

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **de brief van de voorzitter van de Tijdelijke gemengde commissie subsidiariteitstoets van 20 januari 2009 met het verzoek, in te stemmen met de voorgedragen selectie van Europese voorstellen voor parlementaire toetsing in 2009 (22112, letters CB/TK nr. 771).**

De **voorzitter**: Ik stel voor, in te stemmen met de in de brief voorgedragen selectie van Europese voorstellen voor parlementaire toetsing in 2009.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels met betrekking tot het beheer en gebruik van watersystemen (Waterwet) (30818).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van harte welkom in de Eerste Kamer.

De heer **Hofstra** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik wil allereerst namens de VVD-fractie constateren dat wij van begin af aan ons positief ten aanzien van deze wet hebben opgesteld. Het goede van deze wet is dat vele andere bestaande wetten worden afgeschaft en door deze ene nieuwe wet worden vervangen. Veel vragen zijn aan de orde gekomen, zowel met het verslag als met het nadere verslag. Dat leidt ertoe dat er voor ons met betrekking tot deze wet nog slechts twee punten aan de orde zijn.

Het eerste betreft de kwestie van de indirecte lozingen op het riool. Die is geregeld met de huidige voorstellen op grond van de Wabo. Het komt ons voor dat het beter zou zijn om dat onderwerp met deze Waterwet te regelen. Uiteraard kennen wij de reactie van de staatssecretaris op dit punt. Zij heeft er al aandacht aan besteed, maar trekt toch weer de conclusie dat beter gehandeld kan worden als wordt voorgesteld. Toch willen wij nog een lans breken voor een heroverweging.

Een tweede soortelijk punt betreft de verantwoordelijkheidsverdeling bij de vergunningverlening. Nederland is een ingewikkeld land met een grote bestuurlijke drukte. Het kan dan ook zomaar gebeuren dat voor de verlening van één vergunning, misschien wel één, twee of drie bestuursinstanties verantwoordelijk zijn. Deze wet zegt, met naar ik meen artikel 16, dat in dat geval de hoogste instantie voorgeeft. Gelukkig is al geregeld welke instantie de hoogste is. Dus daarover hoeft geen discussie te ontstaan. Wij vragen ons toch af of dit een handige afspraak is als men tot een praktische uitvoering wil komen.

Kortom, wij willen de staatssecretaris graag uitdagen om op deze twee punten te reageren. Hopelijk zou er voor beide punten ruimte kunnen zijn voor een heroverweging. Er moet nog een invoeringswet worden ingediend. Er komt ook nog een waterbesluit en een waterregeling. Misschien is er bij die kaders nog gelegenheid om tot een heroverweging op deze punten

te komen. Ik ben ook zeer benieuwd naar hetgeen de andere fracties ter zake willen inbrengen.

Ik wil afsluiten met de behandeling van een punt dat niet betrekking heeft op de wet zelf, maar op wat juist niet in de wet staat. Waterwet is een mooie algemene naam. Wij denken dan dat die het hele watergebeuren van Nederland omvat. Dat is echter niet waar. Er zijn nog twee belangrijke onderdelen: de drinkwatervoorziening en de riolering. Die maken geen deel uit van deze wet. Ik weet waarom dat zo is: daar zijn andere wetten voor. Die vallen onder andere departementen. Nu ontstaat echter in de praktijk een warrig beeld, gelet op de manier waarop gehandeld wordt. Waterschappen werken samen met een gemeente als het om de riolering gaat, soms ook met de participanten van een bedrijventerrein, zodat het bedrijfsleven een bepaalde rol kan spelen. Er zijn natuurlijk ook private bedrijven die op dit vlak een rol kunnen spelen. De concrete vraag aan de staatssecretaris is: zou aangegeven kunnen worden of op het gebied van de drinkwatervoorziening en de riolering de komende tijd bepaalde beleidsvoornemens te verwachten zijn? Misschien zou daarover een beleidsachtige brief aan de Kamer kunnen worden gestuurd, zodat wij nader zicht hebben op hetgeen eventueel op dat punt zou kunnen worden ontwikkeld. Nogmaals, het gaat om iets dat begrijpelijkerwijs niet in de wet staat, maar ik stel de vraag naar aanleiding van de wet.

Daarmee ben ik terug bij het begin. Wij staan positief tegenover deze wet. De staatssecretaris moet wel heel vreemd antwoorden, willen wij tegenstemmen.

Mevrouw **De Vries-Leggedoor** (CDA): Voorzitter. Al jarenlang bestaat er een vrij algemene consensus dat het geheel aan wetgeving over waterkwantiteit, waterkwaliteit, waterkering en het beheer van natte waterstaatswerken een (te) verbrokkeld karakter heeft. Deze nieuwe Waterwet beoogt in de eerste plaats een negental bestaande wetten in hun geheel, alsmede een drietal delen van bestaande wetten te integreren. Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid om toekomstige Europese regelgeving beter en sneller te implementeren. Het wetsvoorstel beoogt een bijdrage te leveren aan de vermindering van regels, administratieve lasten en vergunningstelsels. De wet heeft als adagium "centraal wat moet en decentraal wat kan". Net als voor de heer Hofstra geldt ook voor ons dat wij vanaf het begin van de behandeling hiervoor onze waardering hebben uitgesproken.

De huidige diverse vergunningstelsel op het gebied van water worden gebundeld. Er komt één watervergunning voor alle handelingen in het watersysteem, en er komt één overheidsloket voor zowel de watervergunning als de omgevingsvergunning. Voor burger en bedrijfsleven wordt het dus eenvoudiger om die watervergunning aan te vragen. De vergunningen kunnen dan gecombineerd behandeld worden. Dit vraagt een goede samenwerking en een goede afstemming tussen de verschillende bestuurslagen. De basis daarvoor is naar de mening van de leden van de CDA-fractie op een zorgvuldige manier in dit wetsvoorstel gelegd, zonder dat starheid wordt gecreëerd. Als alleen de hoogste bestuurslaag het qua vergunningverlening en -handhaving zou moeten doen, zou ik er anders over denken, maar omdat bestuursorganen onderling kunnen

## De Vries-Leggedoor

afspraken om bij samenloop van bevoegdheden af te spreken dat de meest functionele de vergunning verleent, kan in onze ogen maatwerk worden geleverd. Het ene loket waar zowel de omgevingsvergunning als de watervergunning kan worden aangevraagd, roept bij ons wel een vraag op. Kan de staatssecretaris de Kamer informeren over de vraag op welke wijze toezicht en handhaving zullen worden georganiseerd? Denkt het kabinet aan onderbrenging in omgevingsdiensten zoals wij besproken hebben tijdens het debat over de Wabo?

Met dit wetsvoorstel wordt bestaande wetgeving beter gestroomlijnd en vereenvoudigd. De samenhang tussen waterbeleid en ruimtelijke ordening wordt verbeterd. Mede daardoor doen de status van structuurvisie en de projectprocedure, zoals al eerder in de Wet op de waterkering, hun intrede en kan er, aldus de memorie van antwoord op de door ons gestelde vraag, zo nodig gebruik worden gemaakt van de sturende instrumenten uit de WRO. Met het advies van de commissie-Veerman en de te verwachten deltawet in de achterzak is dat bepaald geen onbelangrijk gegeven. Daarvoor is echter wel die al eerder genoemde afstemming en samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen nodig. Immers, waterschappen hebben verstand van waterberging en waterkering en kunnen prima aangeven waar je wel of niet kunt bouwen, maar ze hebben geen sturende ro-instrumenten. De doorwerking zal dus echt via provinciale regels of rijksregels, dan wel verordeningen en bestemmingsplannen moeten plaatsvinden. Zoals al gezegd: de structuur is in deze wet goed geregeld, nu de uitvoering nog. Als oud-db-lid van een waterschap uit het noorden van het land weet ik dat die samenwerking goede resultaten kan opleveren. Bij een goede samenwerking gaat letterlijk op dat de het resultaat meer is dan de som der delen.

In het onlangs verschenen concept van het Nationaal Waterplan lezen wij dat de versterking tussen ruimte en water aanzet tot het nadenken over een manier waarop deze verankering van water in de planologie nog beter vorm gegeven kan worden. Dit alles zeg ik in het licht van de klimaatverandering en de discussies daarover. Wij wachten de uitkomsten af. Kan de staatssecretaris zeggen waar zij aan denkt?

De CDA-fractie heeft in de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel diverse vragen gesteld die op een adequate manier beantwoord zijn. Wij stemmen in met de toezegging van de staatssecretaris dat de door ons geconstateerde onvolkomenheden, namelijk de te ruime bevoegdheid om bij AMvB vrijstelling van heffingen te creëren en het ontbreken van de definitie van vervuilingseenheid, bij de invoeringswet zullen worden aangepast. Ook zijn wij tevreden met het antwoord dat voorlopig wordt afgezien van de overweging om de bestuurlijke boete op te nemen in de Waterwet. Met de regering vinden wij dat deze discussie in een breder perspectief gevoerd moet worden.

Datzelfde geldt voor de "bestuurlijke lus". Deze discussie voeren wij in het kader van het initiatiefwetsvoorstel op stuk nr. 31352 van de Tweede Kamerleden Vermeij, Koopmans en Neppérus. Voor het verder vorm geven van wie er bezwaar mag maken tegen gemaakte plannen en genomen besluiten wachten wij, zoals de staatssecretaris voorstelt, de informatie over "eenieder" en "belanghebbende" van de Raad van State af. Wij komen hier dan verder over te spreken bij de invoeringswet, zowel van deze wet als van de Wabo.

Een belangrijk uitgangspunt van integraal waterbeheer is dat de waterhuishoudkundige samenhang tussen oppervlaktewater en grondwater zich ook in beheersmatige zin vertaalt, door in beginsel een en dezelfde beheerder, de integraal watersysteembeheerder, te belasten met de operationele taken, waarbij de provincie het toezicht is toebedeeld. In dat kader constateerde onze fractie een inconsistentie. Immers, in de Waterwet is van dit uitgangspunt afgeweken voor bepaalde grondwateronttrekkingen en infiltraties waar niet het waterschap, maar de provincie bevoegd gezag blijft. De in de memorie van antwoord genoemde reden dat de kennisopbouw bij waterschappen nog onvoldoende is en de beleidskaders bij de provincie nog in ontwikkeling zijn, brengen ons tot de conclusie dat het om een tijdelijke aangelegenheid zal gaan. Wij gaan er dan ook vanuit dat de volledige overdracht van bevoegdheid tot vergunningverlening naar de waterschappen op termijn zal kunnen plaatsvinden, en stemmen in met de reactie van de staatssecretaris om dit te bezien in het licht van de ontwikkeling van het kaderstellend beleid door de provincies. Het evaluatiemoment van deze Waterwet zou, zoals voorgesteld in de memorie van antwoord, daar een goede gelegenheid voor zijn. Ook als het gaat om indirecte lozingen zouden wij ons kunnen voorstellen dat dit hetzij bij de invoeringswet van de Wabo, hetzij tijdens de evaluatie van deze wet nog eens nadrukkelijk wordt bezien op effectiviteit.

Inzake de discussie over al dan niet gehele schadevergoeding in planologisch vastgelegde bestemmingen voor noodberging hebben wij kennisgenomen van de uitleg van de staatssecretaris dat deze regeling geenszins gehele schadevergoeding in de weg staat. Onze zorg zit hem in het feit dat bij het wijzigen van de planologische bestemming in de dubbelfunctie "noodberging" – je hoopt dat je het gebied er nooit voor nodig hebt; het geldt immers voor extreme situaties – de planschadeprocedure uit de WRO zal uitgaan van de geringe frequentie van overlast, terwijl bij tussentijdse verkoop van een woning de nieuwe bewoner bij vraag om schadevergoeding bij inundatie, geconfronteerd zal worden met de constatering dat hij kon weten dat hij in een noodbergingsgebied kwam wonen en dus geen of weinig schadevergoeding zal krijgen. Vervolgens zullen woningen in een noodbergingsgebied onverkoopbaar worden. Dit vinden wij onwenselijk, afgezet tegen de gedoogplicht waar burgers met deze wet mee geconfronteerd worden. De tijd zal moeten leren of dit op een goede manier wordt opgepakt. Het is duidelijk dat wij er zorgen over hebben.

Kortom, de intenties in deze wet zijn goed, wij stellen vast dat er een moderne wet ligt, die prima past bij de taakstelling die waterbeheerders in deze tijd hebben, samenwerking is cruciaal voor het slagen, of het nu gaat om de doorwerking van de factor water in ruimtelijke plannen, of de service naar burgers en bedrijven bij vergunningverlening. Een aantal zaken zal weer aan de orde komen bij de Invoeringswet. Ook die zal weer vorm krijgen door middel van een goede samenwerking tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. De CDA-fractie wenst de staatssecretaris veel succes met de uitvoering, en praat graag over enkele punten verder bij de behandeling van de Invoeringswet. Het antwoord op de door ons gestelde vragen wachten wij af.



Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ook de fractie van de PvdA heeft waardering voor het voorliggende wetsvoorstel. Dit leidt in instrumentele zin niet alleen tot het vergroten van meer samenhang binnen het waterbeleid, maar ook van het waterbeleid met de ruimtelijke ordening en het milieubeleid. Dat is een goede stap op weg naar een integraal en samenhangend ruimtelijk ontwikkelingsbeleid waarbinnen het waterbeleid, meer dan de afgelopen decennia gebeurd is, een sturende rol moet gaan spelen, en dat gaat niet vanzelf. In deze Waterwet wordt de grondwettelijk verankerde zorgplicht voor woonbaarheid en het leefmilieu vorm gegeven middels een aantal aan de waterbeheerders gerichte normen en doelstellingen en uitvoeringsinstrumenten. De gehanteerde normen zijn echter afgeleid van de bestaande normen, die aan herijking toe zijn. Daar ligt een probleem waar wij in dit debat nader met de regering over van gedachten willen wisselen.

Nieuwe normen zullen ontwikkeld gaan worden in het nationale waterplan, waarvan de Nederlandse delen van de internationale stroomgebiedbeheersplannen deel uit zullen maken. Dat waterplan, waar overstromingsrisico-kaarten bij horen en aangegeven wordt hoeveel en waar bergingsgebieden en noodoverloopgebieden voor het teveel aan water gesitueerd gaan worden, is inmiddels in december in concept verschenen. Dit zijn prachtig uitgegeven boekwerken. Dit concept zal, zoals de regering veronderstelt, leiden tot de vaststelling van het waterplan als het formele Rijksplan voor het nationale waterbeleid eind 2009. Pas daarna zal de vertaling van dat beleid in wet- en regelgeving verankerd worden en daar zijn zeker enkele jaren mee gemoeid, zoals wij allen weten. In het voorwoord van het waterplan staat dat de zonering voor overstromingsrisico's pas in 2012 uitgewerkt wordt op kaarten. Dat is te begrijpen vanuit de logica van een zorgvuldig wetgevingsproces, maar vanuit de politieke logica om vroegtijdig in te spelen op nieuwe inzichten en ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen is dat niet alleen te betreuren, maar zou dat voorkomen moeten worden.

Het vergroten van de samenhang in instrumentele zin blijft zinvol, maar krijgt pas echt betekenis als er samenhang is in het beleid en de wet- en regelgeving afgestemd is op het gewenste toekomstige ruimtelijke beleid. Voor het wonen, de infrastructuur, bedrijventerreinen, windmolenparken en andere voorzieningen is de komende jaren een groot ruimtebeslag voorzien. Het gaat om voorzieningen met een levensduur tussen de vijftig en als het goed is, soms honderden jaren, want het regeringsbeleid is gericht op duurzaamheid en dat zou moeten leiden tot plannen met een lange levensduur. Ieder ruimtelijk plan van enige omvang waar nu aan begonnen wordt, zal op zijn vroegst in 2015 tot uitvoering komen.

Tussen voorbereiding van de huidige nieuwe plannen en de daadwerkelijke uitvoering worden de nieuwe normen ontwikkeld. De opwinding die zal gaan ontstaan over ver uitgewerkte plannen in gebieden waar op de (middel)lange termijn ernstig overstromingsgevaar aanwezig lijkt, is nu al te voorspellen. De staatssecretaris onderkent met ons de wenselijkheid dat gemeenten en provincies die in de komende periode ruimtelijk beleid ontwikkelen, een bepaalde voorzichtigheid zouden moeten inbouwen, zodat met veranderende inzichten kan

worden mee bewogen, zo blijkt uit de memorie van antwoord naar aanleiding van de vragen in het (nader) verslag die onze fractie hierover gesteld heeft.

Maar de staatssecretaris meent dat uit een oogpunt van rechtszekerheid het niet wenselijk is dat concrete voorstellen die reeds in procedure zijn gebracht, worden vertraagd of gestopt. Het geldende beleid c.q. de huidige normen zijn daar leidend. Daar is wat voor te zeggen voor vermoedelijk het merendeel van de lopende plannen waarvan nu al aangegeven kan worden dat er ook op termijn slechts geringe risico's bestaan, die via extra beschermingsmaatregelen voldoende veiligheid bieden. Maar dat ligt anders als er aanwijzingen zijn dat sommige lopende plannen in een risicogebied komen te liggen, waar de gevolgen van overstromingen ernstiger ingeschat worden. Dat geldt enerzijds voor het regionale watersysteem, maar in nog sterkere mate voor het hoofdwatersysteem. Het hoofdwatersysteem wordt ook terecht beschouwd als een verantwoordelijkheid op rijksniveau. En het gaat niet alleen om de plannen die nu al lopen, maar ook om de plannen die tussen nu en 2012-2015 ontwikkeld worden.

Rechtszekerheid is een juridisch begrip, gebaseerd op naleving van bestaande wetten en regels. Maar wetten en regels worden regelmatig geactualiseerd en bijgesteld. Het hanteren van het begrip rechtszekerheid om door te kunnen gaan met, op grond van nadere inzichten, ongewenste plannen kan nooit een alibi zijn om geen verder onderzoek te doen en nadere stappen te overwegen. De gevoelens van onzekerheid die gaan ontstaan wanneer er onvoldoende vertrouwen is dat overheden vroegtijdig voorzorgsmaatregelen treffen met betrekking tot veiligheidsrisico's, moeten niet te gemakkelijk bestreden worden met het argument van rechtszekerheid. Misschien lastig voor plannenmakers, die zich hier soms tegen zullen verzetten, hoewel er ook heel veel marktpartijen zijn die liever duidelijkheid vooraf dan ellenlange procedures achteraf hebben. Het nemen van voorzorgsmaatregelen rond veiligheidsrisico's zal zeker begrepen worden door de afnemers, de burgers, de consumenten, kopers, huurders en gebruikers van het gebouwde. Afwenteling van deze problemen op toekomstige gebruikers achten wij ongepast en niet in overeenstemming met goed bestuur, want dat ziet vooruit.

Hier ligt een rijksverantwoordelijkheid, naar het oordeel van onze fractie. Daarom verzoeken wij de staatssecretaris om samen met dan wel onder de verantwoordelijkheid van de minister van VROM te inventariseren welke lopende plannen in het hoofdwatersysteem zich in de gevarezone bevinden en voor welke gebieden een waarschuwing afgegeven moet worden aan provincies en gemeenten bij het ontwikkelen van nieuwe plannen tussen nu en 2012/2015. Het gaat hier niet om een maandenlange duur extern onderzoek, het Planbureau voor de Leefomgeving moet in staat geacht worden – zeker omdat het daar al mee bezig is – om op korte termijn bestaande en beoogde plannen van enige omvang met behulp van VNG, IPO, waterschappen en Neprom te inventariseren. Het zou mij trouwens teleurstellen en verbazen als het ministerie van VROM niet zelf al beschikt over het merendeel van de gegevens. Een sturende rijksoverheid op dit punt lijkt ook noodzakelijk wanneer onderzoeken aantonen dat de watertoets die nu fungeert bij het maken van structuurvisies en ruimtelijke plannen, te vrijblijvend wordt toegepast. Zie

## Meindert sma

onder andere de onderzoeken van de Rekenkamer Oost-Nederland, maar ook het conceptwaterplan. De voorgestelde inventarisatie zal wat onze fractie betreft ook een rol spelen bij de AMvB Ruimte en de Invoeringswet. De AMvB Ruimte is voorzien in het voorjaar van dit jaar en kan mogelijk een rol spelen bij de Invoeringswet van het waterplan. Vooralsnog richten wij ons met het verzoek om een inventarisatie op korte termijn op die gebieden die op de middellange termijn met ernstige overstromingsrisico's te maken kunnen krijgen.

Daarnaast moet ook onderkend worden dat de ruimtelijke doorwerking van maatregelen om een mogelijk zoet watertekort op te vangen, geen jaren en jaren op zich moet laten wachten. De verzilting van West-Nederland kan aanleiding zijn om meer zoet water uit het hoofdwatersysteem daarheen te laten stromen, zoals de Deltacommissie ons heeft laten zien en zoals ook vertaald wordt in het waterplan, en dat heeft consequenties voor de functies in de toevoergebieden, bijvoorbeeld de zandgebieden in Oost-Drenthe. Wanneer het kabinet van mening is, zoals in het waterplan te lezen staat, dat er langs waterkeringen ruimte open gehouden moet worden voor versterkingen – terwijl volgens mijn informatie op dit moment slechts 30% van de waterkeringen aan de huidige norm voldoet – dan mogen wij er toch van uitgaan dat daar nu al rekening mee gehouden gaat worden in ruimtelijke zin.

Willen plannen sneller en met minder frustratie van idee tot uitvoering leiden dan gaat het er juist om dat in de voorbereiding alle facetten goed afgewogen worden – zie het advies van de commissie-Elverding – en daar spelen de toekomstige maatregelen betreffende water een cruciale rol bij. Voortdurend blijkt dat onzorgvuldigheden en onvolkomenheden in het planvoorbereidingsproces voor eendelige vertragingen later in het planproces zorgen, waarvoor vervolgens heel vaak, volstrekt ten onrechte, bezwaarmakers de zwarte piet krijgen toespeeld. Graag een reactie en een toezegging van de staatssecretaris dat zij de komende maanden de door ons gevraagde inventarisatie samen met de minister van VROM zal laten verschijnen. Wij zijn in dit kader ook geïnteresseerd, bij wijze van voorbeeld, om te horen of de instemming van de staatssecretaris met planontwikkeling voor buitendijks bouwen in het Markermeer aan de gemeentebesturen van Amsterdam en Almere berust op de bestaande normen of vooruitloopt op de uitgangspunten van het waterplan en de nog op te stellen plan-MER die daarbij gaat horen.

Vervolgens kom ik te spreken over het onderdeel samenloop van bevoegdheden, zoals vastgelegd in artikel 6.15. Er zijn een aantal thema's die bij alle wetgeving de fysieke leefomgeving betreffende terugkomen. Een daarvan is de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende overheden en tussen de overheden en het functionele democratische orgaan: het waterschap. De discussie daarover wordt niet ten principale maar afgeleid gevoerd. De keuze voor het eenlokmodel met één bevoegd gezag zowel in de Wabo als in deze Waterwet, wordt vooral beargumenteed vanuit de veronderstelling dat door de eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling samenhangende besluitvorming bevordert en proceduretijd bekort kan worden. Die redenering heeft ertoe geleid dat het waterschap een aantal formele instemmingsbevoegdheden heeft moeten inleveren in beide verschillende wetten en daarvoor in de plaats een in veel gevallen niet

juridisch verankerde adviesbevoegdheid krijgt. Wij wagen in hoge mate te betwijfelen dat deze keuze zal leiden tot meer duidelijkheid en tot snellere procedures. Zeker niet wanneer ook nog het adagium geldt "eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag". In het verslag en het nader verslag zijn door meerdere fracties vragen op dit punt gesteld. De irrationaliteit tussen het verschil in bevoegd gezag bij de vergunningverlening tussen directe en indirecte lozingen, zoals nu in de Wabo geregeld, zou niet na jaren maar vanaf het moment van inwerkingtreding gemonitord moeten worden zodat bijstelling eventueel tussentijds kan plaatsvinden. Is de staatssecretaris bereid zich daarvoor in te zetten?

Zoals men ook uit het verslag en nader verslag heeft kunnen begrijpen was onze fractie geneigd om eerder te kiezen voor één watervergunning ondertekend door ieder van de betrokken bestuursorganen in plaats van het hoogste bevoegd gezag eens en voor altijd, tenzij de overheidspartijen besluiten een ander aan te wijzen. Daar hebben de regering en ook de Tweede Kamer niet voor gekozen. Wel zegt de staatssecretaris in de nadere memorie van antwoord dat een volledige overdracht van de vergunningverlening naar de waterschappen uitdrukkelijk wordt opengehouden. Dat antwoord laat de mogelijkheid tot bijstelling uitdrukkelijk open. Dat hebben wij minder begrepen uit de antwoorden van de minister van VROM rond de Wabo. Het is verstandig wanneer daarover door de regering eensluidend en eenduidig gedacht wordt. Dat vraagt vermoedelijk enige tijd. Daarom en omdat onze fractie uitvoeringsproblemen voorziet, vragen wij de staatssecretaris om een bestuurlijke handreiking op te stellen. Die moet samen met Rijkswaterstaat, de Unie van Waterschappen en het ministerie van VROM op de korte termijn op te stellen zijn. Een handreiking, die richting geeft aan de praktijk om daardoor de samenloop van vergunningen en bevoegde gezagen soepeler te laten verlopen. Wij kunnen ons bijvoorbeeld voorstellen dat er in die handreiking onderscheid wordt gemaakt tussen vergunningverlening en handhaving. En laten wij de discussie over plaats en rol van de waterschappen in ons democratisch bestel in alle openheid en voorzien van argumenten niet jaren voor ons uitschuiven. Nu wordt sluipenderwijs beetje bij beetje geknabbeld aan de bevoegdheden van waterschappen en daardoor wordt de duidelijkheid verkleind in plaats vergroot. Wat is de inzet van de staatssecretaris op dit onderwerp?

Wij wachten met belangstelling de antwoorden van de staatssecretaris af.

De heer **Slager** (SP): Mevrouw de voorzitter. Deze Waterwet zou je een mijlpaal kunnen noemen in onze "watergeschiedenis". Immers, ze heeft als uitgangspunt dat alles wat met het water te maken heeft, met elkaar samenhangt en dat dus alle aspecten van het waterbeleid op elkaar afgestemd dienen te worden. Het begrip "integraal waterbeheer" is dan wel niet nieuw maar het feit dat de wetgeving er nu aan wordt aangepast, is dat wel. In plaats van acht verschillende wetten – ik hoorde de CDA-woordvoester zelfs spreken over negen verschillende wetten – hebben wij straks nog maar te maken met een Waterwet.

Nu is die onderlinge afhankelijkheid van wateren en watersystemen in ons zo waterrijke land er altijd wel

## Slager

geweest, maar tot een goed op elkaar afstemmen is het eeuwenlang niet gekomen. Ondanks alle romantische verhalen over ons poldermodel is het water misschien wel vaker een bron geweest van ruzie dan van overleg. Ruzie tussen boeren, vissers, schippers, burgers en diverse overheden, die elkaar soms met rode koppen voor de rechter beschuldigden. Want waarom werd hen als vissers het brood uit de mond gestoten door een meer droog te malen? Hoezo moesten boeren lijdzaam toezien dat hun grond onder water werd gezet voor de waterlinie? Soms bleef het niet eens bij ruzie, maar liep het uit op confrontaties met hooivorken en bijlen, op plunderingen en nachtelijke vernielingen van dijken en sluizen. Het is gebeurd dat duizend boeren uit de Krimpenerwaard dreigden om heel Schoonhoven plat te branden als een inundatie zou worden doorgezet. Poldermodel? Ho maar!

Onze watergeschiedenis wordt gekenmerkt door vooral veel daden van kortzichtig eigenbelang. Dat geldt ook voor het onderhoud van de zeedijken, waarvoor eeuwenlang vele honderden waterschappen elk een klein stukje verantwoordelijkheid hadden. Daar heeft die kortzichtigheid meermalen tot rampen geleid en veel mensenlevens gekost. Tot en met de watersnood van 1953.

En hoewel er onder druk van de centrale overheid na die laatste ramp veel is verbeterd op het gebied van de waterschappen, vindt de SP het toch een gemiste kans, dat deze Waterwet niet zo integraal is gemaakt dat tegelijk de waterschappen als uitvoeringsorganisatie bij de provincies zijn ondergebracht. Dat had ons elk jaar zo'n 100 mln. aan bestuurskosten bespaard. En de onverklaarbaar ongelijke waterschapslasten binnen een provincie waren dan ook meteen verdwenen.

Dat is eigenlijk een van de schaarse punten van kritiek die de SP heeft op deze wet: zij gaat niet ver genoeg. Kennelijk is er nog een mislukte waterschapsverkiezing nodig om ook dat vuiltje weg te werken. Of heeft de staatssecretaris het plan om al consequenties aan de laatste verkiezing te verbinden?

Sprekend over het aspect "verdediging tegen overstromingsgevaar" constateren wij dat deze wet ook dáár een mijlpaal in de geschiedenis betekent. Immers, de Nederlandse overheid stippelt nu een beleid uit dat geen reactie is op een watersnood, zoals dat tot en met de deltawet wel degelijk het geval was. De regering wil nu anticiperen op dingen die wellicht gaan komen en daar de veiligheidsnormen nu al op aanpassen. Op zich is dat een lovenswaardig streven. Alleen maakt deze wet nog niet duidelijk of en in hoeverre de regering meegaat met de wel erg vergaande adviezen die in het rapport van de Deltacommissie 2008 worden genoemd. Ook het op grond van de nieuwe wet tot stand gekomen concept-Nationaal Waterplan is daar nog vaag over. Hoewel ik besef dat zowel het Nationaal Waterplan als de nieuwe deltawet in deze Kamer nog aan de orde zal komen, wil ik toch een opmerking maken over het advies om de veiligheidsnormen van de zeedijken met een factor tien te verhogen. Dat advies verschijnt op een moment in onze geschiedenis waarop de dijken hoger zijn en beter onderhouden dan ooit eerder, en de paar "zwakke schakels" al worden aangepakt en geconstateerd voor ze echt riskant kunnen worden. Uitgerekend op zo'n moment worden de alarmklok geluid alsof het tegendeel het geval is en elk moment een deel van het land onder water kan lopen.

In de Beleidsnota Waterveiligheid, een onderdeel van het Nationaal Waterplan, wordt de overstromingsramp in New Orleans er bij gehaald om ons – en dan citeer ik – "met de neus op de feiten te drukken". Op welke feiten? Toch niet dat onze dijken te vergelijken zijn met die in het zuiden van de VS? De dijkes die daar de bevolking moesten beschermen tegen orkanen die in onze streken nooit voorkomen, waren lager dan de onze in 1953. Welke Nederlandse feiten zijn er waar wij zo nodig met onze neus op moeten worden gedrukt, zo vraag ik de staatssecretaris. Natuurlijk heb ik het rapport van de Deltacommissie gelezen. Daarin is sprake van een stijging van de zeespiegel met 1,35 meter aan het einde van deze eeuw. Deze is intussen van veel kanten bekritiseerd en door de commissie zelf ook gerelativeerd als het allerzwartste doemscenario, dat eigenlijk onwaarschijnlijk en bijna onmogelijk is.

Die zeespiegelstijging is dus geen feit waar wij met de neus op moeten worden gedrukt, maar hooguit een verwachting. Er is op dit moment maar één vaststaand feit en dat is dat de zeespiegel van de Noordzee de laatste jaren niet meer is gestegen dan ze in de afgelopen eeuw jaar in, jaar uit deed, namelijk met een heel geruststellende 2 millimeter per jaar.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Begrijp ik het goed dat collega Slager zegt dat de regering niet vooruit moet kijken naar toekomstige problemen die door de klimaatverandering kunnen ontstaan en dat de regering geen rekening moet houden met de redelijk goed onderbouwde plannen en adviezen die zijn binnengekomen? Zegt collega Slager dat het eigenlijk redelijk goed gaat met het watersysteem en het waterbeleid in ons land?

De heer **Slager** (SP): Dat zijn een paar vragen bij elkaar. Natuurlijk vind ik dat wij alert moeten zijn. Ik vind dat wij op dit moment alerter zijn dan wij ooit in het verleden zijn geweest. Ik waarschuw alleen voor de nogal paniekerige verhalen over de afvoer van 18.000 m<sup>3</sup> water per seconde door de Rijn of over een stijging van de zeespiegel met 1,35 m over 90 jaar, waarvoor eigenlijk geen bewijs is. Ik bepleit om een beetje nuchter te blijven en ons bij de feiten te houden, maar natuurlijk ook om alert te zijn. Dat is wat ik probeer te zeggen. Die zeespiegelstijging met 1,35 m is geen feit. Zoals ik al zei, er is één vaststaand feit en dat is die geruststellende 2 mm.

Vorige week is uit onderzoek van de universiteit van Wageningen bij Ameland duidelijk geworden dat waar als gevolg van de gaswinning de zaak een beetje aan het verzakken is, de natuur uit zichzelf door aanslibbing de zaak compenseert. Opnieuw een feit waardoor er geen reden is om alarmerend te doen. Maar nu kom ik aardig in de buurt van wat mevrouw Meindertsma vroeg. De toekomst zal misschien nieuwe feiten aandragen die somberder zijn dan die wij nu kennen. Als dat zou gebeuren, is het weer onbegrijpelijk dat de regering zo laconiek doet over de mogelijke risico's die mensen lopen in de laagst gelegen delen van het land.

Terwijl de wet is bedoeld om de samenhang tussen waterbeleid en ruimtelijke ordening te verbeteren, wordt er bij de ruimtelijke ordening amper of niet geanticipeerd op de risico's van zeespiegelstijging en grotere afvoer van de rivieren die er natuurlijk wel zijn. Op schriftelijke vragen uit deze Kamer of het niet onverstandig is om

## Slager

door te gaan op de weg van concentratie van huizen, bedrijven en infrastructuur in de meest overstromingsgevoelige delen van Nederland, antwoordt de staatssecretaris dat ze er de voorkeur aan geeft om eerst het "nationale waterplanproces" te doorlopen en pas daarna conclusies te trekken over de gevolgen voor de ruimtelijke investeringen. Intussen hoopt ze dat de gemeenten en provincies "een bepaalde voorzichtigheid" inbouwen in hun plannen.

Maar wat als ze dat niet doen? Eer er op landelijk niveau conclusies zijn getrokken over dat nationaal waterplan, zijn we een paar jaar verder. En intussen gaan lagere overheden door met het maken van nieuwe plannen op plaatsen, waar ze, uitgaande van de mogelijke risico's, eigenlijk niet zouden moeten bouwen. Ik hoef slechts de Zuidplaspolder te noemen, het laagste punt van Europa, waar wij nu toch gaan bouwen. En als er eenmaal is gebouwd, dan staan die huizen en bedrijven er voor decennia, waarschijnlijk tot het einde van de eeuw, zoals mevrouw Meindertsma al zei. Als zij duurzaam worden gebouwd, wellicht nog langer. Is dat dan verantwoord?

De staatssecretaris schrijft dat ze het niet wenselijk vindt om nu al voorstellen voor bestemmingsplannen te vertragen of te stoppen. Maar wat levert het integraal waterbeleid bij de ruimtelijke ordening dan in de praktijk op in de komende decennia? Sterker nog, kan de staatssecretaris eigenlijk wel ingrijpen? Is het niet zo dat de waterplannen, zowel nationaal als regionaal, geen juridische binding hebben en dat er geen garantie kan worden gegeven dat ze altijd goed op elkaar worden afgestemd? Zij kunnen misschien zelfs tegenstrijdig zijn. Welke mogelijkheid heeft de staatssecretaris om zaken af te dwingen? In dat verband ondersteun ik het verzoek van mevrouw Meindertsma om een inventarisatie van de lopende plannen in de meest overstromingsgevoelige gebieden. Zo komen wij toch weer bij elkaar.

Mijn laatste vraag is naar de stand van zaken bij de plannen om in het rivierengebied te zorgen voor meer waterberging, vooral van het rivierwater vóór het ons land bereikt. Na de overstromingen van de jaren negentig is door de Rijnsoeverstaten een actieplan opgesteld, maar ik heb begrepen dat in 2005 is gebleken dat zij niet op schema lagen wat de doelstellingen betreft. Kan de staatssecretaris vertellen wat er niet op schema lag en wat de stand van zaken anno 2009 is? Hebben de andere Rijnsoeverstaten nu wel gezorgd voor voldoende waterbergingsgebieden, zodat toestanden als in de jaren negentig niet meer mogelijk zijn? Zoals altijd wacht ik met belangstelling het antwoord van de staatssecretaris af.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter, ik voer het woord mede namens de ChristenUnie. Aan het nut en de noodzaak van goed waterbeheer, zeker in ons land, hoeven wij niet veel woorden te wijden. Het gaat immers om de woonbaarheid van ons land en de gewenste bescherming en verbetering van het leefmilieu. Het wetsvoorstel biedt het wettelijk instrumentarium voor het integraal beheren van watersystemen. De fracties van de SGP en de ChristenUnie ondersteunen van harte de doelstelling om zo te komen tot een meer transparante waterbeheerwetgeving. Taken en bevoegdheden van waterbeheerders worden meer eenduidig dan thans

geregeld. Aan dit wetsvoorstel is lang gewerkt en het is een goede zaak dat dit nu ter behandeling voorligt. In hoofdlijnen staan onze fracties hier sympathiek tegenover.

Over vermindering van administratieve lasten wordt veel gepraat en met dit wetsvoorstel zet de staatssecretaris deze woorden om in daden. Als ik het goed heb, gaan acht afzonderlijke waterwetten op in één nieuwe wet, maar ik heb niet goed geteld, want ik heb de Wrakkenwet over het hoofd gezien, die door mijn collega van het CDA is genoemd. En daar blijft het niet bij. De lastendruk voor burgers en bedrijven neemt ook af. Dat heeft onze hartelijke steun. Juist in deze tijd van economisch zwaar weer moet de overheid doen wat zij kan om de handelings- en bestedingsruimte voor burgers en bedrijven te vergroten.

Het wetsvoorstel betreft het waterbeheer in de brede zin van het woord. Ook grondwater is onderdeel van het wetsvoorstel. Hoezeer de inspanning van het kabinet ook op integratie is gericht, toch blijven lagere overheden met verschillende wettelijke regimes te maken houden. Gemeenten moeten behalve met dit wetsvoorstel ook rekening houden met de Wet gemeentelijke watertaken. Voor provincies en gemeenten is daarnaast de Wet bodemsanering van belang. Waterschappen hebben een rol als vergunningverlener voor aangewezen categorieën van onttrekkingen. Het blijft druk bij het besturen van grondwater, maar bestuurlijke drukte is op zichzelf geen onbekend verschijnsel in het huis van Thorbecke.

De vraag van onze fracties is of bij de nu gekozen verdeling van bevoegdheden lagere overheden over voldoende instrumenten beschikken voor een verantwoord beheer van grondwater. Zo vragen burgers aan gemeenten om nadelige gevolgen van een wisselende grondwaterstand, zoals paalrot, tegen te gaan. Kan de staatssecretaris ons schetsen hoe gemeenten in samenspraak met andere overheden kunnen komen tot het gewenste peilbeheer en in hoeverre en hoe burgers compensatie kunnen ontvangen voor nadelige gevolgen van een wisselend grondwaterpeil?

Grondwater is een belangrijke bodemschat, die cruciaal is voor onze drinkwatervoorziening, voor energiemanagerie – warmte-koudeopslag – en voor gebruik door de industrie. Tegelijk wordt het steeds drukker onder de grond. Daarmee wordt een verantwoord beheer van de grondwatervoorraad in relatie tot de bodemkwaliteit steeds belangrijker. Van groot belang is het isoleren, beheersen en controleren van bodemverontreinigingen. Onttrekkingen die leiden tot het perforeren c.q. doorsteken van isolerende bodemlagen moet zoveel mogelijk worden voorkomen. De grote belangen die in de bodem spelen, rechtvaardigen een ruimtelijkordeningsbeleid voor de ondergrond. Daarom steunen onze fracties de keuze om de vergunningen voor middelgrote en grote onttrekkingen, zowel als onttrekkingen voor warmte- en koudeopslag, bij de provincies te leggen. De staatssecretaris geeft aan op termijn de vergunningbevoegdheid voor grondwateronttrekkingen te zullen evalueren. Onze fracties hechten eraan dat de relatie met ruimtelijkeordeningsaspecten een belangrijke rol zal spelen in de voorgenomen evaluatie. Misschien kan de staatssecretaris daar nog iets over zeggen.

Met het wetsvoorstel krijgt het planstelsel voor invoering van de Europese kaderrichtlijn Water een definitief onderkomen. In deze periode ondergaat dat stelsel zijn vuurdoop, nu door het hele land de inspraak

## Van den Berg

voor de waterplannen van regionale overheden en de nationale overheid loopt. Kan de staatssecretaris alvast haar indruk geven van de samenwerking van Rijk en regionale overheden? Is die effectief in de zin dat landelijk geformuleerde beleidsdoelen ook regionaal worden ondersteund? De plannen worden behalve op het niveau van regionale overheden ook op het niveau van stroomgebieden geformuleerd. In hoeverre is dit stelsel naar de ervaring van de staatssecretaris efficiënt? Ziet zij mogelijkheden voor efficiëntere besluitvorming wanneer waterschappen zich in de toekomst organiseren op het niveau van stroomgebieden?

De samenvoeging van wetgeving leidt ertoe dat een tweetal heffingen onderdak krijgt in de Waterwet, te weten de grondwater- en de verontreinigingsheffing. Onze fracties kijken daarnaar vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid en van lastenverlichting. Om met het laatste te beginnen: het enkele feit van integratie leidt niet op voorhand tot lastenverlichting. Voor bepaalde groepen lopen de lasten zelfs op, te weten bedrijven die lozen op oppervlaktewater. Een totaal van 10 mln. wordt opgebracht door een relatief kleine groep industriële lozers. Ik zeg dit maar om de VVD-fractie wat te gerieven. Voor individuele productielocaties kan de heffing oplopen tot honderdduizenden euro's. Het gaat daarbij ook om locaties die te maken hebben met productie-uitval, zoals Corus. Waar het kabinet zoekt naar mogelijkheden om deze bedrijven lucht te geven, bijvoorbeeld door werknemers op tijdelijke basis toegang te geven tot de WW, stellen wij vast dat hier een mogelijkheid ligt tot structurele lastenverlichting. Naar onze mening wordt die kans echter niet benut. Dat knelt temeer nu de staatssecretaris zelf aangeeft, op vragen van onze fracties, dat voor het realiseren van de doelstellingen van de kaderrichtlijn Water voor diffuse bronnen gebruik gemaakt wordt van een reeks andere instrumenten in plaats van heffingen. Dus voor diffuse bronnen, die de belangrijkste uitdaging vormen voor het waterkwaliteitsbeleid van het komende decennium, zijn andere instrumenten beter geschikt dan een heffing. Waarom moet deze heffing voor puntbronnen dan nog worden gehandhaafd, nu puntbronnen reeds vergaand zijn gesaneerd en het vergunningeninstrument bij uitstek geschikt is om deze heffingen te reguleren? Onze fracties dringen aan op een structurele lastenverlichting voor deze puntbronnen. Is de staatssecretaris bereid, een generieke vrijstelling voor puntbronnen te overwegen?

De tweede optiek bij de heffingen is die van zorgvuldigheid. Daarbij valt op dat de staatssecretaris tamelijk gemakkelijk over de vrijstelling van gemeentelijke riooloverstorten stapt. Zij erkent het risico dat verbonden is aan dit amendement: het schept een precedent. Waterschappen en bedrijven krijgen door deze vrijstelling een argument om de heffing voor hun situatie aan te vechten. Tegelijk geeft de staatssecretaris aan dat zij eerst wil bezien of deze ongewenste precedentwerking zich in de praktijk zal voordoen. Past een dergelijke opstelling wel binnen de uitgangspunten van fiscale wetgeving, waaronder die van zorgvuldigheid?

Integratie is een goed streven. Toch is het niet gelukt alle waterwetgeving onder te brengen in de Waterwet. Met name wetgeving op het gebied van de waterketen – drinkwater, riolering – blijft buiten het bereik van deze wet. Dat roept de vraag op in hoeverre het wettelijk kader toereikend is voor het realiseren van de ambities van deze regering op het gebied van de waterketen. Als

medeondertekenaar van het Nationaal Bestuursakkoord Waterketen streeft de staatssecretaris naar een verbetering van de doelmatigheid in de waterketen, van 2% per jaar. Een belangrijk onderdeel daarvan vormt een betere samenwerking van gemeenten en waterschappen in de afvalwaterketen. Het streven naar efficiencyverbetering in de waterketen heeft de volle steun van onze fracties. De vraag van onze fracties is of de staatssecretaris over voldoende mogelijkheden beschikt om die samenwerking te bevorderen en zo nodig, af te dwingen. Ik begrijp dat zij primair gericht is op overleg, en dat is ook prima, maar soms is het goed om een stok achter de deur te hebben. Is de staatssecretaris bereid om wettelijk afdwingbare maatregelen te overwegen als lagere overheden onvoldoende voortgang maken met het verbeteren van de doelmatigheid en daarmee met de lastenverlichting voor burgers?

Voorzitter, wij wachten met grote belangstelling de beantwoording van de staatssecretaris af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is het **beleidsdebat** over **biotechnologie in de landbouw in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2009 (31700-XIV)**.

□

De heer **Schaap** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik beschouw het als een groot genoegen, vandaag een bijdrage te mogen leveren aan ons beleidsdebat biotechnologie, of, om precies te zijn, aan de discussie over genetische modificatie in de plantenteelt. Ik waardeer het dat de minister van LNV ons vorig jaar uitdaagde, hierop dieper in te gaan. Ik neem aan dat ook zij door dit onderwerp wordt uitgedaagd en in de loop van dit debat haar opvattingen kenbaar wil maken. Ik hoop dat wij een opbouwende discussie kunnen voeren en via breed gedeelde conclusies aan een opener houding tegenover de biotechnologie bijdragen. Dit laatste ligt overigens niet zomaar voor de hand. In Europa, ook in Nederland, wordt de discussie over deze beloftevolle technologie tot nog toe sterk gedomineerd door emoties, vooroordelen en taboes. Wellicht kunnen nuchtere feiten en onderbouwde argumenten vandaag de overhand hebben. Mevrouw de voorzitter, ik wil de vele betrokkenen nog mijn erkentelijkheid meegeven voor de zeer uitgebreide briefing tijdens de expert-bijeenkomst in dit huis en bij het bezoek aan de Landbouwniversiteit Wageningen. Ik zal in mijn bijdrage niet ingaan op allerlei technologische kwesties die in de plantenveredeling spelen; dat laat ik graag over aan de experts, die ons overigens als bestuurders uiteraard wel horen te voorzien van feitelijke informatie ten behoeve van eigen afwegingen. Ik ga vooral in op de ideologische, maatschappelijke en politieke context waarbinnen de veredeling haar plaats heeft; deze context is bepalend voor de oordeelsvorming over de veredelingsstechnologieën. Ik hoop hierover een richtinggevende bijdrage te