

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 voor de muskusrattenbestrijding en van financiële bijdragen aan verbetering van primaire waterkeringen van de waterschappen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 oktober 2010

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de regering om met spoed een wijziging aan te brengen in de Waterwet en de Waterschapswet, teneinde de waterschappen een bijdrage te laten leveren aan de bekostiging van de verbetering van de primaire waterkeringen en de zorgplicht voor de muskusrattenbestrijding over te dragen van de provincies naar de waterschappen. Deze leden zijn van mening dat er in het waterbeheer efficiënter samengewerkt kan worden tussen de verschillende overheidslagen en dat daardoor besparingen mogelijk zijn.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de waterwet, waarmee de financiële participatie van de waterschappen in het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) wordt vergroot en de muskusrattenbestrijding geheel bij de waterschappen komt te liggen, met als resultaat een besparing van € 100 miljoen op de rijksbegroting.

De leden van de PVV-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen, die in dit verslag zijn verwerkt.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het een positief signaal dat de

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkzema, S.A.M. (PvdA), Gent, W. van (GL), Slob, A. (CU), Koopmans, G.P.J. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Broeke, J.H. ten (VVD), Fng voorzitter, Ouweland, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Monasch, J.S. (PvdA), Sharpe, J.E.J.W. (PVV), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Lucas-Smeerdijk, A.W. (VVD), Verhoeven, K. (D66) en Koolmees, W. (D66).
Plv. leden: Groot, V.A. (PvdA), Peters, M. (GL), Vacature (CU), Atsma, J.J. (CDA), Loddens, W.J.H. (VVD), Vermeij, R.A. (PvdA), Gerven, H.P.J. van (SP), Hijum, Y.J. van (CDA), Klaveren, J.J. van (PVV), Harbers, M.G.J. (VVD), Thieme, M.L. (PvdD), Uitslag, A.S. (CDA), Karabulut, S. (SP), Jong, L.W.E. de (PVV), Braakhuis, B.A.M. (GL), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Agema, M. (PVV), Neppérus, H. (VVD), Jacobi, L. (PvdA), Staij, C.G. van der (SGP), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Veldhoven, S. van (D66) en Ham, B. van der (D66).

Unie van Waterschappen (UvW) constructief meedenkt met het vinden van besparingen die niet ten koste gaan van de kwaliteit.

De leden van de SP-fractie hebben met scepsis kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren dat de regering selectief winkelt in het samenhangende pakket van voorstellen voor kostenbesparing door verbetering van de slagkracht en efficiency in de waterketen, dat de Unie van Waterschappen in haar brief van 4 november 2009 heeft gepresenteerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt om te komen tot een doelmatiger waterbeheer. Deze leden zijn verheugd over het feit dat dit wetsvoorstel op zo korte termijn is voorgelegd, zodat al in 2011 besparingen kunnen worden ingeboekt. Zij hebben echter nog wel vragen over het draagvlak voor dit wetsvoorstel, die in dit verslag zijn verwerkt.

Aanleiding en achtergrond

De leden van de VVD-fractie zijn bekend met het voorstel dat de UvW in september 2009 heeft opgesteld op verzoek van de voormalige staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Deze leden begrijpen dat dit voorstel zou kunnen leiden tot doelmatiger waterbeheer en de rijksbegroting met € 100 miljoen per jaar zou kunnen ontlasten. Zij constateren dat de regering slechts een deel van het voorstel overneemt en vragen waarom daarvoor is gekozen. Zij vragen tevens of de regering van mening is dat deze aanpak voldoende effectief is én op voldoende draagvlak kan rekenen onder de betrokken partijen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering ook om in te gaan op de kritiek van de UvW op het voorliggende voorstel.

De leden van de VVD-fractie lezen dat met de besparing van € 100 miljoen op de rijksbegroting het Rijk druk op de waterschappen houdt om de toegezegde doelmatigheidsverbeteringen voortvarend door te zetten. Deze leden constateren dat de UvW op haar beurt in haar voorstel vraagt om een voortvarende aanpak van het Rijk om een aantal randvoorwaarden te scheppen, die een doelmatiger beheer mogelijk maken. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het Rijk ook stappen kan nemen om tot verbeterd waterbeleid te komen en vragen welke aanvullende actie de regering op het gebied van wet- en regelgeving gaat ondernemen om daartoe te komen.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie waarom de regering ervoor kiest om de ontlasting van de rijksbegroting al met ingang van 2011 te effectueren, gezien het feit dat de UvW recent heeft laten weten dat deze besparingen pas per 2012 kunnen worden gerealiseerd.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het voorstel (mede) is gebaseerd op het advies «Storm» van de UvW, dat veel breder was opgezet. In dit wetsvoorstel worden slechts twee elementen geregeld uit het advies van de UvW. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om de andere onderdelen van het advies, waaronder het overdragen van de rioleringstaak van de gemeenten naar de waterschappen, (nog) niet te regelen. Deze leden vragen verder hoe en wanneer de andere onderdelen uit het advies «Storm» geïmplementeerd zullen worden in de wetgeving. Zij vragen tevens hoe de onderlinge samenhang tussen de diverse maatregelen daarbij zal worden geborgd. De leden van de PvdA-fractie vragen ten slotte hoe de regering zal voorkomen dat, door maar een deel van het maatregelenpakket uit het advies van de UvW uit te voeren, de beoogde efficiencywinsten niet gehaald worden en de lasten voor burgers zullen stijgen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de kritiek van de UvW dat met het huidige voorstel slechts enkele voorstellen uit het maatregelenpakket dat zij heeft voorgesteld, in wetgeving worden vastgelegd.

De leden van de PVV-fractie vinden de efficiëncyslag die het wetsvoorstel beoogt en die een structurele besparing van circa € 100 miljoen op de rijksbegroting oplevert, een stap in de goede richting. Echter, deze leden vragen waarom de overige stappen die de UvW op 4 november 2009 aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft voorgesteld, niet zijn gezet. De leden van de PVV-fractie vragen of de regering de mening van de Unie niet deelt dat het overdragen van de rioleringstaak van de gemeenten naar de waterschappen en de modernisering van het omslagstelsel voor de watersysteemheffing tot een verdergaande efficiëncyslag en kostenbesparing zouden leiden.

De leden van de SP-fractie onderstrepen dat een aanzienlijke kostenreductie mogelijk is door een concentratie van bestuurlijke aansturing en het in één hand brengen van samenhangende taken in de waterketen. Zelf hebben deze leden er steeds voor gepleit om hier ook de discussie over het voortbestaan van de waterschappen als zelfstandig bestuursorgaan bij te betrekken. Zij vragen of de regering het met hen eens is. Indien dat het geval is, vragen deze leden of zij een nota van wijziging tegemoet kunnen zien.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om een reactie te geven op alle onderdelen van het efficiëncyaanbod van de UvW, inclusief per voorstel een gemotiveerd antwoord op de vraag of, en zo ja, op welke termijn, het wordt overgenomen. Het bestuursakkoord van VROM, VNG en UvW biedt in de ogen van deze leden onvoldoende basis voor het afdwingen van de medewerking van alle betrokken overheden. In de ogen van de leden van de SP-fractie verdient het de voorkeur om alle, of in ieder geval de belangrijkste, voorstellen van de UvW een wettelijke basis te geven en het onderhavige wetsvoorstel daartoe aan te vullen.

De leden van de SP-fractie constateren dat voor de integratie van de waterschappen in een andere bestuurslaag (logischerwijs de provincies) een grondwetswijziging nodig is. Dat is een ingrijpend en tijdrovend wetgevingstraject. Veel minder ingrijpend is het volgens deze leden om het rioolbeheer (nu belegd bij de gemeenten) en de rioolwaterzuivering (nu belegd bij de waterschappen) samen te voegen in regionale nutsbedrijven, waarvan de aandelen in handen zijn van gemeenten en waterschappen. De leden van de SP-fractie vragen of de regering onderschrijft dat deze integratie in de afvalwaterketen een grote kostenreductie kan opleveren, waarmee een deel van de investeringen, die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de eisen van de Kaderrichtlijn Water, gefinancierd kan worden. Deze leden vragen vervolgens of de regering bereid is om (vooruitlopend op een eventuele grondwetswijziging) de vorming van regionale nutsbedrijven af te dwingen, nu de vrijwillige samenwerking tussen gemeenten en waterschappen lang niet overal zoden aan de dijk zet. De leden van de SP-fractie vragen de regering om inzicht te geven in de financiële voor- en nadelen van de vorming van nutsbedrijven, bij voorkeur gebaseerd op onafhankelijk onderzoek.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de maatregelen in het wetsvoorstel afkomstig zijn uit het totale pakket van maatregelen zoals is voorgesteld door de waterschappen. Deze leden vragen hoe het voorliggend wetsvoorstel zich verhoudt met de overige onderdelen van het plan «Storm». Zij constateren dat de waterschappen stellen dat het wetsvoorstel niet voorziet in wijzigingen die nodig zijn om de maatregelen voor een doelmatiger waterbeheer te treffen. De leden van de

ChristenUnie-fractie vragen om een overzicht van alle maatregelen die niet zijn overgenomen, met een onderbouwing van de keuze om deze niet te verwerken in dit wetsvoorstel. Deze leden constateren dat in het concept-regeerakkoord van VVD en CDA een aantal van deze voorstellen wel wordt overgenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder om een reactie op het voorstel van de waterschappen om te komen tot een akkoord tussen het Rijk en de waterschappen voor een ruimere periode dan één jaar en vragen of de regering bereid is om ook het IPO bij een dergelijk akkoord te betrekken.

Overdracht zorg muskus- en beverrattenbestrijding

De leden van de PvdA-fractie achten het overhevelen van de muskusrattenbestrijding van de provincies naar de waterschappen een logische stap in het in één hand brengen van de verantwoordelijkheid voor waterveiligheidsbeheer. Daarbij hoort in de ogen van deze leden ook de overheveling van de € 19 miljoen die hiermee gemoeid is, naar de waterschappen. Voor de leden van de PvdA-fractie staat hierbij het doel centraal: het in stand houden van de waterveiligheid. Deze leden doen geen uitspraak over de vraag of bestrijding van muskusratten hiervoor de meest effectieve manier is. Zij zijn van mening dat het, na de overheveling van deze taak naar de waterschappen, aan ieder waterschap is haar beleid op dit gebied zelf in te richten. De zorgplicht zou in de ogen van de leden van de PvdA-fractie niet gericht moeten zijn op het doelmatig bestrijden van muskusratten en beverratten, maar op het doelmatig behouden van de kwaliteit van de waterkeringen.

De leden van de SP-fractie achten het onderbrengen van de wettelijke zorgplicht voor de muskusrattenbestrijding bij de waterschappen op zich een logische ontwikkeling. Deze leden vragen echter wat dit precies betekent voor de verschuiving van de lasten. Zij vragen de regering om inzicht te geven in het effect van deze maatregel op de (belasting)tarieven per waterschap.

Bijdrage waterschappen aan financiering verbetering primaire waterkeringen in hun beheer

De leden van de PvdA-fractie zien in de grotere financiële participatie van de waterschappen in het HWBP een prikkel om te komen tot een doelmatige uitvoering van het beheer van de primaire waterkeringen. Deze leden vragen de regering echter wel wat dit betekent voor de inwoners van de verschillende waterschappen: sommigen gebieden krijgen in het beheer van de primaire waterkeringen veel grotere en zwaardere financiële verantwoordelijkheden dan anderen, gezien hun ligging en aard.

De leden van de SP-fractie constateren dat het HWBP tot op heden volledig door het Rijk wordt betaald. De gedachte daarachter is volgens deze leden dat de versterking van de primaire waterkeringen een taak is die op basis van nationale solidariteit gefinancierd moet worden. Zij constateren dat met het voorgestelde financieringsmodel de kosten anders over de verschillende regio's verdeeld zullen worden. De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in het wetsvoorstel gekozen is voor een verdelingsgrondslag die een behoorlijke mate van solidariteit tussen de regio's garandeert. Deze leden vragen de regering om het overzicht van de lastenverdeling over de waterschappen zoals weergegeven in de memorie van toelichting (§ 4.3.1.) te completeren met de (gemiddelde) effecten voor de waterschapslasten per regio.

Effecten/lasten van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de regering verwacht dat de verhoging van de kosten voor het watersysteembeheer bij de waterschappen zal kunnen worden gecompenseerd door besparingen elders in het systeem en daarom niet zal leiden tot een stijging van de waterschapslasten. Deze leden vragen de regering om deze verwachting nader te onderbouwen en daarbij onder andere in te gaan op de kritiek van de UvW, die stelt dat het wetsvoorstel wel zal leiden tot een stijging van de waterschapslasten. De leden van de VVD-fractie stellen dat, wanneer met aanpassing van de regelgeving lastenverzwaring voorkomen kan worden, deze aanpassing dan de voorkeur moet hebben. Deze leden vragen of de regering het daarmee eens is. Indien dat niet het geval is, vragen zij waarom niet.

De leden van de PVV-fractie verbazen zich over het feit dat de implementatie van een efficiëntere bedrijfsvoering bij de waterschappen kan leiden tot een lastenverhoging voor de burger. Dit mag volgens deze leden absoluut niet het gevolg zijn van deze maatregelen. Zij verzoeken de regering om in dit wetsvoorstel vast te leggen dat de voorgestelde wijzigingen onder geen beding zullen leiden tot een lastenverhoging voor de burger.

De leden van de PVV-fractie vragen verder wat de regering verstaat onder de «beperkte toename van bestuurlijke lasten voor het Rijk», die het wetsvoorstel volgens de memorie van toelichting met zich meebrengt, en hoeveel deze exact bedraagt. Het kan volgens deze leden immers niet zo zijn dat deze wetswijziging, met als doel een lastenverlichting voor het Rijk, op een verkapte manier toch een lastenstijging met zich meebrengt.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering erkent dat het voorstel om de waterschappen een financiële bijdrage te laten leveren aan het HWBP, nu het is losgekoppeld van de inderdieneffecten uit het voorstel van de Unie van Waterschappen, linea recta zal leiden tot extra tariefverhogingen bij de waterschappen en daarmee een ordinare «belastingverhoging via de band» is.

De leden van de SP-fractie constateren dat het wetsvoorstel leidt tot een verschuiving van bestuurslasten van het Rijk naar de waterschappen. In de memorie van toelichting worden bedragen genoemd van € 81 miljoen voor het HWBP en € 19 miljoen voor de muskusrattenbestrijding. De UvW ging in haar voorstel uit van € 75 miljoen voor het HWBP en € 25 miljoen voor de muskusrattenbestrijding. De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan onderbouwen waar de verschillen tussen deze bedragen op gebaseerd zijn. Kloppen de bedragen van de UvW niet?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er momenteel door waterschappen en provincies nog verschillend wordt gedacht over de gewenste richting van de financiering van het HWBP. In de memorie van toelichting wordt geconstateerd dat de financiële bijdrage van waterschappen aan het HWBP zal leiden tot een verhoging van de tarieven van de watersysteemheffing. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of duidelijk is welk deel van de lastenverschuiving daadwerkelijk kan worden opgevangen door doelmatiger beheer en welk deel zal leiden tot hogere heffingen. Zij vragen of de regering haar antwoord op voorgaande vraag kan onderbouwen met een second opinion, juist omdat een aantal onderdelen van het actieplan «Storm» geen onderdeel uitmaakt van het wetsvoorstel. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke prikkel er is ingebouwd om ervoor te zorgen dat er in eerste instantie een oplossing wordt gezocht in doelmatiger waterbeheer en pas daarna in hogere heffingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat een doelheffing (de watersysteemheffing) van een decentrale overheid volgens het wetsvoorstel zal worden ingezet voor aanvulling van de algemene rijksmiddelen. Tegelijkertijd constateren deze leden dat alle onderdelen van het Deltaprogramma, behalve het HWBP, vanuit het Infrastructuurfonds, en op termijn uit het nieuwe Deltafonds, worden gefinancierd. Zij vragen daarom hoe voorliggend wetsvoorstel zich verhoudt tot de Deltawet, het Deltaprogramma en het Deltafonds. De zorg voor de (verbetering) van primaire waterkeringen is immers een taak van nationaal belang.

Consultatie en advisering

De leden van de PVV-fractie constateren dat de UvW volgens de memorie van toelichting stelt dat het niet mogelijk maken van alle door de Unie voorgestelde maatregelen zorgt voor een lastenverhoging van 3–5% per jaar bij de waterschappen. Deze leden constateren ook dat de regering dit in de memorie van toelichting tegenspreekt. De leden van de PVV-fractie concluderen hieruit dat klaarblijkelijk niet geheel duidelijk is of het wetsvoorstel zorgt voor een verhoging van de lasten voor de waterschappen, of juist niet. Deze leden adviseren de regering nogmaals met klem te voorkomen dat een eventuele lastenverhoging wordt doorberekend aan de burger en om het wetsvoorstel dusdanig aan te passen dat deze zich niet voor zal doen.

Context

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit voorstel tot overdracht van taken rond de primaire waterkeringen zich verhoudt tot het Nationaal Waterplan in het algemeen en het HWBP in het bijzonder. Deze leden herinneren zich de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat van 2 juli 2010 (Kamerstuk 27 625, nr. 167), waarin hij de Kamer in overweging geeft het HWBP de Groot Projectstatus te verlenen en aankondigt een «taskforce HWBP» in te stellen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering om uiteen te zetten hoe deze voorstellen van de minister zich verhouden tot het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het, door nu versneld met een deel van het voorstel van de UvW aan de slag te gaan, lastiger wordt om nog eens breed te kijken naar de wijze waarop taken in de waterketen beter kunnen worden verdeeld. Deze leden vragen de regering om uiteen te zetten wat zich er tegen verzet om het voorstel van de UvW in samenhang te bezien met het voorstel in het conceptregerakkoord om kabinet en betrokken overheden met een voorstel voor een doelmatig waterbeheer te laten komen. De leden van de VVD-fractie vragen verder hoeveel tijd er nodig is om tot een dergelijk voorstel te komen. Deze leden vragen de regering tevens om uiteen te zetten welke mogelijkheden overwogen zijn om te komen tot een tijdelijke ontlasting van de rijksbegroting voor 2011, om daarna een integraal besluit te nemen over een herschikking van taken in de waterketen, die leiden tot een doelmatiger waterbeheer en een meer permanente ontlasting van de rijksbegroting vanaf 2012. Zij vragen ten slotte of de regering overweegt een bestuursakkoord te sluiten tussen het Rijk en de waterschappen, als alternatief om te komen tot afspraken over de te realiseren besparingen en doelmatigheidsverbeteringen.

De leden van de PvdA-fractie willen weten wat de uitkomsten van de taskforce HWBP die de minister heeft aangekondigd in zijn brief van 2 juli 2010 en vragen de regering het rapport van de taskforce aan de Kamer te doen toekomen.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Ten Broeke

De adjunct-griffier van de commissie,
Tijdink