

Vergaderjaar 2010–2011

32 427

Wijziging van de Wet milieubeheer (verbeterde aansluiting op de kaderrichtlijn water)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 29 september 2010

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, 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.

Inhoudsopgave

- | | |
|--|---|
| 1. Algemeen en aanleiding wetsvoorstel | 1 |
| 2. Wijziging | 2 |

¹ Samenstelling:

Leden: Atsma, J.J. (CDA), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Koopmans, G.P.J. (CDA), fng voorzitter, Samsom, D.M. (PvdA), Neppérus, H. (VVD), Jansen, P.F.C. (SP), Jacobi, L. (PvdA), Koppejan, A.J. (CDA), Ouweland, E. (PvdD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Bommel, J.J.G. van (PVV), Monasch, J.S. (PvdA), Sharpe, J.E.J.W. (PVV), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Boer, B.G. de (VVD), Veldhoven, S. van (D66), Lucas-Smeerdijk, A.W. (VVD), Verhoeven, K. (D66) en Voortman, L.G.J. (GL).
Plv. leden: Ormel, H.J. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Rouwe, S. de (CDA), Vermeij, R.A. (PvdA), Schaart, A.H.M. (VVD), Smits, M. (SP), Smeets, P.E. (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Thieme, M.L. (PvdD), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Gerven, H.P.J. van (SP), Agema, M. (PVV), El Fassed, A. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Groot, V.A. (PvdA), Bontes, L. (PVV), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Ham, B. van der (D66), Zienge, E. (VVD), Koolmees, W. (D66) en Braakhuis, B.A.M. (GL).

1. Algemeen en aanleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met waardering kennis genomen van het wetsvoorstel.

In de memorie van toelichting stelt de regering dat de aanleiding voor deze wijziging onder andere de vragen van het lid Van Lith (VVD) waren waaruit bezorgdheid sprak voor onbedoeld verdergaande verplichtingen dan die verplichtingen die direct uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) voortkomen. Kan de regering uitleggen aan wat voor verdergaande verplichtingen de leden dan concreet moeten denken? Hebben zich sinds 2006 situaties voorgedaan die deze zorg bevestigen en zo ja, welke? Zijn er op dit moment wetten in dit kader waarop een kop zit, of zijn er voorstellen aanhangig waar een kop op zit?

De leden van de CDA-fractie nemen met instemming kennis van het voorstel tot wijziging van de Wet Milieubeheer. Zij stellen zich namelijk op het uitgangspunt dat Europese wetten en regels geen nationale koppen behoeven.

De aanleiding van dit wetsvoorstel is gelegen in een vraag van oud-collega Van Lith naar het aansluiten van de wetgeving op de

Europese richtlijn tijdens een Kamerdebat in 2006. De leden van de CDA-fractie vragen wat de oorzaak is van de lange tijdsperiode tussen dit debat en toezending van dit wetsvoorstel, namelijk meer dan drie jaar.

De leden van de PvdA hebben met zorg kennisgenomen van de Wijziging van de Wet milieubeheer (verbeterde aansluiting op de kaderrichtlijn water).

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven van harte de doelstellingen van de KRW, waarbij zij inschatten dat deze op grond van bestaand beleid en met benutting van de wettelijke mogelijkheden voor uitstel al zeer lastig tijdig te realiseren zijn. Deelt de regering die inschatting en zo ja, deelt de regering de mening dat aanvullende maatregelen nodig zijn om tijdig te voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen? Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat beter wordt aangesloten bij de Europese richtlijn en dat het land niet onnodig economisch op slot gezet hoeft te worden met specifieke koppelingen in de Wet Milieubeheer. De leden delen de observatie dat – gezien de ervaringen met het luchtkwaliteitdossier – terughoudend moet worden omgegaan met dergelijke koppelingen. Zij constateren wel dat VEWIN van mening is dat het wetsvoorstel juist strijdig is met de Europese KRW en de Europese Drinkwaterrichtlijn, op grond van de volgende overwegingen: de Europese KRW stelt dat het huidige beschermingsniveau gehandhaafd moet blijven; de Europese Drinkwaterrichtlijn stelt dat lidstaten er zorg voor dienen te dragen dat het water waar drinkwater uit wordt geproduceerd niet in kwaliteit achteruit gaat. Daarnaast stelt VEWIN dat het wetsvoorstel niet in lijn is met andere wetgeving (Wet Verontreiniging oppervlaktewateren, de Grondwaterwet en de Wet op de waterhuishouding) waarin uitdrukkelijk wel gesteld wordt dat bij de verlening van een vergunning op grond van die wetten met de waterplannen rekening moet worden gehouden. Ook zou het wetsvoorstel in strijd zijn met het betoog van de Raad van State. De Raad van State heeft uiteengezet dat de waterkwaliteit wel degelijk relevant is voor lozingsvergunningen.

De leden van de SP-fractie zouden graag een reactie krijgen op het standpunt van VEWIN. Zij doen de suggestie om de huidige koppeling te schrappen als algemene regel, maar selectief te handhaven voor grondwaterbeschermingsgebieden en eventueel ook voor gebieden rond innamepunten voor de drinkwatervoorziening.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

2. Wijziging

De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoe gedetailleerd de beoordeling van de nieuwe normering wordt. Er doen verhalen de ronde over verankering van de kwaliteitsnormen met twee cijfers achter de komma. Hoe verhoudt dit zich nu tot de toestandsklassen en de bijbehorende bandbreedte zoals die worden uitgelegd in de memorie van toelichting?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat, hoewel in de memorie van toelichting wordt gesteld dat het hier een wel haast redactionele aanpassing betreft, de gevolgen in de praktijk groot lijken. De leden vrezen daarbij dat geen enkele restrictie meer wordt gesteld aan de verslechtering van de chemische waterkwaliteit als deze al slecht is, en (significante) verbetering van de waterkwaliteit tot «goed» zelfs liever kan worden vermeden.

Zo wordt onder verwijzing naar een brief van Eurocommissaris Dimas (milieu) aan Duitsland *geen achteruitgang* (van de waterkwaliteit) geïmplementeerd met *geen achteruitgang van de watertoestand*. Dit zou niet problematisch hoeven zijn als er een schaal zou zijn van meerdere klassen. In dit voorstel worden echter voor chemische kwaliteit slechts twee klassen («toestanden») geïdentificeerd, voor ecologische toestand vijf. Daarmee is achteruitgang dus wel mogelijk, mits binnen de klasse/bandbreedte. In de praktijk betekent dit dat, zolang de chemische kwaliteit maar niet als «goed» is aangemerkt, de toestand oneindig kan verslechteren, zonder dat dit consequenties heeft. Het zou zelfs als gevolg kunnen hebben dat het gunstig zal blijken van alle Nederlandse wateren vast te stellen dat de chemische toestand «niet goed» of «ontoereikend» is, zodat er geen maatregelen meer genomen zouden hoeven te worden. Is dit de bedoeling van de KRW? Is dit de bedoeling van de regering? Hoeveel wateren zijn aangemerkt als chemische watertoestand «slecht». Is de regering wel van plan te blijven streven naar een chemische waterkwaliteit «goed» in deze wateren? Op elke wijze wordt invulling gegeven aan de verplichtingen uit artikel 11 van de KRW (te nemen maatregelen)? Verwezen wordt naar artikel 4, 6^e en 7^e lid van de KRW, waaruit zou blijken dat een tijdelijke achteruitgang mogelijk is. Nu staat in dat artikel: «Een tijdelijke achteruitgang van de toestand van waterlichamen is niet strijdig met de voorschriften van deze richtlijn, *indien deze het resultaat is van omstandigheden die zich door een natuurlijke oorzaak of overmacht voordoen en die uitzonderlijk zijn of niet redelijkerwijze waren te voorzien*, met name extreme overstromingen of lange droogteperiodes, of het gevolg zijn van omstandigheden die zijn veroorzaakt door redelijkerwijs niet te voorziene ongevallen...» Het op voorhand toestaan van achteruitgang in de toestand lijkt daarmee in strijd: immers deze is dan voorzien. Hoe rijmt de regering dit?

De Europese drinkwaterrichtlijn stelt dat lidstaten er zorg voor dienen te dragen dat het water waar drinkwater uit wordt geproduceerd niet in kwaliteit achteruit gaat. De voorliggende wetswijziging die achteruitgang binnen de toestand toestaat, lijkt hiermee in strijd. Hoe wordt er voor gezorgd dat water voor drinkwater niet in kwaliteit achteruitgaat?

In de KRW staat in lid 1 de opdracht aan de lidstaten oppervlaktewateren te beschermen. De koppeling met vergunningen en ruimtelijke plannen wordt uitdrukkelijk losgelaten. Hoewel de leden van de PvdA-fractie begrijpen dat dit verwijst naar de problematiek rond de luchtkwaliteit, vragen zij toch op een andere manier te voorkómen dat zich nieuwe activiteiten vestigen in gebieden die de waterkwaliteit negatief beïnvloeden. Welke mogelijkheden zijn er om in ieder geval de kosten van het opruimen/mitigeren van nieuwe vervuiling te verhalen op de vervuiler? In de KRW art 1 lid 5b staat: «de lidstaten dragen er zorg voor dat voor oppervlaktewateren de best mogelijk ecologische en chemische toestand wordt bereikt die haalbaar is, gezien de redelijkerwijs niet te vermijden effecten vanwege de aard van de menselijke activiteiten of verontreiniging. Activiteiten die nog moeten aanvangen zijn via weigeren van de vergunning redelijkerwijs vermijdbaar». Hoe rijmt de regering dit met het schrappen van de vergunningseis bij plannen en projecten?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten wat voor elk van de nu te schrappen «koppen» destijds de reden was om ze in de Wet Milieubeheer op te nemen en daarmee af te wijken van de tekst in de richtlijn. Ook vragen zij waarom deze redenen nu kennelijk niet meer geldig zijn. Deze leden hopen hieruit lering te trekken voor een goede omzetting van Europese wetten en regels. Mogen zij ervan uitgaan dat de implementatie van de kaderrichtlijn water nu volledig aansluit bij de richtlijn en geen nationale koppen meer kent? Hoe leiden de gewijzigde definities nu ook tot wijziging van het beleid?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Wet milieubeheer en het Besluit kwaliteitseisen monitoring water (Bkmw) zodanig samenhangen, dat dit wetsvoorstel ook gevolgen heeft voor het besluit. Deelt de regering de mening dat het wenselijk is dat de terminologie van het Bkmw wordt aangepast zodat deze gelijklopend is aan de gewijzigde Wet milieubeheer, die op zijn beurt weer overeenkomt met de KRW? Is de regering in het licht daarvan voornemens om art. 16, tweede lid onder b van het Bkmw in deze zin aan te passen? Zo nee, waarom niet? Kan de genoemde bepaling uit het Bkmw worden getypeerd als een eenzijdige Nederlandse toevoeging aan de eisen van de Europese KRW? Zo nee, welke EG-lidstaten kennen een wettelijke bepaling van gelijke strekking? Tijdens het Algemeen Overleg van 27 januari 2009 over het Bkmw kondigde de regering niet alleen dit wetsvoorstel aan, maar tevens een wetsvoorstel waarin ook voor het begrip milieukwaliteitseis letterlijk de tekst van de KRW zal worden gevolgd. Is het waar dat dit wetsvoorstel nog niet door de Kamer is ontvangen? Zo ja, wanneer verwacht de regering het wetsvoorstel aan de Kamer toe te zenden?

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie waarom een aantal belangrijke keuzes zal worden gemaakt bij Algemene Maatregel van Bestuur en niet in deze wet. Indien hieraan wordt vastgehouden vragen deze leden op welke wijze de Staten-Generaal gekend zullen worden in de totstandkoming van dergelijke Algemene Maatregelen van Bestuur.

De leden van de SP-fractie hebben nog een vraag over het vervangen van het begrip verslechtering door het KRW-begrip «achteruitgang». Hoe wordt voorkomen dat met het introduceren van het begrip achteruitgang – dat toch ruimte voor beperkte verslechtering mogelijk maakt – de focus op kwaliteitsverbetering wordt losgelaten? Welke sanctiemiddelen hebben en/of krijgen de waterbeheerders om bedrijven en particulieren te verplichten om relevante en technisch en economische reële maatregelen te treffen?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Koopmans

De adjunct-griffier van de commissie,
Lemaier