

Vergaderjaar 2010–2011

32 474

Wijziging van de Waterwet en de Waterschapswet en intrekking van de wet van 18 december 1985, houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers, tot regeling van de zorgplicht ter voorkoming van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door muskusratten en van financiële bijdragen aan verbetering van primaire waterkeringen van de waterschappen

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VERKEER EN WATERSTAAT¹

Vastgesteld 1 februari 2011

Het voorbereidend onderzoek van deze wetsvoorstellen geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ter verduidelijking leggen deze leden een aantal vragen aan de regering voor. De leden van de CDA-fractie zien de antwoorden met belangstelling tegemoet.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van de regering om wijzigingen aan te brengen in de Waterwet en de Waterschapswet.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat de overdracht van de muskusrattenbestrijding van provincies naar waterschappen regelt, alsmede beoogt tot een besparing van € 81 miljoen op de uitgaven voor waterkeringverbetering te komen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben met enige bevreemding kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van de **SGP**, mede namens de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, kennisgenomen van het wetsvoorstel.

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Van den Berg (SGP), Dupuis (VVD), Linthorst (PvdA), Meindertsmā (PvdA), Eigeman (PvdA), Slagter-Roukema (SP), Staal (D66), voorzitter, Thissen (GL), Hendriks (CDA), Janse de Jonge (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), Asscher (VVD), Hofstra (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Haubrich-Gooskens (PvdA), Slager (SP), Smaling (SP), Vliegthart (SP), vicevoorzitter, De Boer (CU), Laurier (GL), Koffeman (PvdD), Yildirim (Fractie-Yildirim), Benedictus (CDA) en Tiesinga (CDA).

Aanleiding en achtergrond

De leden van de **CDA**-fractie constateren dat dit wetsvoorstel zijn oorsprong vindt in de overeenstemming tussen de regering en de waterschappen over doelmatig waterbeheer van december 2009, welke afspraak bekend staat als de «Actie Storm». Kern hiervan is de deal dat het Rijk minder bijdraagt aan de uitgaven voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) en de muskusrattenbestrijding en dat de waterschappen deze verminderde bijdrage kunnen compenseren middels een efficiëntieslag door een sterkere centrale regie in de afvalwaterketen, uit te werken samen met de gemeenten. Deze leden constateren dat de ingangsdatum van deze overeenkomst was voorzien op 1 januari 2012. Is de regering met deze leden van mening dat nu een eenzijdig deel van deze overeenkomst al ingevoerd wordt per 1 januari 2011, er wel selectief uitvoering aan de overeengekomen intenties wordt gegeven?

Deze leden constateren dat er inmiddels een kabinet-Rutte is met een regeerakkoord waarin de reductie van de Rijksbijdrage en dus de financiële bijdrage van de waterschappen vergroot wordt en wel in 2011–2014 met € 100 miljoen per jaar; in 2014 met € 150 miljoen per jaar en daarna structureel met € 200 miljoen per jaar. Verondersteld wordt dat deze bedragen gecompenseerd kunnen worden door efficiencyvoordelen vanwege een samenwerking in de afvalwaterketen door waterschappen en gemeenten. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij van oordeel is dat de samenwerking in de afvalwaterketen tussen gemeenten en waterschappen in vrijwilligheid zal kunnen ontstaan. Indien dit niet het geval is, overweegt de regering dan ook wetgeving op dit terrein?

De leden van de CDA-fractie constateren voorts dat de regering op 17 december 2010 op voorstel van het overhedenoverleg van begin december 2010 heeft besloten om een bestuursakkoord uit te werken met de regionale decentrale overheden. Het betreft de uitwerking van een gezamenlijk hoofdlijnenakkoord over algemene zaken en een sectorakkoord Doelmatig Waterbeheer. Het is het voornemen van de regering en de koepelorganisaties om eind februari 2011 een volwaardig bestuursakkoord tussen het Rijk en de decentrale overheden te kunnen sluiten. Dat bestuursakkoord omvat de voorstellen in het regeerakkoord met betrekking tot doelmatig waterbeheer, *inclusief* de inhoud van onderhavig wetsvoorstel, zo begrijpen deze leden. Deelt de regering deze zienswijze van de leden van de CDA-fractie?

De leden van de **VVD**-fractie zijn van oordeel dat de volledige overdracht van de zorgplicht voor de muskusrattenbestrijding aan de waterschappen tot efficiencywinst kan leiden: dit door integratie van deze taak in de waterschapsorganisatie. De vangstresultaten zullen verbeteren en de kosten kunnen worden beperkt. Hetzelfde geldt voor de financiering van de hoogwaterbescherming. Door investeringen en onderhoud in een hand te brengen kan op kosten worden bespaard. De onderliggende intentie van de wetswijziging heeft dan ook de instemming van de leden van de VVD-fractie. Deze leden hebben om deze reden tevens met instemming kennisgenomen van de zogenaamde «stormbrief» van de waterschappen en de daarin voorgestelde maatregelen die efficiencywinst in de taakuitvoering van de waterschappen moeten genereren. Deze leden gaan ervan uit dat de inhoud van deze brief wordt opgenomen in het bestuursakkoord tussen Rijk en waterschappen en tevens dat dit akkoord op korte termijn wordt gesloten en omgezet in aanpassingen in de wetgeving. Graag vernemen zij van de regering welke procedure hiertoe wordt gevolgd en op welke terreinen de regering de aanpassingen in de wetgeving overweegt.

De leden van de VVD-fractie constateren dat in genoemde stormbrief grote bedragen worden genoemd die kunnen worden bespaard, met name in de afvalwaterketen. Voorwaarde is dan wel een intensieve samenwerking tussen waterschappen en gemeenten. Hoe stelt de regering zich deze samenwerking voor? Op welke wijze overweegt de regering bemoeienis, als de beoogde samenwerking in de afvalwaterketen niet voortvarend van de grond komt?

De Unie van Waterschappen is in april 2010 op verzoek van de staatssecretaris in het zogenaamde Storm Werkdocument met voorstellen gekomen voor een doelmatiger waterbeheer. De leden van de fractie van de **PvdA** constateren dat met dit wetsvoorstel gebruik gemaakt wordt van de financiële voorstellen die in dit Werkdocument zijn gedaan, zonder dat aan de randvoorwaarden die daarin zijn gesteld voldaan wordt. Dat roept bij de leden van de fractie van de PvdA de vraag op, op welke wijze en op welk moment de regering aan de voorstellen zoals gedaan in dit document wel tegemoet denkt te kunnen komen?

Deze leden constateren dat de waterschappen het pakket als één en ondeelbaar hebben gepresenteerd, dat wil zeggen dat besparingen alleen dan mogelijk zijn wanneer er garanties voor de inverdieneffecten gegeven kunnen worden. Is de constatering van de leden van de fractie van de PvdA juist dat die garanties in dit wetsvoorstel niet gegeven zijn?

De leden van de fractie van de **SP** hebben met enige bevreemding kennisgenomen van het wetsvoorstel, omdat zij constateren dat de regering daarin slechts een deel heeft overgenomen van het samenhangend pakket van maatregelen dat de Unie van Waterschappen in november 2009 heeft voorgesteld om kosten in het waterbeheer te besparen. Dat pakket resulteerde inderdaad in een besparing van € 100 miljoen, maar dat zou alleen bereikt kunnen worden via een efficiënte samenwerking met de gemeenten bij de zuivering van afvalwater. De regering wenst nu via onderhavig wetsvoorstel wel € 100 miljoen te bezuinigen door twee taken (muskusrattenbestrijding en Hoogwaterbeschermingsprogramma) over te dragen aan de waterschappen, maar biedt de waterschappen in dit voorstel niet de mogelijkheid om dat geld te besparen via een efficiënte samenwerking in de afvalwaterketen. De leden van de SP-fractie betreuren dat en vrezen dat de waterschappen zo gedwongen worden om de bezuinigingen door te sluizen naar de burger via verhoogde waterschapstarieven.

De staatssecretaris heeft tijdens het debat in de Tweede Kamer op 18 november 2010 weliswaar gezegd, dat de waterschappen gehouden moeten worden aan hun uitspraak dat de bezuinigingen niet hoeven te worden doorvertaald in hogere tarieven, maar was die uitspraak niet gebaseerd op de vooronderstelling van de waterschappen dat hun complete voorstel van november 2009 in de wetswijziging zou worden verwerkt?

De leden van de fractie van de **SGP**, mede namens de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, constateren dat de wijziging van de Waterwet en de Waterschapswet een spoedwet is. Wat deze leden opvalt, gezien het «staats»rechtelijk novum karakter van deze spoedwet, is dat er geen einddatum is vermeld. Is hiervoor een dringende reden, zo vragen deze leden.

De Unie van Waterschappen heeft aangegeven zich te willen inzetten voor meer efficiency en een doelmatiger waterbeheer waardoor aanzienlijke besparingen zullen worden gerealiseerd. Deze leden vinden het een

gemiste kans dat deze voorstellen in dit wetsvoorstel niet zijn meegenomen. Waarom zijn deze voorstellen niet meegenomen, zo vragen deze leden.

De leden van de fracties van de SGP, mede namens de leden van de fractie van de ChristenUnie, constateren dat de regering hoge verwachtingen heeft van het af te sluiten Bestuursakkoord Water tussen het Rijk en de decentrale overheden. Wat zal de inhoud zijn van het Bestuursakkoord? Deze leden wensen hierover goed geïnformeerd te worden. Zij vragen hier zo nadrukkelijk om, om te voorkomen dat het een nietszeggend akkoord wordt met als hoofdmoot proces- en procedureafspraken.

Overdracht muskusrattenbestrijding

Wat betreft de inhoud van de wetswijzigingen spreken de leden van de **VVD**-fractie enige zorg uit met betrekking tot de zorgplicht voor de bestrijding van de muskusratten. Het wetsvoorstel spreekt van ingang van de overdracht van de vangers en de volledige financiering door de waterschappen op 1 januari 2011. Deze datum is echter reeds verstreken, zodat er sprake is van terugwerkende kracht. Is dan echter de overgang van de vangers in Groningen en Zuid-Holland nog wel mogelijk? Is niet veeleer uitstel geboden? Welke procedure staat de regering voor ogen? En zijn de waterschappen nog in staat de financiële middelen hiervoor op te brengen? De leden van de VVD-fractie willen hierover graag helderheid.

De leden van de **SP**-fractie vinden muskusrattenbestrijding zo vanzelfsprekend een taak van de waterschappen dat ze er zich over verbazen, dat het kennelijk tot nu toe niet wettelijk zo was geregeld. Als ze goed zijn geïnformeerd dan was het in de praktijk in de meeste provincies zo dat de waterschappen daar reeds lang als uitvoeringsorganisaties van de provincies opereerden.

Kan de regering de leden van de fractie van de SP informeren over de stand van zaken bij de overdracht van de muskusrattenbestrijding in de laatste provincies en dan met name in Groningen en Zuid-Holland, waar – als deze leden goed zijn geïnformeerd – in december 2010 nog geen overeenstemming was bereikt over het overnemen van alle rattenvangers door het waterschap. Hoe oordeelt de regering over de weigering van enkele waterschappen om alle rattenvangers van de provincie over te nemen?

Voorts vragen deze leden hoe de regering de financiële gevolgen denkt te regelen van het feit dat de wetswijziging niet per 1 januari 2011 in werking is getreden, maar de provincies wél per 1 januari geen Rijksgeld meer krijgen voor deze taak, hoewel zij tot het moment van inwerkingtreding van de wet (financieel) verantwoordelijk blijven voor de financiering van de muskusrattenbestrijding?

De leden van de fractie van de **SGP**, mede namens de leden van de fractie van de **ChristenUnie** constateren dat dit wetsvoorstel ook de overdracht regelt van de muskusrattenbestrijding van de provincie naar de waterschappen. Deze leden hebben hiermede geen problemen. Wel maken zij zich zorgen over de rechtspositie van de muskusrattenbestrijders. Is er voor hen bij de waterschappen een zelfde functie, zo vragen deze leden. De leden van de fractie van de SGP, mede namens de leden van de fractie van de ChristenUnie, vinden dat zij recht hebben op een nette overdracht.

Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP)

De leden van de **CDA**-fractie constateren dat vanwege de financiële onbeheersbaarheid van het HWBP-2 en de financiële ongedektheid van het HWBP-3 de Taskforce Hoogwaterbescherming onder voorzitterschap van Ten Heuvelhof is ingesteld om de problematiek van het HWBP te onderzoeken. Het rapport «Een dijk van een programma» (*Kamerstukken II* 2010/11, 27 625, nr. 177) is reeds verschenen. De leden van de fractie van het CDA vragen de regering om een reactie op dit rapport en wel in het bijzonder op de volgende drie onderwerpen:

- In onderhavig wetsvoorstel wordt dwingend voorgeschreven hoe de extra financiële last onder de waterschappen verevend moet worden. De taskforce komt echter tot een ander advies, zo constateren deze leden.
- De taskforce stelt voor het wetsvoorstel te vervangen. De taskforce meent dat de gezamenlijke financiering van het HWBP en de wijze van bekostiging geregeld kan worden in het bestuursakkoord met de waterschappen, dat zoals de regering eerder in een brief schreef (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 474, nr. 8, p. 2), voor 1 maart 2011 een feit zal zijn.
- De taskforce stelt dat het HWBP een onderdeel is van het Deltaprogramma. Hoe is de verhouding tussen het Deltaprogramma en de watersysteembeheerders?

De leden van de **PvdA**-fractie constateren dat afgelopen periode wereldwijd maar ook in eigen land het belang van een adequaat Hoogwaterbeschermingsprogramma akelig duidelijk is aangetoond. Het is volgens de leden van de fractie van de PvdA dan ook van urgent belang dat er zowel op de korte als middellange en lange termijn voldoende investeringsruimte gevonden wordt om de waterveiligheid te garanderen. Zowel de Deltacommissaris als waterstaatsdeskundigen en bestuurders maken zich zorgen over een dreigend tekort aan financiële middelen. Worden die zorgen gedeeld door de regering?

Is het juist dat de Adviescommissie Financiering Primaire Waterkeringen onder voorzitterschap van Vellinga in haar advies van december 2006 heeft vastgesteld dat er voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma bijna € 1 miljard te weinig beschikbaar is om het tot 2015 adequaat te kunnen uitvoeren? Dient het bedrag van € 81 miljoen, waar in dit wetsvoorstel sprake van is, als een gedeeltelijke dekking van dat tekort? Of komt het in mindering op het jaarlijks ingeboekte bedrag bij de Rijksoverheid en blijft het tekort onverminderd bestaan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Is het juist dat de regering overweegt om de verantwoordelijkheid voor het gehele Hoogwaterbeschermingsprogramma over te hevelen naar de waterschappen? Zou dat kunnen betekenen dat de omvangrijke bedragen die hiermee gemoeid zijn via de waterschapsbelasting moeten worden opgebracht, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Zou dat kunnen betekenen, dat dit voor alle categorieën belastingplichtigen zal leiden tot een verdubbeling van de waterschapslasten in het komend decennium? Wat is de visie van de regering op deze zware – op dit moment niet naar draagkracht geheven – belastingverhoging? Acht de regering dit een rechtvaardige verdeling van lasten?

De leden van de fractie van de **SGP**, mede namens de leden van de fractie van de **ChristenUnie**, vragen of er wat betreft het Hoogwaterbeschermingsprogramma een connectie is met het wetsvoorstel Deltawet waterveiligheid en zoetwatervoorziening (*Kamerstukken* 32 304), dat ook een wijziging van de Waterwet behelst. Zo ja, wat is die connectie?

De leden van de fractie van de SGP, mede namens de leden van de fractie van de ChristenUnie, constateren dat er financiële offers worden gevraagd van de decentrale overheden. Daarom willen deze leden ook inzicht krijgen in wat het Rijk de komende jaren zelf over heeft voor de zo noodzakelijke bescherming tegen hoog water, dit in relatie tot de adviezen in het rapport van december 2010 van de Taskforce Hoogwaterbescherming onder voorzitterschap van Ten Heuvelhof.

Effecten/lasten van het wetsvoorstel

De leden van de **CDA**-fractie hebben een aantal vragen van financiële aard aan de regering. Ten eerste constateren zij dat de regering in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel stelt dat de financiële lasten voor de waterschappen die voortkomen uit de overdracht van het laatste deel van de muskusrattenbestrijding en een verminderde Rijksbijdrage voor het HWBP niet tot tariefstijging mogen leiden. Heeft de regering onderzocht of dit, nu de afzonderlijke onderdelen van de «package deal» niet synchroon lopen, mogelijk is? Ten tweede constateren deze leden dat de extra lasten voor de waterschappen in de watersysteemheffing vallen. De verwachte efficiencyvoordelen vallen in de zuiveringsheffing. Deelt de regering de mening van de leden van de fractie van het CDA dat dit wellicht tot tariefseffecten c.q. tariefstijging zal leiden? Tot slot vragen deze leden de regering of het mogelijk is om met terugwerkende kracht financiële verplichtingen bij wet op te leggen.

Een ander punt van zorg van de leden van de **VVD**-fractie is de gekozen werkwijze voor de financiering van een deel van de hoogwaterbescherming door de waterschappen. In plaats van het bijeenbrengen van investeringen en onderhoud kiest de regering ervoor nu reeds de beoogde efficiencywinst in de eigen begroting in te boeken, dus zonder de waterschappen eerst in staat te stellen deze efficiency te realiseren. De systematiek daartoe ontbreekt bovendien, zodat onduidelijk is hoe de waterschappen deze moeten realiseren. Op korte termijn leidt dit onherroepelijk tot stijging van de waterschapslasten, zonder dat de burger daarvoor wordt gecompenseerd door een gelijke daling van de Rijksbelastingen. Er blijft bovendien sprake van volledige subsidiëring van de taak door het Rijk. Hierdoor blijft de prikkel tot een efficiënter beheer van de primaire waterkeringen door de waterschappen achterwege. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het niet beter is via het te sluiten bestuursakkoord met de waterschappen te kiezen voor een andere systematiek, die investeren en beheren wel in een hand brengt. Zou het daarom niet te overwegen zijn de werkingsduur van de in deze wetswijziging voorgestelde systematiek zo kort mogelijk te doen zijn en over te stappen op de systematiek, die de waterschappen in hun stormbrief hebben verwoord?

De leden van de **PvdA**-fractie vragen of doordat met dit wetsvoorstel gebruik wordt gemaakt van de financiële voorstellen die in het Werkdocument van de Unie van Waterschappen zijn gedaan, zonder aan de randvoorwaarden die daarin zijn gesteld te voldoen, de mogelijkheid bestaat, dat de € 100 miljoen, waar in dit wetsvoorstel sprake van is, alsnog door burgers en bedrijven middels tariefsverhogingen betaald gaat worden? Ook tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is hier uitvoerig bij stil gestaan. De staatssecretaris heeft toen aangegeven dat hij er vanuit ging dat in het in februari 2011 te sluiten bestuursakkoord tussen Rijk en waterschappen duidelijkheid verschaft zou worden over de tarieven voor nu en de toekomst en dat hij er van uit ging dat de bezuinigingen geen gevolgen zullen hebben voor de tariefsverhoging. Kan de regering op dit moment nadere informatie geven over de inhoud van het bestuursakkoord, vooral op het punt van de tarieven?

Is het juist, zoals de leden van de fractie van de PvdA veronderstellen, dat het leeuwendeel van de besparingen waar in dit wetsvoorstel sprake van is, gevonden moet worden door efficiencymaatregelen in de afvalwaterketen en overdracht van taken van gemeenten naar waterschappen? Is er met de VNG overeenstemming over dit uitgangspunt?

De leden van de **SP**-fractie wijzen er op dat de voorlopige tarieven voor 2011 inmiddels zijn gepubliceerd door de Unie van Waterschappen via een persbericht van 19 januari 2011, waaruit blijkt dat een vijftal waterschappen de tarieven heeft verhoogd met 4,5% tot 8,5 %. Als oorzaak van de tariefstijging wordt onder meer genoemd: «de overdracht van Rijks- en provincietaken in het kader van de invoering van Doelmatig waterbeheer».

Hoe denkt de regering de waterschappen te houden aan de eerdere uitspraak dat deze taken niet zouden worden doorvertaald in hogere tarieven? Beschikt de regering inmiddels over de definitieve waterschapstarieven voor 2011 en zo ja, kunnen die beschikbaar worden gesteld?

Behandeling in Tweede Kamer

De leden van de fractie van het **CDA** constateren dat tijdens de behandeling van onderhavig wetsvoorstel in de Tweede kamer op 18 november 2010 een amendement is ingediend door het Tweede Kamerlid Koppejan (*Kamerstukken II 2010/11, 32 474, nr. 8*), waarmee de verplichting voor Provinciale Staten om een regionaal waterplan op te stellen komt te vervallen en vervangen wordt door de verplichting om de hoofdlijnen van het provinciaal waterbeleid, voor zover deze betrekking hebben op de ruimtelijke ordening, vast te leggen in een provinciaal milieubeleidsplan. Genoemd amendement is ingetrokken na een toezegging van de regering dat een concreet voorstel zal worden voorbereid en dit vast zal worden gelegd in het bestuursakkoord met de waterschappen. In dit verband wijzen deze leden de regering ook op het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen van 26 november 2010, waarin de Raad aanbeveelt nog eens goed door het takenpakket op het gebied van het water heen te lopen opdat een heldere taakverdeling zodanig geregeld wordt dat de waterschappen ook daadwerkelijk in staat gesteld worden zo effectief mogelijk het werk uit te voeren doordat veel bestuurlijk en ambtelijk overleg verminderd kan worden. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe genoemde toezegging aan de Tweede Kamer zich verhoudt tot de huidige ontwikkeling van het bestuursakkoord tussen Rijk en decentrale overheden.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van de tijdens het debat in de Tweede Kamer aangenomen motie (*Kamerstukken II 2010/11, 32 474, nr. 20*), waarin de regering wordt verzocht nog dit jaar (2011) met een wetswijziging te komen waarin de tot nu toe ontbrekende onderdelen van het voorstel van de Unie van Waterschappen zijn verwerkt, zodat de waterschappen de mogelijkheid krijgen om de € 100 miljoen via – met name – efficiency in de afvalwaterketen terug te verdienen. Daarnaast heeft de regering aangekondigd reeds in februari 2011 op dit terrein tot een bestuursakkoord te willen komen met gemeenten en waterschappen. Kan de regering deze leden informeren met betrekking tot de stand van zaken en welke verwachtingen er voor de korte termijn zijn?

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

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