

Vergaderjaar 2015–2016

34 436

Wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten (nieuwe normering primaire waterkeringen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 mei 2016

Met interesse heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie van Infrastructuur en Milieu met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Het doet mij genoeg te constateren dat de leden van fracties van de VVD, PvdA, SP, ChristenUnie en SGP er met belangstelling kennis van hebben genomen en dat zij het belang van de overstap naar de nieuwe veiligheidsnormen voor de primaire waterkeringen onderschrijven. De genoemde fracties en de leden van de CDA-fractie hebben nog wel een aantal vragen, waarop ik hierna zal ingaan. Daarbij is zoveel als mogelijk de volgorde en indeling van het verslag gevolgd. Daar waar dit echter vanwege de inhoudelijke samenhang voor de hand ligt, zijn de vragen en opmerkingen per deelonderwerp in samenhang beantwoord.

I. Algemeen

Aanleiding en achtergronden

De leden van de VVD-fractie vragen naar de samenhang tussen de verplichting om een overschrijding van de signaleringswaarde te melden ten behoeve van het in beeld brengen van de versterkingsopgave en de planningsystematiek van het Deltaprogramma en de daarin reeds opgenomen projecten.

In 2017 gaat de volgende beoordelingsronde van start waarbij de beheerders de primaire keringen met behulp van het nieuwe wettelijk beoordelingsinstrumentarium (WBI) beoordelen aan de hand van de nieuwe normen. Als daarbij blijkt dat voor een bepaald dijktraject de signaleringswaarde wordt overschreden, moet hiervan melding worden gedaan bij de Minister van Infrastructuur en Milieu. Vanaf het moment van melding kunnen projecten die zijn gericht op het versterken van het betreffende dijktraject worden aangemeld bij het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) waarna subsidie kan worden aangevraagd voor de versterkingsmaatregelen. In het HWBP worden de projecten geprioriteerd en geprogrammeerd op basis van urgentie. De program-

mering wordt elk jaar door de Minister van Infrastructuur en Milieu voor een periode van zes jaar vastgesteld in het deltaplan waterveiligheid, dat onderdeel is van het jaarlijkse Deltaprogramma. Het HWBP bestaat deels uit projecten die onder de vigerende normering zijn afgekeurd en momenteel worden uitgevoerd of zijn geprogrammeerd. Daaraan worden nieuwe projecten toegevoegd op basis van de volgende beoordelingsronde.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of het deel van de keringen dat naar verwachting nog niet aan de nieuwe normen zal voldoen, kan worden uitgedrukt in een percentage van het totale oppervlak van alle keringen.

Een percentage zal uit de volgende beoordelingsronde (2017–2022) volgen. Verwacht wordt dat de meeste keringen langs de kust voldoen. De verwachting is dat in het riviereengebied, met uitzondering van de Maasvallei, meer dan de helft van de keringen niet zal voldoen. Voor de overige gebieden wordt verwacht dat meer dan de helft van de keringen in overeenstemming zal zijn met de norm.

Daarnaast willen de leden van de VVD-fractie graag weten of de verdeling van de verantwoordelijkheid inzake de zorg voor dijktrajecten tussen de waterschappen en Rijkswaterstaat door het wetsvoorstel wordt gewijzigd.

Door dit wetsvoorstel komt van een aantal waterkeringen die thans primair zijn deze status te vervallen. Daarmee vervalt ook het toezicht van de Minister van Infrastructuur en Milieu op deze waterkeringen. Deze waterkeringen zijn en blijven bij waterschappen in beheer. Het toezicht op deze waterkeringen komt bij de provincies te berusten. De provincies zullen voor deze dan regionale waterkeringen normen vaststellen.

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de verwachte publicatiedatum van de ministeriële regeling waarin het wettelijk beoordelingsinstrumentarium wordt opgenomen.

De Minister verwacht deze regeling dit najaar te publiceren.

Omdat de leden van de PvdA-fractie het van groot belang achten dat vanaf 1 januari 2017 met de nieuwe normen kan worden gewerkt, vragen zij in hoeverre hiervoor het onderhavige wetsvoorstel nodig is en in hoeverre inwerkingtreding met terugwerkende kracht hiervoor een oplossing kan bieden. Ook vragen zij wat de risico's zijn als tijdens de nieuwe beoordelingsronde wordt gewerkt met de nieuwe normen, terwijl de wetswijziging nog niet in werking is getreden.

De nieuwe normen voor de primaire waterkeringen gelden pas als de wijziging van de Waterwet in werking is getreden. Tot dat moment is het voor een beheerder formeel niet mogelijk een beoordeling van de veiligheid van een dijktraject te geven aan de hand van die nieuwe norm. Een dijktraject dat niet voldoet aan de nieuwe norm, kan daarom nog niet worden aangemeld voor het HWBP. Ook biedt de Waterwet nu nog geen mogelijkheid tot subsidieverstrekking voor maatregelen om een kering te laten voldoen aan de nieuwe norm. Latere inwerkingtreding van de wetswijziging brengt dus met zich mee dat de activiteiten die voorafgaan aan noodzakelijke versterkingmaatregelen pas later van start kunnen gaan. Het aanvangen van een nieuwe beoordelingsronde terwijl de nieuwe normen nog niet van kracht zijn, kan derhalve leiden tot vertraging.

Indien de wetswijziging op een later moment in werking treedt, maar terugwerkt tot en met 1 januari 2017, zijn beoordelingen, programmering, prioritering en subsidieverstrekking die na die datum hebben plaatsgevonden, steeds gebaseerd op de geldende nieuwe norm. Dit betekent dat beheerders begin 2017 onmiddellijk kunnen starten met de nieuwe beoordelingsronde.

De leden van de SP-fractie hebben begrip voor wenselijkheid van de inwerkingtreding van de wet per 1 januari 2017, maar vragen zich af waarom het wetsvoorstel pas in april aan de Kamer is voorgelegd.

Na mijn brief van 25 november jl.¹, waarin ik u meldde wat de stand van zaken rond het wetsvoorstel was, heb ik begin december het advies van de Raad van State ontvangen. Een belangrijk element uit het advies van de Raad van State was om in ieder geval de ondergrenzen in het wetsvoorstel op te nemen. Vanwege de vrij fundamentele aard van dit punt uit het advies heb ik de bij het Deltaprogramma betrokken bestuurlijke partners (waterschappen, provincies en gemeenten) voorgelegd op welke manier ik het advies van de Raad van State wilde verwerken. Na hun instemming bleek bij de nadere uitwerking op een aantal punten nog nader overleg met de beheerders nodig in verband met de uitvoerbaarheid van het opnemen van de ondergrenzen in de wet. Vanwege de zwaarte van het advies van de Raad van State moest het aangepaste wetsvoorstel vervolgens opnieuw in de ministerraad worden gebracht, waar het op 25 maart jl. is aanvaard. Daarna is het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk aan uw Kamer aangeboden. Ik ben de Kamer zeer erkentelijk voor de voortvarende wijze waarmee vervolgens de inbreng in de vorm van het wetgevingsverslag tot stand is gekomen.

De SP-fractieleden staan afwijzend tegenover het voorstel om de wetswijziging met terugwerkende kracht in werking te laten treden. Zij vragen of er alternatieven voor terugwerkende kracht zijn overwogen en, zo ja, welke en waarom niet is gekozen voor het eenmalig uitstellen van de rapportageverplichting op grond van artikel 2.12, derde lid van de Waterwet?

Er is een verplichting om elke twaalf jaar aan de Eerste en Tweede Kamer te rapporteren. De laatste rapportage, de zogeheten Landelijke Rapportage Toetsing, stamt uit 2011.² Om die reden wordt in dit wetsvoorstel 1 januari 2024 voorgesteld als uiterste datum voor de volgende rapportage.

Omdat in de periodieke rapportage verslag wordt gedaan van de uitkomsten van de beoordelingen door de beheerders, kan deze pas plaatsvinden na afloop van een beoordelingsronde. Wanneer de beoordelingsronde plaatsvindt, is dus bepalend voor de termijn waarbinnen de rapportage kan plaatsvinden. Na de deltabeslissing waterveiligheid en de verankering daarvan in de tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan 2009–2015 vind ik het belangrijk om door middel van de voorgestelde wetswijziging het nieuwe beleid ook voortvarend ten uitvoer te brengen en de overgangstermijn tussen het oude en het nieuwe normenstelsel zo kort mogelijk te houden. Vanwege de overgang naar het nieuwe normenstelsel wil ik de beheerders daarbij ook graag zes jaar de tijd geven voor de eerste beoordelingsronde. Uitstel van de rapportageverplichting, zodat de wetswijziging later in werking kan treden, zoals de leden van de SP-fractie voorstellen, strookt niet met de ambitie om snel aan de slag te gaan.

¹ Kamerstukken II 2015/26, 31 710, nr. 44.

² Kamerstukken II 2011/12, 31 710, nr. 22.

Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen de procedure van subsidieverstrekking vanaf het moment waarop een kering niet meer aan de signaleringsnorm voldoet stapsgewijs toe te lichten. Hoe hangt deze samen met de systematiek van het Deltafonds?

Op het moment dat een kering niet meer voldoet aan de signaleringswaarde moet dat worden gemeld aan de Minister van Infrastructuur en Milieu. Na het oordeel van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) kan de kering (het traject) worden aangemeld bij het HWBP. Daarin wordt geprioriteerd op basis van urgentie. Als een project niet heel urgent is, komt het niet meteen op het programma. Als een project in de verkenningsfase van het HWBP wordt opgenomen, krijgt de beheerder subsidie voor de verkenning, vervolgens voor de planuitwerking en daarna voor de uitvoering, conform de MIRT-systematiek.

In artikel 7.24 van de Waterwet is vastgelegd dat Rijk en waterschappen in gelijke mate bijdragen aan de bekostiging van versterkingsmaatregelen van de waterschappen. Ook de hoogte van de jaarlijkse bedragen is daarin vastgelegd. Dit geld wordt in het Deltafonds gealloceerd op een aparte budgetplaats (de zgn. dijkrekening). Zowel de jaarlijkse (voortrollende) programmering van bij het HWBP aangemelde trajecten, als de daadwerkelijke uitgaven in enig jaar, mogen deze budgetruimte niet overschrijden.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of zowel de signaleringswaarden als de ondergrenzen per dijktraject worden opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

De waterveiligheidsnormen kunnen, gezien het tijdspad van het onderhavige wetsvoorstel en dat van de Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) onder de Omgevingswet, nog niet worden opgenomen in het ontwerp Besluit kwaliteit leefomgeving zoals dat nu wordt voorbereid. Het voornemen is om het normenstelsel voor de waterveiligheid via de Invoeringswet Omgevingswet en het bijbehorende Invoeringsbesluit in te bouwen in het stelsel van de Omgevingswet en daarmee ook in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Zowel de signaleringswaarden als de ondergrenzen per dijktraject zullen daarin terugkomen. Beide waarden zijn en blijven van belang voor de nieuwe normering voor de waterveiligheid. Voor het Besluit kwaliteit leefomgeving geldt een voorhangprocedure, zowel bij de eerste vaststelling als bij latere wijzigingen. Ook het Invoeringsbesluit zal worden voorgehangen bij het parlement. Daarmee is een behandeling van deze AMvB's gewaarborgd. Het nieuwe stelsel kan pas in werking treden als zowel de AMvB's, de Invoeringswet als het Invoeringsbesluit zijn vastgesteld. Uw Kamer wordt daarbij, en dus ook bij het normenstelsel voor waterveiligheid, nog op verschillende momenten betrokken.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel kosten worden bespaard door het schrappen van het vereiste dat de kostentoedelingsverordening wordt goedgekeurd door de provincie.

Het schrappen van de provinciale goedkeuring van de kostentoedelingsverordening is met name ingegeven door de overtuiging dat preventieve provinciale goedkeuring niet meer past in het moderne waterschapsbestel, naast het feit dat de provincie ook beschikt over generieke toezichtinstrumenten. Het schrappen van het goedkeuringsvereiste heeft daarnaast een positief effect op de tijdsbesteding van de betrokken overheden. De kostenbesparing is echter niet zodanig dat deze is meegenomen in de onderbouwing van de taakstelling van het Bestuursakkoord Water uit 2011.

Ook vragen de SP-fractieleden hoe en bij wie na het vervallen van het goedkeuringsvereiste nog bezwaar gemaakt kan worden tegen de kostentoedeling

In de kostentoedelingsverordening wordt op basis van de Waterschapswet en het Waterschapsbesluit bepaald welke categorie belastingplichtigen voor de watersysteemheffing welk aandeel in de kosten van het watersysteembeheer moet dragen. Tegen de vaststelling door het algemeen bestuur van het waterschap van de kostentoedelingsverordening staat geen bezwaar en beroep open, aangezien het een algemeen verbindend voorschrift betreft. Tegen de goedkeuring staat om dezelfde reden evenmin bezwaar en beroep open. Een belastingplichtige kan echter wel bezwaar maken en eventueel in beroep gaan tegen de aanslag watersysteemheffing die hem wordt opgelegd. In die procedures kan hij ook de kostentoedeling, die medebepalend is voor de hoogte van de tarieven van de watersysteemheffing, aan de orde stellen. In de mogelijkheden om in bezwaar en beroep te gaan brengt het voorstel om het goedkeuringsvereiste te laten vervallen, geen verandering.

Nieuwe wijze van normeren

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ervoor is gekozen de grenzen van de dijktrajecten in de bijlage bij de wet vast te leggen in plaats van in lagere regelgeving, waarmee de grenzen sneller zijn aan te passen. De leden van de PvdA-fractie vragen in aansluiting daarop of voor aanpassing van de grenzen van dijktrajecten en normen een wetswijziging noodzakelijk is en, zo ja, of dat wenselijk is. Ook de leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de toekomstige ligging van trajecten of de normen voor trajecten worden bepaald en wettelijk worden vastgelegd. Zij vragen tevens hoe daarbij burgerparticipatie, inspraak, bezwaar en beroep zijn geregeld.

De normering voor de waterveiligheid wordt in het voorgestelde stelsel op het niveau van de wet vastgelegd. Wijziging van de normering in het nieuwe stelsel zal ook op wetsniveau moeten plaatsvinden. De begrenzing van de dijktrajecten is op het niveau van de wet vastgelegd, omdat zonder die begrenzing de normering niet mogelijk is. De normen en de aanduiding van de genormeerde objecten moeten op hetzelfde niveau plaatsvinden; ze zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Zonder de grenzen is niet duidelijk waar de norm precies van toepassing is en is geen sprake van een effectieve en bruikbare norm. Als de begrenzing op het niveau van lagere regelgeving wordt vastgelegd, kan de norm niet functioneren. Ook niet met de globale kaarten. Dat heeft tot gevolg dat voor het aanpassen van de grenzen en normen een wetswijziging noodzakelijk is.

Een wijziging van de bijlagen met kaarten, grenzen en normen zal met name aan de orde zijn als fysieke maatregelen worden getroffen, bijvoorbeeld een rivierverruimende maatregel. Door het treffen van dergelijke maatregelen kan de situatie ontstaan dat de feitelijke ligging van een dijktraject niet meer overeenstemt met bijlagen bij de Waterwet. Voor het realiseren van een dergelijke maatregel zijn publiekrechtelijke besluiten nodig, waarbij sprake is van inspraak en de mogelijkheid tot bezwaar en/of beroep. Voorbeelden van dergelijke besluiten zijn de (water)vergunning en het projectplan op grond van de Waterwet en het inpassingsplan op grond van de Wet ruimtelijke ordening. Daarnaast is het parlement betrokken bij een wetswijziging ten aanzien van de ligging, begrenzing of normering van waterkeringen. Daarbij is er de mogelijkheid

tot burgerparticipatie en inspraak. Een concept van een dergelijk wetsvoorstel wordt namelijk ook beschikbaar gesteld voor internetconsultatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de keuze voor het normeren van dijktrajecten met zich meebrengt dat de dijkkringgedachte volledig wordt losgelaten. Of wordt binnen de dijkringen per dijktraject gespecificeerd naar risico's, maar blijven de dijkringen als zodanig wel functioneren?

De nieuwe veiligheidsbenadering gaat niet meer uit van dijkringen. In de praktijk worden dezelfde gebieden beschermd tegen overstromingen (vanuit het buitenwater) als hiervoor. Er is gekozen voor een indeling in trajecten omdat per traject de gevolgen van een overstroming verschillen en de nieuwe normen daarop zijn afgestemd.

Als gevolg van de voorgestelde wetwijziging verliezen sommige hoge gronden en c-keringen hun waterstaatkundige functie. De leden van de PvdA-fractie vragen welke trajecten dit betreft. Ook vragen zij of het betekent dat zij niet meer worden onderhouden en daarmee definitief hun oorspronkelijke functie verliezen. Ook de leden van de SP-fractie stellen deze vragen met betrekking tot de c-keringen. Zij constateren tevens dat de komende tijd in beeld gebracht zal worden welke hoge gronden een waterstaatkundige rol blijven vervullen en wat er nodig is om ze die functie te laten blijven vervullen. Zij vragen of daarbij ook naar de juridische gevolgen wordt gekeken en op welke wijze de Kamer geïnformeerd wordt over de uitkomsten van de onderzoeken. Zij vragen zich verder af of de toetsingsgronden niet te ruim zijn ingesteld om na te gaan of de ligging en de aansluitpunten nog actueel zijn. Tevens vragen zij wie verantwoordelijk is voor de instandhouding van de voormalige c-keringen en of andere overheden hierin mogelijk een nieuwe verantwoordelijkheid krijgen.

C-keringen

Van de volgende c-keringen vervalt de status primaire kering(en):

- Drongelens Kanaal
- Veerse Meer
- Gekanaliseerde Hollandsche IJssel
- Amsterdam Rijnkanaal/Lekkanaal
- Noordzeekanaal
- Stroomkanaal van Hackfort
- Afgedamde Maas
- Kadoelermeer, Vollenhovermeer/-kanaal
- Kreekrak/West-Brabant
- Wieringermeerpolder (westelijke c-kering)
- Wieringermeerpolder (zuidelijke c-kering)
- Westerwoldsche Aa
- Noordoostpolder Friesland
- Maasdijk

Deze c-keringen hebben niet langer een primaire status nodig, omdat ze achter een andere, primaire kering liggen.

Wanneer de betreffende c-kering een regionale status krijgt, blijft de huidige beheerder (het waterschap of Rijkswaterstaat) verantwoordelijk voor onderhoud en instandhouding en wordt de provincie toezichthouder. Tevens wordt de provincie, zoals hierboven vermeld, verantwoordelijk voor het stellen van de norm.

Hoge gronden

De hoge gronden zonder waterkerende functie zijn niet meer opgenomen als dijktrajecten. Voorbeelden zijn de hoge gronden van dijkkring 6 aan de zuidkant van Groningen en Friesland en de hoge gronden aan de west- en oostzijde van dijkkring 45 die grenzen aan de Utrechtse Heuvelrug en de Hoge Veluwe. Hoge gronden die wel langs buitenwater liggen, sluiten aan op de primaire keringen van dijktrajecten of vormen een onderdeel van een dijktraject. Dit komt veel voor bij trajecten in Limburg.

De hoge gronden kennen geen speciaal beheer en onderhoud. Daarom is daarover in de Waterwet niets bepaald. De vergunningplicht voor ontgrondingen blijft bestaan.

Er wordt nog nader gekeken naar (juridische) consequenties van het wetsvoorstel voor de hoge gronden. Als ten aanzien van hoge gronden aanpassing nodig is van de Waterwet, zal dit zo mogelijk worden meegenomen bij de omzetting van de Waterwet naar de Omgevingswet.

De aansluiting van de primaire waterkering op de hoge gronden maakt onderdeel uit van de landelijke beoordeling van de primaire waterkeringen. Omdat de beoordeling doorlopend plaatsvindt, kan een zorg over aansluitpunten direct worden gemeld.

De leden van de SP-fractie willen ook graag weten hoe gezorgd wordt voor een zorgvuldige communicatie en een werkbaar beoordelingsinstrumentarium.

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de (Unie van) Waterschappen, het programmabureau-HWBP, de Staf-Deltacommissaris en de Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (STOWA) maken op elkaar afgestemde communicatiemiddelen. Het ministerie draagt met name zorg voor uitleg van het nieuwe waterveiligheidsbeleid aan de waterschappen en Rijkswaterstaat (RWS). De publiekscommunicatie over waterveiligheid verloopt via de website www.onswater.nl en www.overstroomik.nl. Deze websites houden rekening met het nieuwe beleid.

De werkbaarheid van het beoordelingsinstrumentarium wordt geborgd door samenwerking met de beheerders, proeftoetsingen, het maken van een voorbeeldenboek en het bieden van ondersteuning tijdens de beoordeling zelf.

De SP-fractieleiden verzoeken naar aanleiding van paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting een nadere toelichting te geven op de verschillen in de normeringsmethoden van Nederland en Noordrijn-Westfalen. Ook vragen zij of de Nederlandse wetgeving op dit punt voldoende aansluit bij die van Duitsland en in hoeverre er sprake is van juridische onduidelijkheid indien schade zou ontstaan.

Op dit moment gaan Nederland en Noordrijn-Westfalen met hun waterveiligheidsnormen beiden uit van een overschrijdingskansnorm. Dit betekent dat de dijk de maatgevende waterstand moet kunnen keren, waarop de dijk is ontworpen. Hiermee is de huidige normeringsmethode van Nederland vergelijkbaar met die van Noordrijn-Westfalen. Wel hanteert Noordrijn-Westfalen hierbij andere uitgangspunten dan Nederland. Noordrijn-Westfalen gaat bijvoorbeeld uit van overschrijdingskansen van circa eens per 500 jaar (aan de grens met Nederland), terwijl in Nederland op dit moment een overschrijdingskans van 1/1.250 jaar als norm geldt. Noordrijn-Westfalen gaat voor de dijken in de grensregio hiermee ook uit van lagere afvoeren bij het ontwerpen van dijken (14.500

m³/s in plaats van 16.000 m³/s). Maar omdat Duitsland strengere ontwerpeisen (zoals een grotere waakhoogte) hanteert, wijken Duitse dijkhoogtes bovenstrooms van Lobith in praktijk niet af van onze dijken.

Nederland gaat nu over op normen die gebaseerd zijn op een overstromingskans. Bij de bepaling hiervan is rekening gehouden met gevolgen die kunnen optreden bij een overstroming. Tevens wordt rekening gehouden met het feit dat keringen ook kunnen falen bij lagere waterstanden dan de huidige maatgevende afvoer. Met de overgang naar de nieuwe normering in Nederland zijn dit de belangrijkste verschillen in de methoden van normering die Duitsland en Nederland hanteren.

Nederland en Duitsland maken ieder eigen beleidsmatige keuzes over het beschermingsniveau tegen overstromingen en de wijze waarop dit (wettelijk) wordt vastgelegd. Nederland werkt samen met Duitsland op het gebied van waterveiligheid. Bilateraal in het grensgebied en op het niveau van het stroomgebied van de grote rivieren via de Internationale Rivierencommissies van de Rijn, Maas, en internationale stuurgroep Eems.

Bij de beoordeling van de keringen en de realisatie van de nieuwe normen wordt rekening gehouden met mogelijke toekomstige klimaatscenario's en maatregelen die in Duitsland genomen (kunnen) worden en wat dat betekent voor de veiligheid in het rivierengebied. Hierdoor wordt geborgd dat het Nederlandse hoogwaterveiligheidsbeleid en maatregelen aansluiten op het Duitse hoogwaterveiligheidsbeleid- en maatregelen.

Sommige gebieden in het grensgebied met Noordrijn-Westfalen kunnen ook overstromen wanneer in Duitsland een kering bezwijkt. Samen met Noordrijn-Westfalen doet Nederland daarom op dit moment onderzoek naar het overstromingsrisico in het grensgebied met als doel inzicht te krijgen in een effectieve bescherming van het grensgebied.

In geval van een eventuele schade zou, daarbij gelet op de omstandigheden van het concrete geval, op grond van het internationaal privaatrecht en publiekrecht de vraag moeten worden beantwoord welk recht van toepassing is – en dus aan de hand van welk recht moet worden vastgesteld of er sprake is van aansprakelijkheid – en welke rechter bevoegd is om kennis te nemen van een eventuele vordering.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre de duur van een overstroming oftewel de tijd die nodig is na een overstroming om het water weg te pompen en de schade te herstellen is meegewogen in de nieuwe normen.

De duur van overstroming is meegenomen door een opslag op de directe schade (hoe langer het naar verwachting duurt, des te meer schade) en andere indirecte effecten van een overstroming zoals schade bij toeleverende bedrijven buiten het overstroomde gebied.

De genoemde leden vragen ook in hoeverre bij de nieuwe normering rekening is gehouden met de mate van voorzienbaarheid van een overstroming en de mate waarin een dijk standhoudt bij een overstroming (overslagbestendige dijk). Zij wijzen in dit verband op het concept Deltadijk en vragen in hoeverre dit concept past in het nieuwe stelsel.

De hoogte van de norm is bepaald op grond van de gevolgen van een mogelijke overstroming. Bij het bepalen van gevolgen wordt uitgegaan van een bres omdat dit nu eenmaal de meest gangbare manier is waarop een waterkering faalt. De mate waarin een overstroming te voorzien is,

bepaalt in welke mate tijdige evacuatie mogelijk is en wordt gebruikt bij het bepalen van slachtofferrisico's. Het is niet zeker dat een overslagbestendige kering uiteindelijk zal leiden tot lagere gevolgen. Bij het vaststellen van de norm is ervoor gekozen niet bij voorbaat uit te gaan van een rooskleurig scenario.

Een overslagbestendige «Deltadijk» is een mogelijke uitvoeringsvariant van een waterkering die prima past binnen de nieuwe systematiek. De positionering van de Deltadijken is opgenomen in het Deltaprogramma 2014.

Signalering en ondergrens

De leden van de VVD-fractie vragen zich af bij welke trajecten is gekozen voor een norm op basis van het Lokaal Individueel Risico (LIR) en bij welke trajecten voor een norm op basis van de maatschappelijke kosten-batenanalyse Waterveiligheid 21^{ste} eeuw (MKBA WV21) en waarom.

Het stelsel van normen voor waterveiligheid is gebaseerd op zowel het LIR als de MKBA WV21. In de Analyse van slachtofferrisico's Waterveiligheid 21e eeuw (SLA WV21)³ is het Lokaal Individueel Risico om als individu te overlijden door een overstroming op een bepaalde locatie bepaald. In de Maatschappelijke kosten-batenanalyse Waterveiligheid 21^e Eeuw (MKBA WV21)⁴ zijn economisch optimale beschermingsniveaus in 2050 berekend. Met een «economisch optimaal beschermingsniveau» wordt bedoeld een beschermingsniveau waarbij de som van de (contante waarde van de) kosten van investeringen in dijkversterkingen en van de verwachte schade ten gevolge van overstromingen over een langere periode worden geminimaliseerd. Daarbij is niet alleen naar materiële schade gekeken, maar ook naar immateriële schade door het verlies van mensenlevens en de door overstromingen veroorzaakte maatschappelijke overlast. Grotere gevolgen noodzaken tot een strengere eis. Daar waar de gevolgen in termen van materiële en immateriële schade groter waren dan de gevolgen in termen van slachtoffers is gekozen voor de norm behorend bij het economisch optimale beschermingsniveau dat volgde uit de MKBA W21. Daar waar dat niet het geval was, is gekozen voor de norm behorend bij het LIR. Op die manier is de norm soms (in circa een derde van de gevallen) gebaseerd op het LIR en soms (in circa twee derde van de gevallen) op de MKBA WV21.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de signaleringswaarden en de ondergrens in dezelfde klasse kunnen vallen. Zij vragen of dat wenselijk is en waarom niet de niet-afgeronde waarden als signaleringswaarden zijn gekozen.

Het nieuwe systeem gaat uit van een tijdig signaal (signaleringswaarde) voordat de ondergrens wordt bereikt. Als beide getallen in dezelfde klasse vallen, komt in deze systematiek het signaal te laat. Er is evenwel niet gekozen voor het gebruiken van onafgeronde waarden omdat dit de suggestie zou wekken dat de overstromingskans met een zo grote mate van nauwkeurigheid te berekenen is. Dit is echter niet het geval. Het werken met niet-afgeronde waarden zou daarom te weinig aansluiten bij de werkelijke situatie.

³ Analyse van slachtofferrisico's Waterveiligheid 21e eeuw, bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 31 710, nr. 22.

⁴ Maatschappelijke kosten-batenanalyse Waterveiligheid 21^e eeuw, bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 31 710, nr. 22.

De leden van de fracties van de SP, het CDA en de SGP vragen, in aansluiting op de kritiek van de Raad van State op dit punt, om te verduidelijken wat de juridische gevolgen zijn als een dijktraject niet aan de ondergrens voldoet.

De ondergrens drukt uit op welke overstromingskans of faalkans een primaire waterkering ten minste berekend moet zijn. Een dijktraject dat niet voldoet aan de ondergrens, biedt niet het basisbeschermingsniveau en de eventuele extra bescherming die met die norm voor het achterliggende gebied wordt beoogd.

De ondergrens is evenals de signaleringsnorm een norm die is gericht tot de beheerder. Indien een dijktraject niet aan de signaleringswaarde voldoet, moet de beheerder dit melden aan de Minister van Infrastructuur en Milieu. Bij de melding wordt uiteraard door de beheerder ook aangegeven of de kering nog voldoet aan de ondergrens.

De hoogwaterbeschermingsmaatregelen worden mede op basis van de meldingen van de beheerders binnen het HWBP geprioriteerd en geprogrammeerd. Dijktrajecten waarvan versterking uit veiligheidsoogpunt het meest urgent is, krijgen daarbij voorrang.

De beheerder van een dijktraject dat niet voldoet aan de norm, is verantwoordelijk voor het nemen van de noodzakelijke maatregelen. Indien deze maatregelen vroeg geprogrammeerd staan op het HWBP, komt hij snel in aanmerking voor subsidie voor de voorbereiding en uitvoering daarvan. Van hem kan vervolgens worden verwacht dat hij voortvarend aan de slag gaat om ervoor te zorgen dat de kering zo snel mogelijk weer aan de wettelijke norm voldoet.

Het niet voldoen aan de ondergrens zou voor derden een rol kunnen spelen als onverhoopt schade wordt geleden door het falen van het dijktraject en de beheerder daarvoor aansprakelijk wordt gesteld (zie de beantwoording van de vragen die zijn gesteld in relatie tot artikel III van het onderhavige wetsvoorstel).

Beoordeling van de veiligheid

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de inwerkingtreding van de ministeriële regeling waarin van het beoordelingsinstrumentarium wordt vastgelegd, wordt geregeld als de wetswijziging met terugwerkende kracht per 1 januari zou plaatsvinden.

Het beoordelingsinstrumentarium, dat bestaat uit regels voor het bepalen van de hydraulische belasting op en de sterkte van de primaire waterkeringen en procedurele regels voor de beoordeling van de veiligheid, zal krachtens de artikelen 2.3, eerste lid, en 2.12, vierde lid, van de Waterwet, worden vastgesteld in een ministeriële regeling, die evenals de wijziging van de Waterwet, al dan niet met terugwerkende kracht, met ingang van 1 januari 2017 in werking zal treden.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens of het beoordelingsinstrumentarium voor 1 januari 2017 klaar zal zijn en of voor de inwerkingtreding nog kan worden proefgedraaid. Ook de leden van de CDA-fractie hebben vragen gesteld over het beoordelingsinstrumentarium. Zij vragen zich af of bij de ontwikkeling ervan voldoende grote voortgang is geboekt. Kan de regering hun zorgen hierover wegnemen door hen ervan te overtuigen dat het beoordelingsinstrumentarium in een zodanig stadium verkeert dat het gelijktijdig met de wetswijziging in werking kan treden?

Het nieuwe beoordelingsinstrumentarium zal voor 1 januari gereed zijn. Zowel de ontwikkeling van instrumenten als de voorbereiding door beheerders ligt op schema. Voor een actuele stand van zaken verwijs ik u

graag naar [www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/waterveiligheid/primaire/beoordelen-\(wbi\)/](http://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/waterveiligheid/primaire/beoordelen-(wbi)/).

Begin dit jaar is de derde proeftoetsing afgerond en zijn de opleidingen van de STOWA en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gestart. Ook is er een symposium gehouden over de dijkversterking Centraal Holland, waarin beheerders, het ministerie en marktpartijen hebben gedeeld hoe het concept instrumentarium te benutten is. In april van dit jaar is het concept van de ministeriële regeling aan het Expertise Netwerk Waterveiligheid gestuurd voor advies en is een startbijeenkomst gehouden voor de consultatie van de keringbeheerders. De formele consultatie vindt plaats in juni en juli. Verder wisselen keringbeheerders kennis en ervaringen over beoordelingsstrategie en dataverzameling uit in regionale bijeenkomsten. Tot slot zal dit najaar een generale repetitie worden gehouden, waarin wordt proefgedraaid met het nieuwe beoordelingsinstrumentarium. Deze wordt nu voorbereid.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) voldoende kennis en expertise in huis heeft om toezicht te kunnen houden op de naleving van het WBI. De leden van de SP-fractie vragen of de ILT voldoende menskracht heeft om dit toezicht uit te oefenen. Zij vragen tevens of de ILT dit toezicht op locatie uitvoert of zich daarbij baseert op de verslagen van de beheerders.

De beoordeling vindt primair plaats door de keringbeheerders; de ILT oefent toezicht uit. De ILT heeft de inhoudelijke kennis en expertise in huis voor het uitvoeren van dit rijkstoezicht. De kennis en expertise wordt op peil gehouden door het volgen van opleidingen (RWS/STOWA), het deelnemen aan systeemtesten en het participeren in de eerder genoemde generale repetitie van de toepassing van het (ontwerp) wettelijk beoordelingsinstrumentarium, die in het najaar van 2016 is voorzien.

De vereiste capaciteit hangt vooral af van de planning door de waterkeringbeheerder voor de uitvoering van de beoordeling van de keringen in zijn beheergebied. Jaarlijks zal worden bezien hoe de ILT voor wat betreft prioriteitstelling en capaciteitsinzet kan inspelen op de werkdruk zoals die wordt voorzien op basis van de planning van de waterkeringbeheerders. Dit zal ook onderdeel uitmaken van de strategische afweging van menskracht en prioritering die op basis van de motie Smaling/van Veldhoven⁵ plaats zal vinden. Zo nodig zal de ILT nog aanvullend werven.

Het beoordelen, inclusief het uitvoeren van alle daarvoor vereiste metingen aan de keringen, is de verantwoordelijkheid van de waterkeringbeheerder zelf. Bij het uitvoeren van haar toezicht zal de ILT (steekproefsgewijs) controleren. De ILT checkt hierbij of de beoordeling volledig, onderbouwd en herleidbaar is. Als de ILT hieraan twijfelt, zal de ILT van de waterkeringbeheerder een nadere aanvulling of verbetering van de brongegevens vragen. De ILT zal niet zelf veldmetingen aan waterkeringen uitvoeren of laten uitvoeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de regering verplicht is alle dijken in 2050 aan de geldende normen te laten voldoen en of de regering daarop kan worden aangesproken en, zo ja, door wie.

Doel van het kabinet is dat iedereen die achter een primaire waterkering woont in 2050 kan rekenen op ten minste een beschermingsniveau van 10^{-5} per jaar. Daarop zijn de normen die in het onderhavige wetsvoorstel zijn opgenomen gebaseerd. Het streven is dat alle primaire waterkeringen

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34 300 XII, nr. 54.

in 2050 aan de normen voldoen. Het zijn de beheerders van de primaire waterkeringen, dat wil zeggen Rijkswaterstaat voor de keringen die zij beheert en de waterschappen voor de keringen die bij hen in beheer zijn, die hiervoor in eerste instantie verantwoordelijk zijn. De normen zijn tot hen gericht. Om ervoor te bereiken dat de kering het door de norm vastgestelde beschermingsniveau biedt, pleegt de beheerder in het kader van zijn zorgplicht beheer en onderhoud en signaleert hij tijdig dat versterking nodig is. Vervolgens treft hij eveneens tijdig de benodigde maatregelen. Het Rijk houdt hier toezicht op. Aan de bekostiging van de versterkingsmaatregelen leveren het Rijk en de waterschappen tezamen jaarlijks een gelijke bijdrage. Uit de beschikbare middelen ontvangen beheerders voor de voorbereiding en uitvoering van deze middelen subsidie. Het bereiken en het handhaven van het vastgestelde beschermingsniveau is derhalve een verantwoordelijkheid waarin de beheerder en het Rijk elk vanuit zijn eigen rol een aandeel heeft.

De SP-fractieleden vragen zich af hoe afgezien van de periodieke actualisering van het beoordelingsinstrumentarium ervoor wordt gezorgd dat rekening wordt gehouden met de nieuwste inzichten over hydraulische belasting. Zij vragen ook hoe de Kamer daarbij betrokken wordt.

De nieuwste inzichten over hydraulische belastingen zullen in ontwerpleidraden en technische rapporten worden verwerkt, zodat bij verkenningen en planuitwerkingen actuele inzichten kunnen worden benut.

In de Waterwet is bepaald dat de Minister van Infrastructuur en Milieu zorgt voor de totstandkoming en verkrijgbaarstelling van technische leidraden voor het ontwerp en het beheer en het onderhoud van primaire waterkeringen. Deze leidraden strekken de beheerders tot aanbeveling. De ontwerpleidraden en technische rapporten zijn daarmee geen onderwerp van parlementaire besluitvorming. De ontwerpleidraden en technische rapporten zijn via de website www.helpdeskwater.nl voor iedereen beschikbaar. Indirect kan de Kamer kennis nemen van de belangrijkste nieuwste inzichten op dit terrein doordat deze worden gemeld en toegepast bij het ontwerpen van versterkingsmaatregelen voor dijktrajecten die worden opgenomen op het HWBP, dat als onderdeel van het Deltaprogramma jaarlijks bij de begroting aan de Kamer wordt aangeboden.

De leden van SP-fractie vragen verder of nog steeds gebruikgemaakt wordt van een normstellende afvoer van 18.000 m³/s bij Lobith.

Bij de beoordeling wordt een hele range aan afvoeren gebruikt. Er is niet één normstellende afvoer. De afvoeren waarmee in de beoordeling gerekend moet worden, komen niet boven de 18.000 m³/s. Voor een nadere onderbouwing van de afvoer verwijs ik u naar bijlage 2 bij de Waterbrief d.d. 25 november 2015 voor het wetgevingsoverleg van 30 november 2015, getiteld «Rapportage piekafvoer bij Lobith- leeswijzer (nieuwe versie)».⁶

De genoemde leden vragen ook of het klopt dat de normstellende afvoeren worden afgeleid van statistische extrapolaties en minder van causale relaties met klimaatverandering.

Dit is inderdaad juist. Door de ontwikkeling van het model GRADE worden die causale relaties wel gelegd en kunnen we nu de verwachte afvoeren bij extreme frequenties en bij klimaatverandering beter inschatten. Dit is uitgebreider beschreven in de eerder genoemde bijlage bij de Waterbrief

⁶ Kamerstukken II 2015/26, 31 710, nr. 44.

van 25 november 2015. Deze verbetering wordt doorgevoerd in het WBI en in de leidraad voor ontwerpen.

De leden van de SP-fractie vragen verder of de Kamer ruim voor de mondelinge behandeling van de onderhavige wijziging van de Waterwet de Analyse van de wetenschappelijk onderbouwde Maatgevende Afvoer van de Universiteit Wageningen kan ontvangen

Ten behoeve van het eerder genoemde wetgevingsoverleg van 30 november 2015 heeft de Tweede Kamer reeds de wetenschappelijke onderbouw van de rivierafvoer ontvangen.⁷ De actiegroep Waalzinnig heeft aangekondigd dat ze in samenwerking met de wetenschapswinkel van de WUR eigen onderzoek doen. De aangekondigde presentatie/openbaarmaking van dat onderzoek in december 2015 is afgelast en ik heb geen informatie ontvangen of en wanneer dit onderzoek alsnog beschikbaar komt.

De SP-fractieleden vragen tevens wanneer de Rapportage klimaateffecten tussen 2050 en 2100, de Update van KNMI» 14-klimaatscenario's, het Rapport van het Expertise Netwerk Waterveiligheid en de brief over de berekeningen die ten grondslag liggen aan de 18.000 m³/s bij Lobith en de daarbij betrokken rapporten aan de Kamer zijn of worden toegezonden.

In de Waterbrief van 25 november 2015 worden de berekeningen die ten grondslag liggen aan de genoemde 18.000 m³/s bij Lobith toegelicht. Tevens wordt in de eerder genoemde Rapportage piekafvoer bij Lobith-leeswijzer (nieuwe versie) een overzicht gegeven van daarbij betrokken relevante rapporten, inclusief weblinks. De weblinks verwijzen onder andere naar de rapportage klimaateffecten tussen 2050–2010, update van de KNMI» 2014 scenario's en het ENW-advies over de GRADE-systematiek voor de bepaling van rivierafvoer.

De SP-fractieleden vragen ook naar de frequentie van de periodieke verslaglegging door de Minister.

De Minister zal conform artikel 2.12, derde lid, van de Waterwet twaalfjaarlijks verslag uitbrengen aan beide Kamers.

De leden van SP-fractie informeren verder of bij het kunnen voldoen aan de nieuwe normering per 2050 de beschikbaarheid van middelen en uitvoeringscapaciteit leidend is en hoe schaars de uitvoeringscapaciteit is. Tot slot vragen zij wat ervoor nodig is om te bewerkstelligen dat eerder wordt voldaan aan de nieuwe normering.

Al sinds de aanbevelingen van de Commissie-Veerman is het jaar 2050 als «stip op de horizon» een beleidsuitgangspunt geweest. Het realiseren van de doelstelling om iedereen achter een primaire waterkering in Nederland minimaal een basisbeschermingsniveau te bieden is daarom ook aan deze tijdshorizon gekoppeld. De beschikbaarheid aan middelen en uitvoeringscapaciteit heeft hier geen centrale rol in gespeeld. Binnen het kader van het HWBP is wel een inschatting gemaakt van het naar verwachting benodigde uitvoeringstempo en de hieraan gekoppelde uitvoeringscapaciteit om de doelstelling te kunnen realiseren. Het grootste deel van de capaciteitsvraag binnen het HWBP zal de komende jaren bij de waterschappen landen. Rijkswaterstaat beheert veel minder waterkeringen en heeft derhalve een kleinere opgave. Keringbeheerders met een grote opgave nemen nu maatregelen om hun uitvoeringscapaciteit te vergoten door werving, opleiding en het onderling delen van het beschikbare

⁷ Ibidem.

personeel. Daarnaast zijn schaalsprongen en innovaties noodzakelijk om de versterkingsmaatregelen sneller, slimmer en goedkoper uit te kunnen voeren. Na afronding van de volgende beoordelingsronde in 2023 zal een concreter beeld van de daadwerkelijke opgave ontstaan en kan ook bezien worden of de voorziene middelen en uitvoeringscapaciteit toereikend zijn of dat bijsturing dan wel versnelling aan de orde is.

Prioriteren en programmeren van de uitvoering van versterkingsmaatregelen

De leden van de SP-fractie vragen op welk moment maatregelen die worden aangemeld voor het HWBP een juridische status hebben.

Plaatsing op het HWBP betekent vaststelling dat het op termijn nodig is de desbetreffende maatregelen te treffen, maar biedt doorgaans geen zekerheid over het moment waarop de beheerder kan beginnen met de uitvoering en geeft ook nog geen recht op subsidie. Binnen het HWBP vindt immers jaarlijks een prioritering plaats op basis van de urgentie van de aanmeldingen in de voorafgaande periode van dijktrajecten die niet voldoen aan de norm. Projecten die geprogrammeerd staan voor de eerstvolgende twee jaren worden niet meer geheerprioriteerd. De beheerder mag er dan op vertrouwen dat hij binnen die termijn in aanmerking komt voor subsidie. Indien hij conform de ministeriële regeling waarin de nadere subsidievoorwaarden en de procedurele voorschriften zijn uitgewerkt, een aanvraag indient, wordt hem subsidie verleend.

Overgang van oude naar nieuwe normen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot de regering de kans acht dat de versterkingsmaatregelen die nu worden genomen niet bijdragen aan het voldoen aan de nieuwe norm. Zij vragen of dit wenselijk is en welke gevolgen dit heeft voor nog niet uitgevoerde projecten. De SP-fractieleden vragen of er projecten zijn waarvoor nog geen subsidie mogelijk is omdat zij nog niet zodanig zijn ontworpen dat zij voldoen aan de huidige norm.

Bij berekening van de nieuwe normen is als startpunt gekozen voor de situatie waarbij de versterkingsopgaven uit de nu lopende uitvoeringsprogramma's (Maaswerken, Ruimte voor de Rivier en HWBP-2) al zijn gerealiseerd. Het rijksbeleid dat voortvloeit uit de deltabeslissing waterveiligheid is verankerd in een tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan 2009–2015, dat op 1 december 2014 is vastgesteld. Bij de programmering van de versterkingsmaatregelen werd binnen het HWBP vanaf dat moment rekening gehouden met de veiligheidsopgave op grond van de nieuwe normen door onder andere gebruik te maken van overstromingsberekeningen uit het project Veiligheid Nederland in Kaart (VNK2) en het beleidsonderzoek Waterveiligheid 21e eeuw (WV21). Daarmee werd het voor beheerders ook beter mogelijk om te anticiperen op de «nieuwe» opgave. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid, urgentie of het verzilveren van meekoppelkansen kunnen waterschappen er nu al voor kiezen om bij de uitvoering van hun «oude» (de huidige) opgave ook alvast te anticiperen op de nieuwe norm en de uitkomsten van de nieuwe beoordelingsronde. Daarbij kunnen ze voor het ontwerp van de versterkingsmaatregel gebruikmaken van het bijgestelde ontwerpinstrumentarium 2014 dat in 2015 beschikbaar is gesteld. Bij de wijziging van de Regeling subsidies hoogwaterbescherming 2014 wordt geregeld dat na het van kracht worden van de nieuwe normen onder voorwaarden alsnog subsidie kan worden verstrekt voor werkzaamheden die door de

beheerder zijn uitgevoerd in het kader van het anticiperen op maatregelen vanwege de nieuwe norm.

Bij de inwerkingtreding van de wijziging van de Waterwet in verband met de nieuwe normering in 2017 is nog niet de gehele waterveiligheidsopgave zoals die voortvloeit uit de (verlengde) derde toetsronde afgerond. Vanaf dat moment wordt de verbetering echter ontworpen en gesubsidieerd uitgaande van de nieuwe norm.

De leden van de SP-fractie verzoeken om voetnoot 124 van de memorie van toelichting toe te lichten, waarin staat dat op grond van de geldende wet middelen alleen kunnen worden gebruikt voor maatregelen die nodig zijn vanwege een wijziging van het wettelijk toetsingsinstrumentarium (WTI) en niet voor maatregelen in verband met de wijziging van de wettelijke veiligheidsnormen. Zij vragen wat het verschil is.

In het Bestuursakkoord Water is in juni 2011 afgesproken dat de waterschappen aan de bekostiging van versterkingmaatregelen van de waterschappen vanaf 2015 per jaar gezamenlijk 181 miljoen euro bijdragen en het Rijk jaarlijks eenzelfde bedrag beschikbaar stelt. Er was toen nog onvoldoende zicht op de veiligheidsopgave die het gevolg is van de nieuwe normering en de omvang van de daaruit voortvloeiende kosten. Daarom is afgesproken dat de bijdragen alleen bestemd zouden zijn voor maatregelen in verband met wijziging van het WTI, dat op basis van de huidige artikelen 2.3, eerste lid, en 2.12, vierde lid, van de Waterwet is vastgesteld. Concreet betreft het de maatregelen die zijn opgenomen in het HWBP-2 en maatregelen die voortvloeiden uit de (verlengde) derde toetsronde. Over maatregelen die nodig zijn bij invoering van nieuwe veiligheidsnormen, zou wanneer dit aan de orde zou zijn, een aanvullend akkoord worden gesloten.⁸

De genoemde afspraken uit het Bestuursakkoord Water zijn per 1 januari 2014 vastgelegd in artikel 7.24, eerste lid, van de Waterwet. Om bekostiging van de versterkingopgave die voortvloeit uit de nieuwe normering uit de bijdragen van de waterschappen en het Rijk mogelijk te maken, wordt in het onderhavige wetsvoorstel de bestemming van die bijdragen verruimd. Daartoe wordt artikel 7.24, eerste lid, gewijzigd. Hierdoor wordt het mogelijk ook maatregelen die nodig zijn vanwege de overgang naar de nieuwe normering uit die middelen te bekostigen alsmede eventuele toekomstige wijzigingen in het normenstelsel. Deze wijziging is gebaseerd op het aanvullende akkoord dat hierover conform de afspraak in het Bestuursakkoord Water met de waterschappen is gesloten.⁹

Het verschil tussen het wettelijk toetsinstrumentarium en de wettelijke veiligheidsnormen is dat het wettelijk toetsinstrumentarium nieuwe inzichten bevat rond onder andere waterstanden, sterkte van de keringen binnen de kaders van de wettelijke normering. Het wettelijk toetsinstrumentarium wordt elke 12 jaar geactualiseerd en staat aan de basis van de toetsronden (nu beoordelingsronden).

De leden van de SP-fractie vragen of het WTI wordt vervangen door het WBI en, zo ja, per wanneer.

Dit is inderdaad het geval. Om de verandering in de normen te markeren is gekozen voor een nieuwe werknaam voor het geheel van de ministeriële regeling, die gelijktijdig met de wetswijziging in werking zal treden, de technische rapporten en de software. De naam «Wettelijke beoordelingsinstrumentarium» wordt daarvoor ook nu al gebruikt.

⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 27 625, nr. 190, p. 22.

⁹ «De bekostiging en inpassing van de nieuwe waterveiligheidsnormen», 18 juni 2014.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel voormalige c-keringen er na de wetswijziging zijn die nog niet eerder zijn genormeerd. Zij vragen tevens welke provincies tot 1 januari 2019 nodig hebben om deze keringen te normeren.

Alle c-keringen die de primaire status verliezen zijn tot de inwerking-treding van de wetswijziging als primaire waterkering genormeerd. De provincies Noord- en Zuid-Holland, Utrecht, Zeeland, Noord-Brabant, Gelderland, Flevoland, Overijssel en Friesland hebben tot 1 januari 2019 de tijd om deze keringen als onderdeel van het regionaal watersysteem te normeren.

De SP-fractieleden van verder of er woningen of bedrijven zijn die door de overgang naar de regionale normering buitendijks komen te liggen.

Er zijn geen gebieden en dus ook geen woningen en bedrijven die eerst binnendijks lagen en die door een andere status van huidige c-keringen buitendijks komen te liggen.

De genoemde leden vragen tevens wat er wordt verstaan onder gevolgbeperkende maatregelen tegen eventuele wateroverlast en of de frequentie van (mogelijke) wateroverlast zal toenemen langs het Veerse Meer.

Gevolgbeperkende maatregelen zijn maatregelen die ervoor zorgen dat in geval van wateroverlast de schade beperkt blijft. Denk bijvoorbeeld aan een tegelvloer in plaats van tapijt of parket en een meterkast op enige hoogte.

De nieuwe normering leidt, onder gelijkblijvende omstandigheden, niet tot frequentere wateroverlast.

Bekostiging en subsidiëring

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de passage over de investeringsruimte tot en met 2028 in paragraaf 9.2 van de memorie van toelichting, zich verhoudt tot de motie-Harbers c.s. (Kamerstukken II, 2015/16, 34 300, nr. 50), waarin de regering wordt verzocht met een visie te komen op de verlenging van het Deltafonds.

De inzet van de vrijvallende middelen van het HWBP-2 voor het HWBP heeft betrekking op de periode binnen de huidige tijdshorizon van het Deltafonds tot en met 2028. De motie-Harbers c.s. heeft betrekking op de periode na 2028.

De leden van zowel de VVD-fractie als de CDA-fractie vragen of kan worden toegelicht hoe bij een maatwerkenpak voor een slimme combinatie wordt omgegaan met de wettelijke normen voor de primaire waterkeringen.

Bij een slimme combinatie wordt door een combinatie van kans- en gevolgbeperkende maatregelen hetzelfde beschermingsniveau (risico) bereikt als met de primaire waterkering. Dat betekent dat met minder hoge eisen aan het betreffende dijktraject kan worden volstaan. Er is dan een wijziging van de wettelijke norm voor het betreffende dijktraject nodig.

Als over het toepassen van een slimme combinatie overeenstemming is en tevens is vastgesteld dat de maatregelen uitvoerbaar zijn, maken de betrokken partijen afspraken over realisatie, beheer en instandhouding van de maatregelen, die worden vastgelegd in een (bestuurs)overeenkomst. Tevens dienen de benodigde publiekrechtelijke besluiten voor de

uitvoering van de maatregelen te worden voorbereid en vastgesteld. Nadat deze besluiten onherroepelijk zijn, wordt een wetsvoorstel voor de wijziging van de norm voor het betreffende dijktraject bij de Tweede Kamer ingediend.

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat het bedrag dat door een slimme combinatie wordt bespaard op dijkversterkingsmaatregelen, kan worden gebruikt voor de bekostiging van de slimme combinatie. De leden van de VVD-fractie vragen hoe die besparing precies wordt berekend en door wie.

Om de besparing te kunnen bepalen wordt eerst vastgesteld welke maatregelen aan de primaire waterkering voor subsidie in aanmerking zouden komen als geen slimme combinatie zou worden toegepast. Subsidieverstrekking vindt plaats voor de kosten van versterkingen aan de primaire waterkering die noodzakelijk zijn om de waterkering op een sobere en doelmatige wijze weer te laten voldoen aan de wettelijke norm. De keringbeheerder maakt deze kosten inzichtelijk conform de Regeling subsidies hoogwaterbescherming 2014. De Minister van Infrastructuur en Milieu beoordeelt dit. Vervolgens wordt de besparing vastgesteld.

De leden van de SP-fractie vragen hoe bij een slimme combinatie tot besluitvorming wordt gekomen en of de plannen mede beoordeeld worden door de Minister van Infrastructuur en Milieu.

Naast de waterkeringbeheerder en de Minister van Infrastructuur en Milieu kunnen ook bestuursorganen van gemeenten, provincies en veiligheidsregio's verantwoordelijk zijn voor maatregelen die onderdeel zijn van een slimme combinatie. De gemaakte afspraken over taken, verantwoordelijkheden, financiering en monitoring van de maatregelen worden vastgelegd in een bestuursovereenkomst, waarbij ook de Minister van Infrastructuur en Milieu partij is. Hij dient dus in te stemmen met de slimme combinatie.

De maatregelen die onderdeel zijn van een slimme combinatie, zijn gericht op het beperken van het overstromingsrisico. Alleen deze maatregelen kunnen op grond van het voorgestelde artikel 7.24, vijfde lid, aanhef en onder b (artikel I, onderdeel K, van het wetsvoorstel), worden bekostigd uit middelen die worden bespaard op dijkversterkingsmaatregelen. Deze middelen kunnen dus niet worden ingezet voor aanleg van bijvoorbeeld een jachthaven of voor recreatiewoningen. Indien andere partijen dergelijke maatregelen inbrengen als meekoppelend belang, zullen zij hiervoor ook aanvullende middelen moeten inbrengen.

De leden van de SP-fractie krijgen graag uitleg over de stelling dat «de Waterwet onvoldoende basis biedt voor maatregelen in de ruimtelijke inrichting of rampenbeheersing». Deze leden vragen of kan worden uitgelegd welke aspecten van een slimme combinatie buiten de reikwijdte van de Waterwet vallen. Zij vragen tevens of de opname van een eventuele wettelijke voorziening in de Omgevingswet betekent dat er tot aan de inwerkingtreding van die wet geen slimme combinaties aangemeld of gerealiseerd kunnen worden.

De Waterwet biedt het wettelijke kader voor het waterbeheer. Bij toepassing van een slimme combinatie kunnen gevolgbeperkende maatregelen aan de orde zijn die niet onder de reikwijdte van de Waterwet vallen. Een voorbeeld is een wijziging van een bestemmingsplan om bepaalde functies, die kwetsbaar zijn in geval van een overstroming, planologisch niet toe te staan. Een dergelijk bestemmingsplan wordt niet op grond van de Waterwet, maar op grond van de Wet ruimtelijke

ordering vastgesteld. Ook plannen die de veiligheidsregio's opstellen, zoals het crisisplan, kunnen van belang zijn voor een slimme combinatie. Deze plannen worden op grond van de Wet veiligheidsregio's vastgesteld. Ook dat valt buiten de reikwijdte van de Waterwet.

Er hoeft niet gewacht te worden tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Een slimme combinatie kan ook al door middel van een maatwerkaanpak, zoals hierboven aangegeven, onder het huidige wettelijke stelsel gerealiseerd worden.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe geborgd wordt dat bij een slimme combinatie de ruimtelijke oplossing eenzelfde veiligheid biedt en hoe er wordt gemonitord. Zij vragen verder of er sprake is van een experimenteerbepaling en of de regering verwacht dat er veel van deze mogelijkheid gebruikgemaakt zal worden.

Indien overheden gezamenlijk de mogelijkheden van een slimme combinatie gaan verkennen, wordt in het kader van dat proces ook beoordeeld of met de slimme combinatie het beschermingsniveau wordt bereikt. Pas als dit is vastgesteld, kan de Minister van Infrastructuur en Milieu instemmen met toepassing van een slimme combinatie.

In de bestuursovereenkomst worden afspraken vastgelegd over realisatie, beheer en instandhouding van de maatregelen, waaronder de maatregelen in de ruimtelijke ordening. Afspraken over monitoring van de maatregelen maken daar onderdeel van uit.

Er is geen sprake van een experimenteerbepaling. Het voorgestelde vijfde lid, aanhef en onder b, van artikel 7.24 (artikel I, onderdeel K, van het wetsvoorstel) maakt het mogelijk om middelen die bespaard worden op dijkversterkingsmaatregelen in te zetten voor een slimme combinatie.

Preventie blijft voorop staan. Het beschermingsniveau komt in beginsel tot stand door de kans op overstromingen te beperken, met stevige dijken, dammen, duinen en stormvloedkeringen en ook met voldoende ruimte voor de rivier. Een slimme combinatie is aan de orde als het relatief kostbaar of maatschappelijk ingrijpend is om het beschermingsniveau met preventieve maatregelen te bereiken. De verwachting is dat de toepassing van slimme combinaties beperkt blijft.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie hoe kan worden geborgd dat de middelen die worden ingezet voor slimme combinaties vervolgens niet alsnog nodig zijn voor dijkversterkingsmaatregelen.

Indien dijkversterking relatief kostbaar of ingrijpend is, kunnen overheden gezamenlijk de mogelijkheden van een slimme combinatie verkennen om het beschermingsniveau te bereiken. Deze verkenning is gereed als er een pakket van maatregelen ligt waarmee het beschermingsniveau wordt bereikt of als partijen hebben vastgesteld dat een slimme combinatie geen oplossing biedt. In het laatstgenoemde geval wordt de primaire waterkering alsnog versterkt, zodat de waterkering weer aan de norm voldoet.

Als over het toepassen van een slimme combinatie overeenstemming is bereikt en is vastgesteld dat de maatregelen uitvoerbaar zijn, worden de gemaakte afspraken, die ook betrekking hebben op de financiering van maatregelen, vastgelegd in een bestuursovereenkomst.

De leden van de CDA-fractie vragen of door aan subsidieverstrekking de voorwaarde te verbinden dat de signaleringswaarde is overschreven, het werk-met-werk maken niet te veel wordt belemmerd.

Met het introduceren van een systeem met een signaleringswaarde en een ondergrens wordt juist bereikt dat de beheerder meer tijd en ruimte heeft om mogelijkheden van werk-met-werk maken te verkennen, bijvoorbeeld door uitvoeringswerkzaamheden te combineren met beheer en onderhoud of het verbinden van de waterveiligheidsopgave aan andere ruimtelijke ambities. Na overschrijding van de signaleringswaarde heeft de beheerder, afhankelijk van de feitelijke situatie, immers nog ruim de tijd om het dijktraject te versterken voordat de ondergrens wordt bereikt en het minimale beschermingsniveau niet meer kan worden geboden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het denkbaar is dat van een dijk met tien dijkvakken negen dijkvakken de signaleringswaarde overschrijden, maar één nog net niet. Zij vragen of het in een dergelijk geval mogelijk is dat de beheerder voor dat tiende dijkvak geen financiering krijgt, ook als aantoonbaar is dat een aanpak van de dijk als geheel het meest kosteneffectief is.

Het is inderdaad denkbaar dat een aantal dijkvakken de signaleringswaarde overschrijdt, maar één dijkvak niet. Volgens het wetsvoorstel dient de beheerder zijn oordeel over de veiligheid van een primaire kering te geven op het niveau van een dijktraject. Dat dijktraject kan uit meerdere dijkvakken bestaan. Als in dit voorbeeld de tien dijkvakken samen een dijktraject vormen, overschrijdt het traject als geheel de signaleringswaarde.

Het is aan de beheerder om te verkennen welke maatregelen hij in welke volgorde en op welk moment moet uitvoeren om ervoor te zorgen dat het betreffende dijktraject bijtijds (dus uiterlijk in 2050) aan de norm voldoet. Daarbij krijgt hij subsidie voor de kosten die noodzakelijk zijn voor een sober en doelmatig ontwerp om het dijktraject het afgesproken beschermingsniveau te laten bieden. Prioritering binnen het HWBP en de bijbehorende allocatie van de beschikbare middelen vindt plaats op basis van urgentie. Als in dit voorbeeld versterking van het «goede» dijkvak nog niet nodig is om aan de norm te voldoen, is het van belang om de schaarse middelen voor het HWBP aan te wenden voor versterking van dijktrajecten die urgenter zijn. Als het voor de beheerder kostenefficiënter is om het dijktraject meteen in zijn geheel te versterken, kan hij er voor kiezen om de extra kosten voor te financieren. Door de voorgenomen wijziging van de Regeling subsidies hoogwaterbescherming zal worden geregeld dat een beheerder, ook als het nieuwe stelsel van normen van kracht is, onder voorwaarden subsidie kan krijgen als hij ervoor kiest om op basis van voorfinanciering een maatregel eerder uit te voeren dan in de programmering van het HWBP is voorzien.

Evaluatie

De SP-fractieleden kunnen niet meegaan in de stelling dat evaluatie van de Waterwet in 2017, niet doelmatig is.

De door de leden van de SP-fractie aangehaalde bepaling heeft betrekking op evaluatie van de Waterwet, zoals die vanaf de inwerkingtreding in 2009 luidde. Gelet op het moment waarop de wet volledig in werking is getreden, komt dit facto neer op evaluatie van de gehele huidige Waterwet vóór 1 april 2017. Sinds de inwerkingtreding is de wet op een aantal onderdelen fundamenteel gewijzigd. De betrokken wetswijzigingen worden elk nog afzonderlijk geëvalueerd. Dit geldt ook het onderhavige

voorstel tot wijziging.¹⁰ Bovendien verkeert het stelsel van de Omgevingswet, waarin de gewijzigde Waterwet beleidsarm en qua inhoud zoveel mogelijk één op één zal worden overgenomen, in een vergevorderde fase. Daarom vind ik het wenselijk om onze blik vooruit te richten. Ik stel dan ook voor om de Waterwet in zijn geheel uiterlijk voor 1 januari 2025 te evalueren.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de specifieke bepalingen die worden vermeld in artikel 10.4, tweede lid, van de Waterwet (nieuw), niet geëvalueerd worden in het jaar nadat alle beoordelingen zijn afgerond, te weten in 2023, in plaats van het voorgestelde jaar 2025.

De eerste beoordelingsronde waarin wordt gewerkt met de nieuwe normen, loopt tot en met 2022. Over de resultaten daarvan wordt op basis van de verslagen van de beheerders in de loop van 2023 aan de Eerste en Tweede Kamer gerapporteerd. Uit die verslagen is nog niet overall onmiddellijk op te maken welke versterkingsmaatregelen nodig zijn, wat de totale kosten daarvan zijn en wat dit betekent voor de lasten van de waterschappen die de maatregelen moeten nemen. Om die reden wordt voorgesteld om voor de evaluatie van de voorgestelde wijziging van de Waterwet, een jaar extra te nemen. Dit betekent dat deze evaluatie voor uiterlijk 1 januari 2025 zal plaatsvinden.

De leden van CDA-fractie vragen tevens waarom voor de twaalfjarige evaluatie van de aannames die ten grondslag liggen aan de normering, niet gerekend wordt vanaf de beoogde datum van inwerkingtreding van de onderhavige wet en de nieuwe normering.

Indien voor de twaalfjaarlijkse evaluatie van de veiligheidsnormen wordt gerekend vanaf 1 januari 2017, zou deze plaats moeten vinden vóór 1 januari 2029, dat wil zeggen halverwege een beoordelingsronde. Na afloop van de beoordelingsronde 2017–2022 start immers onmiddellijk een nieuwe beoordelingsronde, die loopt tot en met 2034. Ook zou de evaluatie dan plaatsvinden slechts vier jaren na de evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel, die in 2024 plaatsvindt. Dit is niet doelmatig. Daarom wordt in artikel I, onderdeel I, voorgesteld de eerstvolgende twaalfjaarlijkse evaluatie plaats te laten vinden vóór 1 januari 2037, twaalf jaren na de evaluatie van dit wetsvoorstel en nadat in 2035 over de beoordelingsronde 2023–2034 verslag is gedaan aan de Staten-Generaal.

Effectbeoordeling

De leden van zowel de VVD-fractie als de PvdA-fractie vragen naar de hoogte en omvang van de eenmalige bestuurlijke lasten in verband met de veranderingen in het beoordelingsproces.

Er zijn veel veranderingen, maar ook veel hulpmiddelen en kansen om kennis en ervaring gedurende de beoordeling te delen. Schattingen over de verwachte inspanning lopen dan ook uiteen van «vergelijkbaar met de vorige toetsronde», «tot twee á drie keer meer inspanning». Eenmalige bestuurlijke lasten in verband met veranderingen zijn daarom niet in euro's uit te drukken. De Minister van Infrastructuur en Milieu zal met beheerders in gesprek blijven over het verloop van de beoordeling, en de

¹⁰ De Deltawet waterveiligheid en zoetwatervoorziening wordt thans geëvalueerd. Het verslag zal nog dit jaar aan de Eerste en Tweede Kamer worden toegezonden. De Wet van 15 mei 2013 tot wijziging van de Waterwet (doelmatigheid en bekostiging hoogwaterbescherming) (Stb. 280) en de onderhavige wetswijziging zullen voor 1 januari 2025 worden geëvalueerd (zie artikel I, onderdeel L, van het wetsvoorstel).

balans blijven zoeken tussen het adequaat in beeld brengen van de veiligheid en de bestuurlijke lasten van beheerders.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verwachting is ten aanzien van de middelen die tot 2023 zullen vrijvallen bij het HWBP-2.

In de aanbiedingsbrief bij de negende voortgangsrapportage HWBP-2 heb ik aangekondigd dat ik bij de ontwerpbegroting 2017 een voorstel zal doen voor het laten vrijvallen van middelen bij het HWBP-2.¹¹ Op basis van huidige inzichten kan het verschil tussen programmabudget en programmaring (zijnde € 327 miljoen) vrijvallen bij de ontwerpbegroting 2017. Deze vrijvallende middelen worden – conform bestuurlijke afspraken – voor twee derde toegevoegd aan het HWBP en voor een derde toegevoegd aan de programmaruimte op het Deltafonds ten behoeve van de waterveiligheidsopgave. Na deze vrijval is het programmabudget gelijk aan de programmaring voor het HWBP-2. Het is mijn verwachting dat het programma HWBP-2 voor de programmaring uitgevoerd kan worden. Op basis van de programmaring bezie ik jaarlijks of er aanvullende middelen kunnen vrijvallen uit het HWBP-2.

Consultatie, uitvoerbaarheidstoets en handhaafbaarheidstoets

De leden van de PvdA-fractie constateren dat een eerder opgenomen afwijkingsbevoegdheid is geschrapt. Zij vragen de regering de overwegingen om wel of geen afwijkingsbevoegdheid op te nemen nader toe te lichten.

Anders dan het onderhavige wetsvoorstel, bevatte het wetsvoorstel dat aan de Raad van State is voorgelegd, geen tabel met ondergrenzen, maar een rekenformule, waarmee vanuit de signaleringsnorm voor elk dijktraject de ondergrens werd afgeleid. Omdat daardoor de signaleringswaarde en de ondergrens steeds in eenzelfde vaste verhouding tot elkaar stonden, was aan de Minister van Infrastructuur en Milieu de bevoegdheid toegekend om in bijzondere gevallen van de rekenformule af te wijken. Op advies van de Raad van State is in het onderhavige wetsvoorstel, naast de tabel met signaleringswaarden, een tabel opgenomen, waarin voor elk dijktraject afzonderlijk de ondergrens is vastgelegd. Daarmee zijn zowel de rekenformule als de bevoegdheid om, zo nodig, van de rekenformule af te wijken, overbodig geworden.

De leden van de SP-fractie vragen, in het kader van de uitvoerbaarheidstoets door Rijkswaterstaat, wat wordt bedoeld met de zorgplicht en met keringen die op dit moment meer bescherming bieden dan nodig is.

De zorgplicht betreft de opdracht die de beheerder heeft op grond van de Waterwet om ervoor te zorgen dat de primaire keringen aan de veiligheidsnormen voldoen en blijven voldoen. Rijkswaterstaat beziet, als beheerder van een aantal primaire keringen en het hoofdwatersysteem, wat de komst van de nieuwe normen betekent voor haar taken en werkzaamheden in het kader van de zorgplicht.

Het is mogelijk dat aan de nieuwe normen wordt voldaan met een minder sterke kering dan er op dit moment ligt. Er kan worden gesteld dat de kering dan meer bescherming biedt dan «nodig». Anders gezegd: is er voorlopig geen versterkingsopgave.

¹¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2015/26, 32 698, nr. 26.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de Kamer informatie over onderliggende regelgeving, specifiek het wettelijke beoordelingsinstrumentarium, krijgt.

Het WBI wordt op basis van de gewijzigde artikelen 2.3 en 2.12, vierde lid, van de Waterwet vastgesteld bij ministeriële regeling. Het wordt samen met Rijkswaterstaat en in goed overleg met de waterschappen ontwikkeld. Voor de vaststelling worden de waterschapsbesturen formeel gehoord. Bij de vaststelling van de ministeriële regeling is het parlement niet betrokken, aangezien er geen voorhangprocedure geldt. Uiteraard zal ik uw Kamer informeren over de voortgang van het WBI.

Overige

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre er in het wetsvoorstel rekening is gehouden met de risico's van bodemdaling en aardbevingen in Groningen. Zij vragen of er – ook over de kosten – afspraken zijn gemaakt voor het geval zich bodemdaling of aardbevingen voordoen en deze gerelateerd zijn aan gaswinning en, zo ja, of deze afspraken gelden voor alle waterwerken en of er ook een tijdslijmiet aan zit.

Aardbevingen en bodemdaling als gevolg van gaswinning hebben geen invloed op de in het wetsvoorstel opgenomen normen. Het heeft mogelijk wel effect op de wijze waarop de keringen worden beoordeeld en versterkingswerken aan keringen worden uitgevoerd in deze regio. Bijvoorbeeld omdat deze vaker of zwaarder versterkt moeten worden.

Tussen de NAM en de provincie Groningen en tussen de NAM en het Rijk zijn overeenkomsten gesloten over de vergoeding van kosten die het gevolg zijn van door gaswinning veroorzaakte bodemdaling. Over de kosten die gemaakt moeten worden om infrastructuur bestand te maken tegen aardbevingen worden per geval afspraken gemaakt.

De afspraken over bodemdaling hebben ook betrekking op alle waterwerken en kennen geen tijdslijmiet.

De genoemde leden vragen ook of er specifieke voorwaarden gelden met betrekking tot de monitoring en de signaleringswaarde.

Op basis van de met het Rijk en de provincie Groningen gesloten overeenkomsten rapporteert de NAM eens in de vijf jaar over de bodemdalingverwachtingen. De maatregelen die redelijkerwijs noodzakelijk zijn ter voorkoming, beperking of herstel van schade ten gevolge van bodemdaling door aardgaswinning worden door de commissie Bodemdaling vastgesteld. Deze commissie bestaat uit door de provincie en de NAM aangewezen vertegenwoordigers. De commissie bepaalt tevens de kosten die de NAM zal vergoeden.

De leden van de VVD-fractie vragen om te reageren op het pleidooi van de waterschappen van Limburg voor het vaststellen van de ondergrens voor de gehele Limburgse Maas op 1/300.

Voor het grootste gedeelte van de Limburgse Maas zijn signaleringswaarden berekend van 1/300, en ondergrenzen van 1/100. Een algemene verhoging van de ondergrenzen in Limburg naar 1/300 zou leiden tot een hoger, niet inhoudelijk onderbouwd beschermingsniveau. Daarmee zou de normering in Limburg strenger worden dan in de rest van Nederland. Dijktrajecten met een naar verwachting gering aantal getroffen en een geringe omvang van de schade, zouden dan op gelijke wijze behandeld worden als trajecten met een groter aantal getroffen en schade. De

ondergrens van 1/100 overstromingskans lijkt overigens tot dusverre niet te leiden tot lagere eisen aan de keringen in Limburg dan de huidige overschrijdingskansnorm van 1/250.

II. Artikelsgewijs deel

Artikel I

Onderdeel C

De leden van de VVD-fractie vragen of de aanvullende norm voor stormvloedkeringen naast de faalkans nader toegelicht kan worden en of daarbij de Maeslantkering als voorbeeld genomen kan worden.

Het sluiten van grote stormvloedkeringen zoals de Maeslantkering is een complex proces. De betrouwbaarheid van dit proces, dus of de kering daadwerkelijk dicht gaat op het moment dat het moet, is van belang voor de waterstanden waarmee in het gebied achter de kering rekening wordt gehouden. Daarom wordt er een aanvullende norm voor deze betrouwbaarheid gesteld, naast de gebruikelijke faalkansnorm die moet borgen dat de kering in gesloten toestand voldoende hoog en sterk is. De norm voor de betrouwbaarheid is bepalend voor het beheer van de kering.

Onderdeel E

De leden van de VVD-fractie vragen eveneens of provincies voldoende expertise in huis hebben om nieuwe provinciale normen vast te stellen voor de waterkeringen die niet meer als primair worden aangemerkt en in beheer zijn bij de waterschappen.

De provincies zijn verantwoordelijk voor het normeren van niet-primaire waterkeringen die bij waterschappen in beheer zijn. De provincies hebben daartoe gezamenlijk onder andere een richtlijn voor het normeren en een leidraad toetsen opgesteld. De provincies werken daarbij samen met de STOWA. De provincies hebben op deze wijze al vele kilometers niet-primaire waterkering genormeerd.

Artikel III

De leden van de VVD-fractie vragen of ik namens de regering kan aangeven welke opties er in het kader van aansprakelijkheid zijn verkend. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat op beheerders een normale schuldaansprakelijkheid komt te rusten.

Tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel zijn drie opties verkend. De aanleiding daarvoor was het arrest van de Hoge Raad van 17 december 2010, waarin een dijk werd aangemerkt als opstal in de zin van artikel 174 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.¹² In dit artikel wordt een zogenaamde risicoaansprakelijkheid gevestigd op de bezitter van een waterkering. Hij is aansprakelijk indien de waterkering een gevaar voor personen en zaken oplevert als gevolg van het feit dat de waterkering niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen én dit gevaar zich verwezenlijkt. Dit kan ongewenste gevolgen hebben in gevallen dat de bezitter niet tevens de beheerder is.

¹² ECLI:NL:HR:2010:BN6236, NJB 2011, 47, NJ 2012/155.

De eerste optie was om de wetgeving ongewijzigd te laten. Dat zou echter betekenen dat een particulier bezitter van een waterstaatswerk aansprakelijk zou kunnen zijn als schade ontstaat doordat het waterstaatswerk niet voldoet aan de eisen die daaraan in de gegeven omstandigheden gesteld mogen worden. Hij zou dan in beginsel gehouden zijn schade te vergoeden die het gevolg zou zijn van bijvoorbeeld een dijkdoorbraak, tenzij hij een beroep op de uitzonderingsclausule (aan het slot van artikel 6:174 lid 1 BW) kan doen.¹³ Aansprakelijkheid van de particuliere bezitter acht ik evenwel onrechtvaardig en onwenselijk, omdat hij als niet-beheerder niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor de waterstaatkundige toestand van de kering.

De tweede optie was om risicoaansprakelijkheid voor waterstaatswerken uit te sluiten. Dat is onwenselijk, omdat daardoor enkel de aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad van artikel 162 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing zou zijn. Dit zou betekenen dat degenen die schade lijden, moeten bewijzen dat schade is geleden als gevolg van een onrechtmatige daad, dat wil zeggen dat zij moeten aantonen dat de schade is ontstaan door een toerekenbaar nalaten of verkeerd handelen van de beheerder. Dat zal in de praktijk zonder goede kennis van het beheer van de waterkering moeilijk zijn. Bij risicoaansprakelijkheid van de beheerder op grond van de nieuwe tekst van artikel 6:174, tweede lid, BW is het aan de beheerder om aan te tonen dat schade hem niet kan worden toegerekend. Hij zou daartoe in staat moeten zijn omdat hij inzicht heeft in de waterstaatkundige toestand van de kering en daarvoor verantwoordelijk is. Het verleggen van de bewijslast naar de burger vind ik een onwenselijk gevolg van het uitsluiten van de risicoaansprakelijkheid. Ik zie overigens verder geen zwaarwegende redenen om naar aanleiding van het oordeel van de Hoge Raad dat er bij een dijk sprake is van een opstal waardoor een risicoaansprakelijkheid kan ontstaan, de wet op dit punt aan te passen. De regering ziet aldus geen aanleiding om het wetsvoorstel te wijzigen en te kiezen voor enkel de aansprakelijkheid voor beheerders van waterstaatswerken op grond van art. 6:162 BW.

Gekozen is voor een derde optie, namelijk het handhaven van de risicoaansprakelijkheid, maar er wel voor te zorgen dat de particuliere bezitter die niet tevens beheerder is, hierdoor niet in een nadelige positie komt te verkeren. Een vergelijkbare situatie is reeds geregeld bij beheerders van wegen. Met het vestigen van de risicoaansprakelijkheid op de beheerder wordt voorkomen dat op een particulier bezitter in plaats van op de beheerder een risicoaansprakelijkheid rust.

Overigens wil de risicoaansprakelijkheid voor de waterkering nog niet zeggen dat de beheerder altijd aansprakelijk gehouden kan worden. Allereerst moet daadwerkelijk sprake zijn van een waterstaatswerk dat niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen. Vervolgens is vereist dat dit gebrek een gevaar oplevert voor personen of zaken. Ten slotte is vereist dat dit gevaar zich ook verwezenlijkt. Bij een beantwoording van de vraag welke eisen in de gegeven omstandigheden mogen worden gesteld aan het waterstaatswerk, wordt bovendien ook in aanmerking genomen dat er afwegingen moeten worden gemaakt ten aanzien van het beheer. Van de beheerder wordt niet altijd het uiterste verwacht: gekeken dient te worden naar de vraag welke onderhouds- en veiligheidsmaatregelen mogelijk én redelijkerwijs te vergen waren. Dit volgt uit het eerdergenoemde arrest van de Hoge Raad.

¹³ De uitzondering luidt: «(...), tenzij aansprakelijkheid op grond van de vorige afdeling zou hebben ontbroken indien hij dit gevaar op het tijdstip van het ontstaan ervan zou hebben gekend.»

De leden van de VVD-fractie vragen waar de aansprakelijkheid voor schade die wordt geleden omdat een waterstaatswerk niet voldoet aan de eisen, zou komen te liggen als die niet automatisch bij de beheerder van het waterstaatswerk komt te liggen en met welke (financiële) consequenties.

Zoals hierboven is geschetst, ligt de (risico)aansprakelijkheid nu bij de bezitter van een waterstaatswerk. Wanneer de aansprakelijkheid niet automatisch bij de beheerder komt te liggen, ligt de aansprakelijkheid in beginsel bij de bezitter van het waterstaatswerk op grond van art. 6:174, lid 1, BW. Dit kan voor de particuliere bezitter grote consequenties hebben, indien hij gehouden zou zijn de schade te vergoeden.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd op welke wijze particuliere eigenaren geïnformeerd worden over het feit dat zij geen activiteiten met betrekking tot het waterstaatswerk mogen verrichten

Dat particuliere eigenaren geen activiteiten met betrekking tot het waterstaatswerk mogen verrichten is geregeld in artikel 6.5, aanhef en onderdeel c, van de Waterwet en mag als bekend worden verondersteld. Het wetsvoorstel brengt hierin geen wijziging.

De leden van de SP-fractie vragen ook of het voor overheidslichamen mogelijk is om zich tegen calamiteiten veroorzaakt door derden te verzekeren.

Overheden zouden zich in beginsel wel kunnen verzekeren, maar kiezen daar doorgaans niet voor. Bovendien is de veroorzaker van de schade aansprakelijk.

De leden van de fracties van het CDA en de ChristenUnie vragen of de beheerders van waterstaatswerken als gevolg van de voorgestelde wijziging van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk worden voor het mogelijk niet voldoen aan de wettelijke eisen voor waterstaatswerken en zo ja, hoever die aansprakelijkheid reikt. Zij vragen of het klopt dat hierdoor op de beheerder een risicoaansprakelijkheid rust en of deze aansprakelijkheid verder gaat dan schuldaansprakelijkheid uit onrechtmatige daad en, zo ja, waarom dan gekozen wordt voor een dergelijke zware aansprakelijkheid. Betekent dit dat zelfs als het waterstaatswerk aan de nieuwe wettelijke normen voldoet, mogelijke schade door een onverhoopt falen van het waterwerk alsnog bij de beheerder komt te liggen?

Beheerders van waterstaatswerken kunnen niet zonder meer aansprakelijk worden gesteld voor het niet voldoen aan de wettelijke eisen. Voor aansprakelijkheid is in ieder geval vereist dat er sprake is van een gebrek in de zin dat het waterstaatswerk niet voldoet aan de eisen die men daaraan in de gegeven omstandigheden mag stellen. Vervolgens is vereist dat door het gebrek een gevaar voor personen en zaken ontstaat, en dit gevaar zich vervolgens verwezenlijkt. Daarmee wordt de reikwijdte van de aansprakelijkheid bepaald; de beheerder kan niet worden aangesproken als geen sprake is van schade, of als de schade niet voortvloeit uit het verwezenlijken van het gevaar dat ontstaat als gevolg van het niet voldoen van het waterstaatswerk aan de eisen die daaraan in de gegeven omstandigheden mogen worden gesteld. Het is dan ook niet gezegd dat als schade ontstaat door een onverhoopt falen van het waterwerk, terwijl het aan de nieuwe wettelijke normen voldoet, automatisch aansprakelijkheid volgt. Verder is hiervoor reeds bij beantwoording van vragen van de VVD-fractie ingegaan op de risicoaansprakelijkheid.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder welke alternatieven er zijn voor de gemaakte keuze en hoe de regering die beoordeelt. De genoemde leden denken hierbij aan verzekeringen, collectieve aansprakelijkheid of het voor rekening van het Rijk laten komen van schade die de draagkracht van individuele waterschappen te boven zal gaan. De leden van de SGP-fractie vragen of het gepast is de last van mogelijke aansprakelijkheid voor het falen van een waterstaatswerk, ook als gevolg van een onbekende oorzaak, (volledig) op de schouders van de beheerder te leggen. Hoe gaat de regering voorkomen dat de risicoaansprakelijkheid de draagkracht van waterschappen te boven gaat. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is schade die de draagkracht van individuele waterschappen te boven gaat voor rekening van het Rijk te laten komen.

Ik ga ervan uit dat beheer en onderhoud door de keringbeheerders op orde is. In het kader van het toezicht op de zorgplicht ziet de ILT daarop toe.

De risicoaansprakelijkheid voor het wegbeheer is op vergelijkbare wijze geregeld als wordt voorgesteld voor waterstaatswerken. Keringbeheerders kunnen zelf initiatieven nemen om aanvullende maatregelen te treffen om het risico te verkleinen. Ingeval er sprake is van een grote overstroming met aanzienlijke gevolgen, kan worden bezien of de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen (Wts) kan worden toegepast.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus