het risico van allerlei bureaucratische rompslomp op.

De heer **Van Hijum** (CDA) denkt dat een goede doelstelling is om de wetgeving waar mogelijk te vereenvoudigen en te kijken of de administratieve lasten kunnen worden gereduceerd. Hij vraagt zich wel af of de doelstelling van de wet voldoende uit de verf komt, met name als het gaat om de vereenvoudiging van het planstelsel en de procedures. Verder vraagt hij zich af of de wetgeving voldoende aansluit bij nieuwe ontwikkelingen, zoals de afstemming tussen water, ruimtelijke ordening en andere aspecten van het omgevingsbeleid, maar ook de zorgplicht en de verankering van de verantwoordelijkheid voor het grondwater.

Het doel van het kabinet is te komen tot een vereenvoudiging van de planvorming. Een vraag die volgens de heer Van Hijum beantwoord zou moeten worden is of ook op provinciaal of ander niveau kan worden gekomen tot omgevingsplannen, waarin water een onderdeel is. In het huidige planstelsel is sprake van horizontale verbindingen, afstemmingsconstructies tussen alle plannen en tussen water, ruimtelijke ordening en milieu, maar er is geen aandacht voor de relatie met onder andere de Wet op de ruimtelijke ordening. Verder zou er sprake moeten zijn van een risicobenadering in het kader van de Wet op de waterkering. Deze raakvlakken mist hij in deze brief.

Het lijkt de heer Van Hijum goed om te kijken of er niet één loket kan worden gerealiseerd voor het aanvragen van een bouwvergunning door burgers en bedrijven. Daar zouden de wateraspecten dan wellicht ook bij kunnen worden betrokken. Er zou ook een koppeling kunnen komen tussen de vergunningen op basis van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en van de Wet milieubeheer.

De heer Van Hijum kan zich vinden in de keuze voor een brede definitie van het waterbeheer, dus inclusief oevers, infrastructuur en waterbodems. Hij vindt het belangrijk dat het grondwaterbeheer goed geregeld wordt. Hij vindt het echter niet consequent dat het zuiveringsbeheer er wel bij wordt betrokken, maar het rioolbeheer niet. Hij zou er voor zijn als de afvalwaterketen ook bij de integrale waterwet wordt betrokken, gezien de verwevenheid tussen rioleringsbeheer, grondwaterbeheer en de regenwaterdiscussie. Dat leidt dan uiteraard tot een enorme verbreding van de scoop, maar vanwege de inhoudelijke verwevenheid zou het misschien toch goed zijn.

De heer Van Hijum vraagt ten slotte of het aspect van vaarwegen ook meegenomen zou moeten worden. Er wordt gesproken over integraal waterbeheer. Vaarwegbeheer is daar ook een onderdeel van. Wellicht dat instrumenten en bevoegdheden op dat terrein in deze wet zouden moeten worden meegenomen.

Antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** is begonnen met een praktische variant van de integrale waterwet (IWW). Later kan de wet eventueel worden uitgebreid met allerlei andere elementen. Zij zal dan ook kijken naar de elementen die de Kamer heeft genoemd. De meerwaarde van deze wet is dat de burger meer duidelijkheid krijgt en dat er eenheid in procedures komt voor burgers en bedrijven door één loketvorming, één watervergunning en vermindering van administratieve lasten. Verder worden de verantwoordelijkheden scherper en worden de procedures vereenvoudigd, onder andere door de opgenomen projectenprocedure. Ook voor de wateroverheden is de integrale waterwet van belang, want ook zij hadden met diverse wetten te maken.

De afstemming met de ruimtelijke ordening is van groot belang, juist omdat veel van de watergerelateerde problemen zich afspelen in het kwantiteitsbeheer en de oplossingen zitten in de ruimtelijke ordening. In nationale ruimtelijke nota's en provinciale structuurplannen, die de ruimtelijke ordening weergeven, wordt aangegeven wat het belang van water is. Daarin zullen ook de hoofdlijnen van het waterbeleid worden verwerkt.

Dat is de eerste meest basale stap. Vervolgens komt het aan op regionaal maatwerk. In de integrale waterwet zullen aanvullende regels worden opgenomen voor de doorwerking van waterplannen in de ruimtelijke ordening.

De staatssecretaris wil in de IWW ook een regionale projectenprocedure opnemen voor de realisatie van werken. Dat is een belangrijk element om de ruimtelijke ordening goed vorm te kunnen geven. Er is nu al een watertoets. De Kaderrichtlijn Water heeft ook een milieudoelstelling en die moet ook weer doorwerken in de ruimtelijke ordeningsplannen. Bij de uitwerking van de wet zal die link met ruimtelijke ordening duidelijker vorm worden gegeven. Volgens haar betekent dat niet dat de Wet Ruimtelijke Ordening en de IWW moeten worden geïntegreerd. Er moet echter wel sprake zijn van een goede afstemming, zodat er geen maatregelen worden genomen, waar men later spijt van krijgt. Men moet elkaar niet tegen gaan werken, maar het eenvoudiger gaan maken voor de gebruikers.

In principe mogen gemeenten zelf beslissen over hun ruimtelijke ordening, maar er worden wel bepaalde eisen gesteld en er zijn instrumenten als de watertoets. De gemeenten mogen er dus zelf voor kiezen een woonwijk, zoals Westergouwe, te realiseren, maar als dat problemen oplevert, zowel inhoudelijk als financieel, mogen die niet worden afgewenteld op omliggend gebied en op andere partijen, zoals de provincie, de rest van de gemeente of het Rijk. De staatssecretaris legt de verantwoordelijkheid dus bij de stad zelf. De stad zal in de verkoopcontracten aan de burgers duidelijk moeten maken wat de potentiële risico's zijn.

Er moeten nu wel een aantal concrete dingen worden uitgewerkt, zoals de wijze waarop moet worden omgegaan met het grondwater, de lozingen en het hemelwater. De staatssecretaris heeft de CAW (Commissie van advies inzake de waterstaatswetgeving) en de CIW (Commissie integraal waterbeheer) al gevraagd hoe zij om moet gaan met de grondwaterproblematiek. Zij hebben aangegeven dat de gemeenten en de waterschappen eerstverantwoordelijk zijn. Het is echter goed om het toezicht op de provincies, die dan weer toezicht op de waterschappen houden, goed te regelen in de IWW. Daar moet de grondwaterproblematiek dan ook in worden opgenomen. Zij heeft regelmatig contact met de CAW, want zij vindt dat een deskundig orgaan en zij zal gebruik maken van hun adviezen, maar zij behoudt haar eigen verantwoordelijkheid om de uiteindelijke keuzes te maken.

De staatssecretaris vindt dat de lozingen op het oppervlaktewater in de integrale waterwet zouden moeten worden opgenomen, maar dat de lozingen op de riolering beter in de Wet milieubeheer kunnen worden opgenomen, omdat een groot deel van die rioleringslozingen te maken heeft met milieuhygiënische componenten. Bovendien is de riolering onderdeel van de waterketen. Hemelwater is nog het meest ingewikkeld. Dat is nu nog onderdeel van de waterketen, maar zodra het afgekoppeld wordt, wat de gewenste ontwikkeling is, maakt het deel uit van het watersysteem. Zij zou het daarom goed vinden om het in de IWW op te nemen. Met VROM wordt nu verkend of het gedeelte van de natte waterbodem uit de Wet op de bodembescherming niet beter in het IWW ondergebracht kan worden. Bij de verdere uitwerking van die twee wetten zal ervoor worden gezorgd dat men zo dicht mogelijk met elkaar optrekt. Elke vereenvoudiging heeft namelijk nadelen op andere terreinen. Er zal daarom vooral worden gekeken naar het inhoudelijke uitgangspunt, de indeling watersysteem/waterketen.

De Kamer heeft aangegeven geen voorstander te zijn van een waterketentarief, maar heeft minister Van Geel wel toegestaan die toch uit te werken in een aantal varianten, waarvan het waterketentarief er een is. Met het verbreed rioolrecht hebben gemeenten en waterschappen een instrument in handen waar men mee aan de slag kan. Het waterketentarief staat daar eigenlijk los van.

De staatssecretaris geeft aan dat het de verantwoordelijkheid van de regio's is hoe om te gaan met bestaande gevallen van paalrot door lage grondwaterstand. De staatssecretaris is bereid de Unie, het IPO en de VNG te vragen of zij willen nagaan of een noodfonds voor paalrot mogelijk is.

Vaarwegenbeheer ontbreekt inderdaad. De staatssecretaris zal kijken of dat punt meegenomen kan worden in de IWW. Het hangt namelijk nauw samen met het kwantiteitsbeheer.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Boelhouwer** (PvdA) merkt op dat de staatssecretaris de waterschappen, gemeenten en IPO zal verzoeken om een verkenner te sturen om te kijken naar een noodfonds, maar dat het probleem is dat de mensen die het betreft al oplopen tegen die instanties. Er zijn al gerechtelijke procedures gevolgd. Hij vraagt de staatssecretaris daarom op korte termijn te kijken naar oplossingen en IPO, Unie en VNG daarop aan te spreken. Er moet iemand worden gevonden die in staat is het probleem in kaart te brengen en die aan kan geven hoe het op een redelijke manier kan worden opgelost.

De heer **Geluk** (VVD) vraagt de staatssecretaris om deze wet eenvoudig te maken en het de basis te laten zijn waar later meer zaken aan gehangen kunnen worden. Verder geeft hij de staatssecretaris mee dat de regering de Kamer op zijn weg zal vinden als hij toch een waterketentarief in wil voeren.

De heer **Van der Staaij** (SGP) merkt, als het gaat om het waterketentarief, op dat de zin in de brief van de minister ook zo kan worden gelezen dat het niet alleen een mogelijk middel is, maar een doel op zich. In het AO over dit punt heeft de Kamer echter juist gezegd dat dit geen eindpunt moet zijn waar naartoe wordt gewerkt.

De heer **Van Hijum** (CDA) merkt op dat de staatssecretaris heeft gezegd dat men elkaar niet moet tegenwerken, maar dat is iets anders dan dat je de ambitie hebt om waar mogelijk de procedures te vereenvoudigen en de dienstverlening voor burgers zo eenvoudig mogelijk te maken. Hij vindt dat dat punt iets scherper geformuleerd zou kunnen worden.

De heer Van Hijum vraagt verder aandacht voor een risicobenadering in de wet op de waterkering.

De **staatssecretaris** is, als het gaat om een noodfonds, bereid mensen bij elkaar te brengen, maar zij wil de partijen niet de opdracht geven het op te moeten lossen. Zij zal het hen voorleggen en vragen of het niet hun rol is om te kijken of voor die problematiek uit het verleden niet wat goeds kan worden verzonnen. Het is echter niet aan haar om voor hen te bepalen dat zij dat moeten gaan doen. Verder geeft de staatssecretaris aan dat het Rijk hierin geen verantwoordelijkheid heeft.

De staatssecretaris is er voorstander van dat de link met de ruimtelijke ordening duidelijk vorm wordt gegeven. Dat moet niet door alles op één hoop te gooien, maar door te kijken hoe een activiteit zo kan worden vastgelegd in het instrumentarium van de ruimtelijke ordening, dat het geen nadeel heeft voor water. Er moet voor worden gezorgd dat er sprake is van zo veel mogelijk meerwaarde.

De staatssecretaris is van mening dat water nog niet moet worden meegenomen in een omgevingsvergunning. Er moeten namelijk al zoveel aspecten in worden opgenomen, dat je daar al jaren mee bezig bent en de IWW moet nu snel tot stand komen. Het kan echter best zijn dat dat punt later wel wordt opgenomen. Dat hangt af van de uitwerking. Er moet worden gekeken naar de afnemers van de producten. Bij de waterketen

zijn dat de burgers en bij het watersysteem zijn dat vooral de mede-overheden. Dan moet worden bekeken hoe dat het beste kan worden georganiseerd.

Naar aanleiding van de vraag van de heer Van Hijum, geeft de staatssecretaris aan dat zij bezig is om een nieuwe discussie over risico's te voeren. Hoe ga je daarmee om? Moet het overal gelijk zijn of moet je daarin differentiëren? Die discussie moet nog op gang gebracht worden. Zij vindt het daarom lastig om dat punt nu al op te nemen. Zij kan wel de wettelijke verplichtingen opnemen, zoals die voor bijvoorbeeld ruimte voor de rivier gelden. Het heeft haar voorkeur om eerst de algemene veiligheidsdiscussie te voeren en te bekijken of iedereen op dezelfde lijn zit en dit punt dan in een volgend stadium in te brengen. Dit ligt namelijk heel gevoelig.

De staatssecretaris zal aan haar collega van VROM meegeven dat wat de wateren betreft de Kamer nog steeds geïnteresseerd is in alle varianten die hij ter tafel brengt, maar dat er een keuze moet zijn en dat niet alleen het waterketentarief moet worden opgevoerd.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Atsma

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Roovers