

Vergaderjaar 2012–2013

33 465

Wijziging van de Waterwet (doelmatigheid en bekostiging hoogwaterbescherming)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 december 2012

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
Inleiding	1
Algemeen	2
Samenhang met andere wetgeving	4
Bekostiging en lasten hoogwaterbescherming	5
Samenhang in budgetten HWBP-2 en HWBP-3	8
Zeggenschap van waterschappen over het HWBP	9
Taakverdeling	10
Inspectie Leefomgeving en Transport	10
Toetsfrequentie en toetsinstrumentarium	11
Delegatiebepalingen	13
Consultatie	13
Tot slot	14

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Waterwet. De leden van de VVD-fractie vinden het van belang dat de Waterwet wordt aangepast ter borging van de afspraken die in 2011 zijn gemaakt in het Bestuursakkoord Water (Kamerstuk 27 625, nr. 204) om zo de financiering, doelmatigheid en de verantwoordelijkheidsverdeling van het waterbeheer te verbeteren. Wel hebben deze leden verschillende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Waterwet en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de PVV-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Waterwet en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Waterwet.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Waterwet. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Waterwet. Deze leden hebben nog wel de nodige vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt de bekostiging van maatregelen, die zijn opgenomen in het Hoogwaterbeschermingsprogramma (hierna: HWBP), voor de versterking van de primaire waterkeringen in beheer bij de waterschappen te borgen en tevens beoogt de doelmatigheid en beheersbaarheid van dit programma te vergroten en het proces van periodieke toetsing en rapportage te verbeteren.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij steunen de uitvoering van hetgeen in het Bestuursakkoord Water is afgesproken en hebben op dit moment geen nadere vragen.

Algemeen

De leden van de SP-fractie constateren dat wordt voorgesteld dat de waterbeheerder voortaan het verslag van een toetsronde direct aan de minister van Infrastructuur en Milieu stuurt. De leden hebben hierbij moeite met het feit dat er sprake is van tekortschietend risicomanagement bij de beheerders (buiten het Rijk) en de projectbegeleiding door de minister. Naar de mening van de leden van de SP-fractie wordt er niet goed om gegaan met de projectbegeleidingsplannen en ontbreekt het aan diepgang bij de beoordeling van de kwartaalrapportages van de beheerders bij de invulling van de rol van de projectbegeleiders. Dit in combinatie met het ontbreken van financiële informatie op projectniveau in de voortgangsrapportage en het ontbreken van concrete informatie over risico's en beheermaatregelen op projectniveau, leidt er volgens de leden van de SP-fractie toe dat er gaten vallen in de informatievoorziening. Het niet beantwoorden van feitelijke vragen door de minister om deze informatie op projectniveau beschikbaar te stellen aan de Kamer werd gemotiveerd door te stellen dat het om marktgevoelige informatie zou gaan. Naar de mening van de leden van de SP-fractie mist de regering hierbij het gevoel van urgentie van heldere en transparante informatievoorziening richting de Kamer. Door de Kamer is herhaaldelijk gevraagd om een halfjaarlijkse accountantsrapportage over het HWBP-2. Alles overziend hebben de leden van de SP-fractie het gevoel onvoldoende grip op de materie te hebben om nu besluiten in de orde van deze wetswijziging te kunnen nemen. Het feit dat de accountantsrapportages van HWBP-2 vrijwel altijd te laat komen – vijf maanden na afloop van de verslagperiode en zes weken na de datum waarop deze uiterlijk aan de Kamer gestuurd had moeten worden – stelt de leden evenmin tevreden.

Het doel van dit wetsvoorstel is immers het vergroten van doelmatigheid en beheersbaarheid van het HWBP en het verbeteren van het proces van periodieke toetsing en rapportage. De gang van zaken rond de eerste voortgangsrapportage over het HWBP (Kamerstuk 32 698, nr. 3) waarbij door de staatssecretaris gekozen is om niet alle informatie, maar slechts beperkte informatie over het jaar beschikbaar te stellen, brengt met zich mee dat de controle deels ontbreekt, waardoor dit in strijd is met de Regeling grote projecten. Dit brengt het risico met zich mee dat de Kamer niet alle relevante of mogelijk zelfs onjuiste informatie krijgt. De leden van de SP-fractie stellen vast dat deze praktijk al enkele jaren geldt en dat dit ook het geval is bij andere grote projecten op het terrein van infrastructuur en milieu, zoals de projecten Zand- en Grensmaas en Ruimte voor de Rivier.

De leden van de SP-fractie lezen in de tweede voortgangsrapportage over het HWBP-2 (Kamerstuk 32 698, nr. 6) over kostenoverschrijdingen bij een aantal grote, complexe projecten, zoals de Markermeerdijken, de Lekdijk KIS, de Zwakke schakels Noord Holland en de Houtribdijk. Hierbij wordt onvoldoende duidelijk wat de oorzaken zijn van de vertraging, welke consequenties dit heeft voor veiligheid, planning en financiën en welke maatregelen zijn genomen om de vertraging in te lopen en de risico's te beheersen.

In de lijst van vragen en antwoorden over het HWBP-2 (Kamerstuk 32 698, nr.7, vraag 15) is gevraagd of er een manier gevonden kan worden – zonder dat er marktgevoelige informatie gegeven wordt – om de Kamer betere financiële informatie per project te geven. De minister stelt in de beantwoording van die vraag dat zij handelt in lijn met de uitgangspunten voor informatievoorziening en dat zij daarom geen marktgevoelige informatie op projectniveau beschikbaar stelt. De vraag of er een manier gevonden kan worden om de Kamer te informeren wordt niet beantwoord. De leden van de SP-fractie zijn over het algemeen geen voorstanders van informeren «achter gesloten deuren» maar vragen de minister te overwegen de gevraagde informatie vertrouwelijk ter inzage te leggen.

De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat deze wetswijziging onmogelijk in werking zal kunnen treden op 1 januari 2014, indien niet alle genoemde gebreken zijn opgelost en de ontbrekende financiële vraagstukken afdoende zijn beantwoord en ingevuld. Deze leden vernemen dan ook graag een reactie op alle punten en op welke wijze de regering hier invulling aan gaat geven. De leden van de SP-fractie zien onder meer graag een periodiek overzicht per dijkvak dat niet voldoet, tegemoet. Daarnaast vernemen deze leden graag of bij alle bestuurlijke veranderingen, de afspraken vanuit het Bestuursakkoord Water op schema liggen. Indien dit op onderdelen niet het geval mocht zijn, vernemen zij dit graag per punt.

Met het aannemen van de motie Jansen/Jacobi (Kamerstuk 32 474, nr. 20) heeft de Kamer de regering opgeroepen om binnen zes maanden na het sluiten van het Bestuursakkoord Water, maar in ieder geval in 2011, een wetsvoorstel aan de Kamer voor te leggen dat de benodigde wijzigingen in de verantwoordelijkheden rond waterbeheer regelt. Dit heeft onder meer geleid tot het voorliggende wetsvoorstel. Met de motie werd ook aangegeven dat de benodigde wijzigingen van de bestuurlijke structuur op korte termijn geregeld dienen te worden en waar nodig deugdelijk wettelijk verankerd. Naar de mening van de leden van de SP-fractie wordt hier zeker niet in alle gevallen gehoor aan gegeven. Het regelen van zaken per ministeriële regeling of algemene maatregel van bestuur onttrekt zich te veel aan toetsing vooraf door de Kamer. Deze leden zouden de nadere eisen aan het ontwerp en aan de kostenraming van waterveiligheidsprojecten, die bedoeld zijn om de doelmatigheid en beheersbaarheid te waarborgen, liever in de wet geregeld zien dan via een ministeriële

regeling. Dat geldt ook voor de regels met betrekking tot welke kosten wel en niet subsidiabel zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie herkennen in het wetsvoorstel de afspraken gemaakt in het Bestuursakkoord Water en vinden dat het wetsvoorstel een goed evenwicht biedt tussen de verantwoordelijkheden van het Rijk en die van de waterschappen. Genoemde leden hebben wel zorg over deze verdeling van verantwoordelijkheden gezien de voornemens in het regeerakkoord VVD-PvdA met betrekking tot de waterschappen. Ook hebben deze leden vragen bij de verdeling van de verantwoordelijkheden over c.q. de bijdragen van de waterschappen. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met de afspraken in het Bestuursakkoord Water, zoals verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel, en een voortvarende uitvoering daarvan onder regie van de deltacommissaris meer vertrouwen in een voortvarende uitvoering van het nieuwe HWBP dan in de voortgang van het huidige HWBP-2.

Samenhang met andere wetgeving

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Waterwet zal worden ingepast in de nog te ontvangen Omgevingswet. Deze leden vragen wat voor gevolgen dat heeft voor de inhoud van de Waterwet. In de memorie van toelichting wordt toegelicht dat men verwacht dat de gevolgen voor de toetsing en voorbereiding van besluiten voor versterkingsmaatregelen beperkt zullen zijn. Waarop is dat gebaseerd? Wanneer is hier meer over bekend?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe het instrument van de projectprocedure uit de huidige Waterwet in de nieuwe Omgevingswet ingepast zal worden. Zijn er nog andere instrumenten, die van belang zijn voor de hoogwaterbeschermingsmaatregelen, die in de nieuwe Omgevingswet ingepast zullen worden? Waarop baseert de regering het vermoeden dat de gevolgen inhoudelijk beperkt zullen zijn? Kan dit nader worden onderbouwd?

De leden van de SP-fractie constateren dat in het Bestuursakkoord Water ook is afgesproken dat het belastingstelsel van de waterschappen zal worden herzien. Deze herziening is gezien het financiële karakter van het onderhavige wetsvoorstel relevant, maar nog niet bij de Kamer aangehangig. Is de regering van mening dat in afwachting hiervan, dit wetsvoorstel door de Kamer behandeld kan worden? Ook is volgens de leden van de SP-fractie de herziening van de Omgevingswet van belang, omdat de Waterwet hierin zal worden opgenomen. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat «inhoudelijk de gevolgen voor de wijze van toetsen en het voorbereiden van besluiten ten behoeve van versterkingsmaatregelen vermoedelijk beperkt zijn». Deze leden zijn benieuwd op basis waarvan deze inschatting is gemaakt en zijn tevens benieuwd wanneer bekend is hoe groot de gevolgen van de inpassing van de Waterwet in de nieuwe Omgevingswet zijn.

De leden van de CDA-fractie lezen dat na afronding van de realisatiefase de definitieve hoogte van het subsidiebedrag, dat een waterschap ontvangt, wordt vastgesteld. Door invoering van de Wet houdbare overheidsfinanciën (33 416) verandert de systematiek, waardoor waterschappen een besparing moeten leveren tegenover de investering die zij doen. Op welke manier worden dan projecten gefinancierd? Kan de regering uitleggen hoe de verhoudingen zijn tussen het voorliggende wetsvoorstel en de Wet houdbare overheidsfinanciën?

De leden van de D66-fractie lezen dat de integrale Omgevingswet zal bestaan uit in ieder geval vijftien reeds bestaande wetten, waaronder de Waterwet. Deze leden constateren dat de invoering van de integrale Omgevingswet ook gevolgen zal hebben voor de vormgeving van de instrumentaria in de Waterwet, die van belang zijn voor de hoogwaterbeschermingsmaatregelen. De regering stelt dat de wijzigingen vermoedelijk beperkt zijn. Kan de regering toelichten waar zij dit op baseert? Deze leden vragen de regering ook toe te lichten wanneer de omvang van de gevolgen wel bekend zal zijn.

Bekostiging en lasten hoogwaterbescherming

De leden van de VVD-fractie constateren dat de kosten voor de lopende en nieuwe hoogwaterbeschermingsmaatregelen worden verdeeld over het Rijk en de waterschappen. De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in de nieuwe verdeling: 50% voor het Rijk, 40% voor alle waterschappen en 10% voor het waterschap dat verantwoordelijk is voor het gebied waarin de te versterken primaire waterkering zich bevindt. Deze leden vragen wel of er een risico bestaat dat sommige waterschappen, waar een grote opgave speelt, met een onredelijke lastenstijging worden geconfronteerd. Deze leden willen voorkomen dat er sprake is van onevenredige lastenstijging bij burgers die woonachtig zijn in de beheersgebieden van deze waterschappen.

Met betrekking tot de bekostiging constateren de leden van de VVD-fractie tot slot dat er op sommige delen sprake is van een toename van de bestuurlijke lasten en dat er op andere delen een afname van de bestuurlijke lasten wordt voorzien. In dat kader zouden de leden van de VVD-fractie graag in een overzicht uitgesplitst naar waterschappen, provincies en het Rijk willen zien wat de raming is van de toe- of afname van de bestuurlijke lasten zoals is voorgesteld in deze wetswijziging.

De leden van de PvdA-fractie zien in dat het toepassen en financieren van innovaties om het beschermingsniveau te verbeteren meerkosten op kan leveren, omdat nieuwe technieken kunnen leiden tot meerkosten. In dit wetsvoorstel wordt dat ondervangen door het instellen van een separaat budget in de financieringsregelingen voor innovatieve oplossingen. De leden van de PvdA-fractie zien daarbij echter als probleem dat innovatieve ideeën, die uiteindelijk tot kostenbesparingen kunnen leiden, wellicht onvoldoende kansen zullen krijgen. Kan de regering aangeven hoe toch ingezet wordt op zowel het beheersen van de kosten als op het aanzetten tot het nemen van innovatieve maatregelen?

Met betrekking tot de administratieve lasten en uitvoerbaarheid vragen de leden van de PVV-fractie in hoeverre dit direct of indirect tot een lastenverzwaring voor de burger kan leiden, via centrale danwel via decentrale belastingen en/of heffingen.

De leden van de PVV-fractie vragen verder in hoeverre deze wetswijziging van toegevoegde waarde is voor de transparantie voor de burger. Is het dadelijk nog overzichtelijk welk bestuursorgaan waarvoor verantwoordelijk is?

De leden van de SP-fractie vragen waarom er in het hele voorstel van wet gesproken wordt van bekostiging «met behulp van subsidies uit het Deltafonds». Naar de mening van deze leden is hierbij geen sprake van subsidiëren, maar van het vastleggen van eerder gemaakte afspraken vanuit het Bestuursakkoord Water waarin het Rijk en waterschappen af hebben gesproken om vanaf 2014 een gelijke bijdrage (50/50 bekostiging) te zullen leveren aan de versterking van primaire keringen in beheer bij de waterschappen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom gekozen is voor het systeem van een aparte «dijkrekening», die het Rijk beheert. Naar de mening van deze leden gaat dit over een solidariteitsregeling van de waterschappen onderling en ligt het in de rede deze door hen te (laten) beheren. Hierdoor wordt tevens gemarkeerd waar de verantwoordelijkheden van zowel Rijk als waterschappen (komen te) liggen. Graag een reactie hierop.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het voorstel om wettelijk te verankeren dat waterschappen een deel van de waterschapsbelasting, de zogenoemde watersysteemheffing, dienen af te dragen aan het Rijk, zich verhoudt tot het uitgangspunt dat een decentraal belastingsysteem er primair toe dient om een decentrale overheid eigen middelen te verschaffen die zij ten behoeve van haar decentrale taakuitoefening kan gebruiken.

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met het voorstel om een projectgebonden bijdrage van 10% op te nemen om op die manier de doelmatigheid en efficiëntie te vergroten. Dit heeft gevolgen voor waterschappen die veel primaire keringen kennen, maar ook voor waterschappen die geen primaire keringen kennen. Kan de regering toelichten wat de gevolgen voor die categorieën van waterschappen zijn? Welke gevolgen heeft dit voor de belastingtarieven?

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd of er behalve de projectgebonden bijdrage van 10% nog andere stimulansen ingebouwd kunnen worden. Ziet de regering daarvoor nog mogelijkheden? Kan de regering daarbij aangeven wat er gaat gebeuren bij eventuele aanbestedingsmeevallers?

De leden van de CDA-fractie merken op dat het voorliggende wetsvoorstel niet ingaat op de bekostiging van budgetoverschrijdingen, die buiten de schuld van het waterschap kunnen plaatsvinden. Blijven die voor rekening van het betreffende waterschap?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de minister van Infrastructuur en Milieu voor grote bezuinigingsopgaven staat. Echter, in het Bestuursakkoord Water is afgesproken dat de bijdragen voor het HWBP gelijk verdeeld worden over het Rijk en de waterschappen. Kan de regering garanderen dat de 50% bijdrage van het Rijk blijft staan?

Met betrekking tot artikel 7.24 zien de leden van de CDA-fractie dat de waterschappen vanaf 2016 moeten indexeren ten opzichte van het prijspeil 2011. Dit zal waarschijnlijk leiden tot een stijging van de begroting van de waterschappen. Kan de regering toelichten hoe deze stijging zich verhoudt tot de afspraak dat de waterschapslasten slechts gematigd mogen stijgen?

Verder willen deze leden graag weten waarom de regering in het kader van het HWBP spreekt van subsidie aan waterschappen. Volgens de leden is er sprake van cofinanciering. Kan de regering hierop ingaan?

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in het oordeel van de regering dat iedereen mee moet betalen aan water(veiligheid). De bijdrage van waterschappen valt onder te verdelen in twee componenten:

- 1) het solidariteitsdeel van alle waterschappen
- 2) het projectgebonden deel van het desbetreffende waterschap.

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de financiële bijdrage van ieder waterschap, zelfs als het waterschap in kwestie geen primaire waterkering beheert. De gevolgen van slecht onderhouden primaire waterkeringen raken ons allemaal en deze leden zijn van mening dat wij daaraan allen mogen bijdragen. De leden van de D66-fractie hebben wel de nodige twijfels bij het feit dat de waterschappen in beginsel geen zeggenschap hebben over het geld dat zij bijdragen aan het solidariteitsdeel.

De leden van de D66-fractie stellen vast dat het projectgebonden aandeel van de waterschappen 10% bedraagt. Kan de regering toelichten waarom er is gekozen voor 10% en niet een ander percentage?

Voorts zouden de leden van de D66-fractie graag in een tabel, uitgesplitst naar de waterschappen, provincies en het Rijk, willen zien wat de raming is van de toename of afname van de bestuurlijke lasten als gevolg van het voortrollend karakter van de HWBP, de overdracht van het toezicht naar het Rijk, het herziene rapportageproces, de jaarlijkse vaststelling van de financiële bijdragen van de afzonderlijke waterschappen en de verlaging van de toetsfrequentie.

Voor de leden van de ChristenUnie-fractie staat voorop dat er een robuuste financiering is en blijft op lange termijn voor het Deltaprogramma in het algemeen en voor het HWBP als belangrijk onderdeel daarvan in het bijzonder. De leden van de ChristenUnie-fractie juichen de komst van het Deltafonds dan ook zeer toe. Zij vragen naar de samenhang tussen de financiële claims van het huidige HWBP, claims naar aanleiding van de derde toetsronde en van andere opgaven in het Deltaprogramma, nu de uitvoeringstermijn van het HWBP-2 is verlengd, aangezien de financiële opgave veel hoger bleek dan aanvankelijk gedacht. Blijkt de financiële omvang van het HWBP-2 overigens daadwerkelijk zo groot als een paar jaar geleden door Ten Heuvelhof is ingeschat, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn blij met de betere waarborgen die in het voorliggende wetsvoorstel zijn opgenomen om te komen tot een meer robuuste planning, maar missen een analyse over wat op de langere termijn het gevolg is van de claim voor het HWBP voor de resterende opgaven uit het Deltaprogramma. Tegen de achtergrond dat het bij waterveiligheid om investeringen met een zeer lange termijnkarakter gaat en gelet op de doelstellingen van zowel het Nationaal Waterplan als het Deltaprogramma, vragen deze leden of het niet verstandig is de looptijd van het Deltafonds opnieuw te bezien en deze substantieel te verlengen. Nu loopt de voeding van het Deltafonds nog parallel met de voeding van het Infrastructuurfonds, maar inhoudelijk zijn er wat betreft deze leden redenen om hier bij het Deltafonds anders mee om te gaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen met betrekking tot de projectgebonden bijdrage van de waterschappen aandacht voor de Motie-Wiegman-van Meppelen Scheppink c.s. over de verdeling van de waterschapsbijdrage (Kamerstuk 27 625, nr. 220). Deze leden constateren dat door de projectgebonden bijdrage van 10% de lasten in met name het dunbevolkte Zeeuwse waterschap Scheldestromen substantieel stijgen. Genoemde leden betwijfelen of de regering met deze keuze recht heeft gedaan aan de genoemde motie Wiegman c.s.. Waarom is niet gekozen voor bijvoorbeeld een projectgebonden bijdrage van 5%, zo vragen deze leden.

Überhaupt stellen deze leden vraagtekens bij het nut van de projectgebonden bijdrage. In hoeverre zal de projectgebonden bijdrage daadwerkelijk gaan functioneren als een doelmatigheidsprikkel? Dat deze projectgebonden bijdrage een bijdrage aan de doelmatigheid zou leveren, is volgens genoemde leden moeilijk voorstelbaar, aangezien de uitgaven van de waterschappen aan waterveiligheid relatief bescheiden zijn. Een aanzienlijk groter deel van de waterschapsuitgaven gaan naar waterzuivering. Bovendien is in de waterketen een beduidend grotere doelmatigheidswinst te behalen, waar volgens deze leden dan ook terecht afspraken over zijn gemaakt in het Bestuursakkoord Water. De leden van de ChristenUnie-fractie verwachten overigens wel doelmatigheidswinst van een gezamenlijke aanpak door Rijkswaterstaat en waterschappen van het nieuwe HWBP, zoals thans binnen het Deltaprogramma gestalte krijgt. Ook verwachten deze leden dat er winst is te behalen met een meer geclus-

terde en innovatieve aanbesteding van projecten. Kan de regering een poging doen om de twijfels bij de fractieleden van de ChristenUnie over de projectgebonden bijdrage weg te nemen?

Het budget voor de hoogwaterbeschermingsmaatregelen is alleen bestemd om de keringen in het beheer van waterschappen aan de vigerende norm te laten voldoen. Aanvullende opgaven zullen dus uit de overige middelen van het Deltafonds moeten worden bekostigd dan wel door derden. Tegelijk is door de Kamer bij herhaling uitgesproken dat het nieuwe HWBP moet worden vormgegeven op basis van de nieuwe normsystematiek en in samenhang met andere opgaven. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of hiermee in de werkwijze rekening wordt gehouden. Zij vragen wat dit betekent voor de situatie dat een dijk in beheer bij een waterschap moet worden versterkt, er alle aanleiding is te rekenen met een strengere norm, maar deze norm nog geen vigerend beleid is. Deze leden nemen aan dat hiermee rekening wordt gehouden bij de programmering dan wel in de MIRT-verkenningsfase. En deze leden vragen de regering te reflecteren op de vraag of de regering de naleving van de strengere norm kan bekostigen indien de overige middelen van het Deltafonds daartoe onvoldoende soelaas bieden. Het mag volgens deze leden toch niet zo zijn dat onvoldoende middelen zullen leiden tot suboptimale besluiten die op langere termijn veel meer geld kosten. Is het denkbaar dat een strengere norm deels of geheel toch uit de HWBP-middelen worden bekostigd, zo vragen deze leden.

Samenhang in budgetten HWBP-2 en HWBP-3

De leden van de VVD-fractie constateren dat de gestorte bijdragen van de waterschappen eerst zullen worden gebruikt voor afronding van het HWBP-2 en vervolgens vanaf 2016 voor de versterkingen die voortkomen uit de derde toetsronde. De leden van de VVD-fractie vragen of eventuele tegenvallers in het HWBP-2 invloed kunnen hebben op het nieuwe HWBP. Zo ja, wat zijn de gevolgen hiervan?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat uit het voorliggende wetsvoorstel blijkt dat bij de herziene kostenverdeling tussen het Rijk en de waterschappen de bijdragen van beide eerst gebruikt zullen worden om het HWBP-2 af te ronden alvorens te starten met de versterkingsmaatregelen van het nieuwe HWBP. Kan de regering aangeven of het waar is dat tegenvallers in het HWBP-2 direct weerslag zullen hebben op het beschikbare budget voor het nieuwe HWBP? Hoe zal dan de planning zijn van de aanpak van de primaire waterkeringen die in de derde toetsronde niet meer voldoen aan het wettelijke beschermingsniveau? Kan de regering aangeven hoe de afweging gemaakt wordt tussen temporiseren van de maatregelen en het borgen van het veiligheidsniveau? Is de bijdrage van de waterschappen voldoende om het HWBP-3 mee te financieren?

De leden van de SP-fractie maken uit de stukken op dat de bijdragen van Rijk en waterschappen eerst gebruikt zullen worden voor afronding van het HWBP-2. Daarna zal naar verwachting in 2016 gestart worden met versterkingsmaatregelen die voortvloeien uit het nieuwe (derde) HWBP. Dit HWBP-3 wordt dus beïnvloed door het HWBP-2. Bestaat de kans dat bij grote tegenvallers in het HWBP-2 de versterkingsmaatregelen uit het nieuwe HWBP getemporeerd moeten worden en pas op langere termijn genomen kunnen worden? De leden van de SP-fractie zijn benieuwd op welke manier geborgd wordt dat de veiligheid niet in het geding is of komt. Waarom wordt er geen uiterste termijn in de wet opgenomen waarbinnen geconstateerde overschrijdingen van de norm verholpen moeten zijn?

De leden van de D66-fractie stellen vast dat de bijdragen van het Rijk en de waterschappen eerst zullen worden gebruikt om het HWBP-2 af te ronden en dat er ook zal worden gestart met de versterking van de afgekeurde waterkeringen die zijn afgekeurd in de derde toetsronde. De beschikbare middelen voor het nieuwe HWBP worden echter wel beïnvloed door eventuele mee- of tegenvallers van het HWBP-2. Deze leden vragen of de kans bestaat dat de versterkingsmaatregelen uit het nieuwe HWBP getemporeerd moeten worden en dus pas over een langere termijn genomen kunnen worden in geval van tegenvallers bij het HWBP-2. In het geval van een bevestigend antwoord vragen deze leden ook op welke wijze de veiligheid geborgd zal worden. Kan de regering op deze punten ingaan?

Zeggenschap van waterschappen over het HWBP

De leden van de VVD-fractie constateren dat waterschappen worden «gehoord» bij de voorbereiding van het nieuwe HWBP. De prioritering van subsidies voor versterkingsmaatregelen wordt uiteindelijk door het Rijk opgesteld. Deze leden vragen wat wordt bedoeld met het «horen» van waterschappen bij de prioritering van subsidiegeld. In hoeverre hebben zij inspraak op de besteding van het geld dat deels door hen zelf is ingebracht en in hoeverre zijn de waterschappen met deze constructie akkoord gegaan? In dit kader heeft ook de Raad van State geconstateerd dat de decentrale belastingheffing door de waterschappen primair zou moeten worden gebruikt voor haar eigen taakoefening. De leden van de VVD-fractie vragen of dit botst met de opzet dat de waterschappen alleen «gehoord» worden en wensen hier graag een reactie op.

De leden van de SP-fractie constateren dat waterschapsbesturen via dit wetsvoorstel in beginsel geen zeggenschap hebben over de besteding van de solidariteitsbijdragen die zij afdragen aan het Rijk, maar dat zij wel worden gehoord bij de voorbereiding van het jaarlijkse HWBP-programma en -regeling. De leden van de SP-fractie vernemen graag op welke wijze dit «horen» gestalte krijgt in de wet. En of tegen een mogelijke uitkomst beroep en bezwaar mogelijk is.

De leden van de CDA-fractie lezen dat prioritering van maatregelen noodzakelijk is als gewerkt wordt met een vast jaarlijks budget. De leden willen graag weten welke gevolgen dit heeft voor specifieke projecten. Daarnaast zien de leden dat op basis van de aanmeldingenlijst prioriteiten worden vastgesteld. De waterschappen worden hier slechts bij gehoord. Kan de regering aangeven waarom zij slechts gehoord worden terwijl zij 50% van de bijdrage leveren?

De leden van de D66-fractie lezen dat, gelet op de gezamenlijk financiële verantwoordelijkheid van het Rijk en de waterschappen, de waterschappen zullen worden gehoord in geval van wijzigingen in de Hydraulische Randvoorwaarden, de toetsvoorschriften, de op te stellen subsidie-regeling en de voorbereiding van het subsidieprogramma voor de te nemen subsidiemaatregelen. Het is deze leden onduidelijk wat er wordt verstaan onder «horen» van de waterschappen. Kan de regering hier op ingaan? Gelet op de grote en ook structurele financiële bijdrage van de waterschappen is het volgens de leden van de D66-fractie zaak om de positie en de invloed van de waterschappen duidelijker te omschrijven. De leden van de D66-fractie lezen dat in de huidige bekostigingssystematiek financiële en doelmatigheidsproblemen ontbreken. Deze leden onderschrijven de noodzaak voor het inbouwen van dit soort prikkels in de bekostigingssystematiek. Desalniettemin vragen de leden van de D66-fractie of aan het aanzienlijk verhogen van de financiële bijdrage van de waterschappen ook inspraak van de waterschappen moet worden

gekoppeld bij de aanwending van die gelden. Hoe ziet de regering dat en kan de regering de visie van de waterschappen hierop meenemen in haar toelichting?

De leden van de D66-fractie maken uit de memorie van toelichting op dat de waterschappen gehoord zullen worden over de jaarlijkse actualisatie van de prioritering van de versterkingsmaatregelen en de programmering van de projecten. Nogmaals vragen deze leden wat bedoeld wordt met het begrip «horen». Wat is de mening van de waterschappen hierover? Daarnaast vragen deze leden op welke wijze wordt geprioriteerd, indien het Rijk en de waterschappen hierover een verschil van inzicht hebben. Kan de regering dit toelichten?

De leden van de ChristenUnie-fractie ondersteunen het voornemen om bij de programmering conform de werkwijze van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport een verkenningsfase in te bouwen. Hiervoor wordt door Rijk en de beheerders nog een afwegingskader ontwikkeld waarin onder meer wordt gekeken naar het veiligheidsrendement. Genoemde leden vragen wanneer dit afwegingskader zal verschijnen. Verder vragen deze leden welke criteria nog meer van bepalend belang worden gevonden.

Taakverdeling

Er wordt door de leden van de VVD-fractie tevreden vastgesteld dat slechts één bestuurslaag, het Rijk, verantwoordelijk wordt voor het toezicht op de primaire waterkeringen en één bestuurslaag voor het onderhoud, de waterschappen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om in een tabel inzichtelijk maken welke taken de provincies en het Rijk met dit wetsvoorstel krijgen als het gaat om het toezicht op de waterschappen. Kan de regering hierbij ook betrekken wat in het regeerakkoord VVD-PvdA vermeld staat over de verantwoordelijkheid voor primaire waterkeringen? Hoe verhoudt de nieuwe taakverdeling uit het voorliggende wetsvoorstel zich tot de afspraak in het regeerakkoord VVD-PvdA dat het Rijk zich beperkt tot de normstelling en op het toezicht op de primaire waterkeringen en dat de provincie zich beperkt tot de secundaire keringen en zijn rol als gebiedsregisseur?

De leden van de SP-fractie zouden graag een tabel zien welke inzichtelijk maakt welke taken de provincies en het Rijk met dit wetsvoorstel krijgen, waar het gaat om het toezicht op de waterschappen.

Inspectie Leefomgeving en Transport

De leden van de PVV-fractie constateren dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) de extra taken zal uitvoeren die het Rijk met het voorliggende wetsvoorstel naar zich toetrekt. De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre deze extra taken door de ILT opgevangen kunnen worden. Is het met de huidige personele bezetting mogelijk om deze taken uit te voeren?

De leden van de SP-fractie constateren dat er, omwille van een door het regeerakkoord VVD-PvdA gewenst doelmatig en effectief bestuur, voor wordt gekozen om één bestuurslaag verantwoordelijk te maken voor het toezicht op primaire keringen. In dit wetsvoorstel wordt ervoor gekozen dit neer te leggen bij het Rijk. De ILT gaat toezien op correcte naleving van de wettelijke voorschriften die gelden bij de toetsing van primaire waterkeringen door de beheerders. De leden van de SP-fractie zijn

benieuwd wat de financiële en personele consequenties zijn van het beleggen van het volledige toezicht (naleving wettelijke voorschriften toetsronde en toezien op juiste invulling zorgplicht) bij de ILT. Ook zien zij graag nadere uitleg over de overdracht van kennis en ervaring tussen provincies en de ILT, wanneer het gaat over de toezichtfunctie van de provincies aan het Rijk. Kan inzicht worden gegeven in het beoogde toezichtregime? Is er uitsluitend sprake van (papieren) systeemtoezicht of ook van toezicht op locatie?

De leden van de CDA-fractie zien dat de ILT zal toezien op correcte naleving van wettelijk voorschriften bij de toetsing door beheerders en toeziet op de invulling van de zorgplicht. De leden vragen of de ILT wel de meest geëigende organisatie is voor de toetsing. Heeft de ILT wel voldoende mensen en kennis in huis om die belangrijke zaken te toetsen?

De leden van de D66-fractie lezen dat het Rijk de provincie als toezicht-houder zal gaan vervangen voor wat betreft de primaire waterkeringen. In de praktijk zal de ILT dit toezicht gaan uitoefenen. Deze leden vragen wat de financiële en personele consequenties zullen zijn bij de ILT, doordat het toezicht hier belegd wordt. Daarnaast willen deze leden weten op welke manier voorzien zal worden in een overdracht van ervaring en kennis tussen provincies en de ILT, als het gaat om het overdragen van de toezichtfunctie van de provincie aan het Rijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het toezicht op de primaire waterkeringen met dit het voorliggende wetsvoorstel bij het Rijk wordt belegd, wat in de praktijk betekent dat de ILT gaat toezien op de correcte naleving van de wettelijke voorschriften bij de toetsing van de primaire waterkeringen door de beheerders. Genoemde leden vragen wat dit betekent voor het aantal toezichthouders. Is er een analyse gedaan van het aantal FTE dat hiervoor nu decentraal wordt ingezet en hoeveel hiervoor straks beschikbaar zal zijn bij de ILT? Genoemde leden constateren namelijk tegelijk dat er voor de ILT nog een forse financiële taakstelling ligt en vragen of hiermee het gevaar niet groot is dat het toezicht meer een papieren werkelijkheid wordt. Overigens vinden deze leden het verleggen van het toezicht op zich een goede keuze, maar dan is het wel zaak dat de ILT de mogelijkheden en middelen krijgt om deze taak goed uit te oefenen.

Toetsfrequentie en toetsinstrumentarium

De leden van de VVD-fractie hebben vernomen dat het elke zes jaar toetsen van de primaire keringen te veel tijd kost en dat daarom de frequentie wordt verlaagd tot eens in de twaalf jaar. De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom dit zo is en of het verhogen van de frequentie invloed kan hebben op de kwaliteit van de primaire keringen en dus ook op de waterveiligheid. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de veiligheid wordt geborgd door de permanente zorgplicht van de waterschappen. De leden van de VVD-fractie vragen of het permanent beheer onder druk kan komen te staan wanneer het loont om onderhoud en beheer uit te stellen, omdat de maatregelen die voortvloeiën uit een toetsing worden gefinancierd door de nieuwe financieringsmaatregel van deze wet. Deze leden willen voorts weten wanneer de volgende toetsing in de nieuwe systematiek gaat plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met het verlagen van de toetsfrequentie, gezien de momenteel te korte beschikbare tijd voor het uitvoeren van de toetsronde met alle daarbij behorende stappen. De leden van de PvdA-fractie lezen dat in het wetsvoorstel een verplichting is opgenomen om de waterschappen te horen bij een

tussentijdse wijziging van het toetsinstrumentarium. Wat wordt in deze exact bedoeld met «horen»? De leden van de PvdA-fractie vernemen ook graag de mening van de waterschappen over deze verplichting voor de minister van Infrastructuur en Milieu om de waterschappen te horen.

De leden van de fractie van de SP hebben begrip voor het feit dat de doelmatigheid vergroot wordt door het verlengen van de toetsingsperiode van zes naar twaalf jaar.

Ook bij het tussentijds wijzigen van het toetsingsinstrumentarium stelt dit wetsvoorstel dat de waterschappen worden «gehoord». Ook nu zijn de leden van de SP-fractie benieuwd wat hiermee wordt bedoeld en op welke wijze dit wordt vastgelegd in de wet. De kosten voor het voldoen aan eventuele tussentijdse informatieverzoeken van de minister zijn voor rekening van de waterschappen. Naar de mening van deze leden zouden waterschappen daarom al invloed mogen uitoefenen om het toetsingsinstrumentarium eventueel aan te passen. Ook zijn de leden benieuwd op welke wijze de informatieprikkel vanuit het Rijk doelmatig en efficiënt zal worden aangewend.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de toetsperiode wordt verlengd van zes naar twaalf jaar om de doelmatigheid te vergroten. Deze leden willen graag weten op welke manier de doelmatigheid door verlenging van de toetsperiode vergroot wordt. Verder willen deze leden weten of dit gevolgen heeft voor de veiligheid.

De leden van de D66-fractie lezen dat de toetsfrequentie verlaagd moet worden, omdat in de praktijk blijkt dat een periode van zes jaar te kort is voor de beheerder om de toets uit te voeren. De regering stelt dat door de verlaging van de toetsfrequentie de doelmatigheid bevorderd wordt, maar dat de inzichten in de veiligheid hierdoor niet afnemen. Deze leden vragen of de verlaging van de toetsfrequentie van zes naar twaalf jaar ook financiële consequenties heeft voor de beheerder in kwestie. Kan de regering dit toelichten en daarbij ingaan op het feit dat noodzakelijke maatregelen die voortvloeien uit de permanente zorgplicht van de beheerder niet in aanmerking komen voor middelen in het kader van het HWBP? Heeft dit alsnog gevolgen voor de hoogte van de waterschapslasten?

De leden van de D66-fractie vragen of er een kans bestaat dat de waterschappen noodzakelijk onderhoud aan primaire keringen uitstellen tot de volgende toetsing, zodat de maatregelen in aanmerking komen voor de HWBP-subsidie, gelet ook op de passage in de memorie van toelichting op pagina 18 waarin staat dat «de beheerder zelf bepaalt in welke volgorde en op welk moment de keringen worden getoetst». Zo ja, hoe is dit te voorkomen? Zo nee, kan de regering aangeven op welke wijze hier toezicht op wordt gehouden?

De leden van de D66-fractie stellen vast dat de vierde toetsronde zal worden uitgesteld totdat er duidelijkheid bestaat over de actualisering van de normering. Kan de regering echter aangeven wanneer, dus in welk jaar, de vierde toetsronde zal plaatsvinden? En in welk jaar zou de vijfde toetsronde, de eerste toetsing uitgevoerd volgens de nieuwe procedure, plaatsvinden?

De leden van de D66-fractie merken op dat uit de memorie van toelichting opgemaakt zou kunnen worden dat de vierde toetsronde in 2017/2018 plaatsvindt. Dit is kort na de nieuwe vaststelling van de Hydraulische Randvoorwaarden in 2017 en zes jaar na de derde toetsronde. Kan de regering aangeven of dit klopt?

De leden van de D66-fractie lezen dat de waterschappen gehoord zullen worden bij de voorbereiding van een wijziging van een veiligheidsnorm. Wat wordt bedoeld met het «horen» van de waterschappen? In hoeverre hebben de waterschappen, tegen de achtergrond van het feit dat de

kosten voor het voldoen aan de tussentijdse informatieverzoeken van de minister voor hun rekening zijn, invloed op het uiteindelijke besluit om het toetsinstrumentarium aan te passen?

Delegatiebepalingen

De leden van de SP-fractie zien de zaken die met delegatiebepalingen kunnen worden uitgewerkt in lagere regelgeving liever geregeld in de wet zelf. Het is de leden niet duidelijk waarom gekozen wordt voor toevoeging van een vijfde lid aan artikel 7.23 van de Waterwet. Waarom wordt een gedetailleerde lijst van projecten, waarvoor de bestaande subsidieregels op de HWBP-2 maatregelen van toepassing blijven, geregeld via een algemene maatregel van bestuur? Indien geen voornemen bestaat dit in de toekomst te wijzigen, dan kan dit naar de mening van de leden van de SP-fractie in de wet verankerd worden.

Het wetsontwerp voorziet er in dat subsidie wordt verstrekt voor 90% van de geraamde kosten voor een sober en doelmatig ontwerp van de maatregelen. Onduidelijk is volgens de leden van de SP-fractie waarom vervolgens de zinsnede van de wet verder wordt uitgewerkt in een ministeriële regeling, waarin vooral verduidelijking van criteria worden opgenomen. Ook hierin kan volgens deze leden vastleggen in de wet volstaan.

Als laatste wordt een nieuwe algemene maatregel van bestuur aangekondigd waarin zal worden geregeld in welke situaties de minister informatie kan vragen aan een waterschap over de waterstaatkundige toestand van primaire waterkeringen in zijn beheer. Ook hier vragen de leden van de fractie naar een onderbouwing van de regering. De waterschappen dienen immers vanuit de permanente zorgplicht te toetsen of keringen voldoen en de minister, indien zij dat noodzakelijk acht, informatie te verstrekken. Naar mening van deze leden kan ook hierbij met opnemen in de wet worden volstaan.

Consultatie

De leden van de VVD-fractie juichen toe dat verschillende belanghebbenden zijn geconsulteerd bij het opstellen van de wijziging van de Waterwet. Dit betreft de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal Overleg, De Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Vereniging Nederlandse Riviergemeenten. Wel vragen de leden wat tijdens de consultatieronde de inbreng van de Vereniging Nederlandse Riviergemeenten was, omdat deze niet in de memorie van toelichting is terug te vinden. Ook vragen zij welke afspraken uit het Bestuursakkoord Water volgens de Unie van Waterschappen niet op een deugdelijke manier zijn geregeld in het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Unie van Waterschappen van mening is dat bijna alle afspraken uit het Bestuursakkoord Water op een deugdelijke wijze zijn opgenomen in het wetsvoorstel. Welke afspraken zijn volgens hen dan niet op een deugdelijke wijze opgenomen? Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie wat de inbreng was van de Vereniging Nederlandse Riviergemeenten en op welke wijze de regering daarmee is omgesprongen.

Tot slot

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat de waterschappen moeten blijven bestaan als zelfstandige, democratisch gelegitimeerde, op uitvoering gerichte organisaties.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Paulus Jansen

Adjunct griffier van de commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Israel