

WERKPROGRAMMA 2007

CAW/2006-108

1. Inleiding

De Commissie van Advies inzake de Waterstaatswetgeving (verder: de Commissie) is een onafhankelijk adviesorgaan van de Minister van Verkeer en Waterstaat en het parlement zoals bedoeld in de Kaderwet adviescolleges. De Commissie heeft – onder voorbehoud van verlenging van de advieswerkzaamheden – het voorliggende werkprogramma 2007 aan de Minister van Verkeer en Waterstaat aangeboden. Het werkprogramma is tot stand gekomen in overleg met medewerkers van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (verder: VenW).

Eind 2004 is de instellingstermijn van de Commissie verlengd tot 1 januari 2007.¹ In het najaar van 2006 vindt besluitvorming plaats over verlenging van de Commissie. In het wetsvoorstel Waterwet is een bepaling opgenomen waarmee de Commissie wettelijk wordt geregeld. Op dit moment wordt een interimregeling voorbereid voor de periode tussen 1 januari 2007 en het moment dat de Waterwet van kracht wordt.

De Minister van VenW heeft voorliggend werkprogramma voor 2007 vastgesteld, onder voorbehoud van verlenging van de werkzaamheden van de Commissie.² Het werkprogramma wordt overigens niet ‘in beton gegoten’; de bewindspersonen van VenW en/of het parlement kunnen de Commissie tussentijds om advies vragen over een niet in dit werkprogramma voorzien onderwerp. Het is ook mogelijk dat de Commissie uit eigen beweging advies uitbrengt over een ander (actueel) onderwerp, zij het dat de Commissie bij voorkeur adviseert naar aanleiding van gespecificeerde adviesvragen. Tevens is de werkwijze van de Commissie flexibel: zij brengt niet alleen schriftelijke adviesrapporten en briefadviezen uit, maar is ook beschikbaar voor klankbordgesprekken.

Onderstaand zijn allereerst adviesonderwerpen genoemd waaraan de Commissie in 2007 prioriteit zal geven. Daarna worden enkele onderwerpen beschreven waarbij het

¹ Wet van 15 december 2004, Stb. 2005, 9. Zie ook: TK 2003-2004, 29 720, nrs. 1-3.

² Volgens art. 26 Kaderwet Adviescolleges dient de Commissie jaarlijks vóór 1 september een ontwerp voor een werkprogramma aan de Minister van Verkeer en Waterstaat te zenden. De Minister stelt dit werkprogramma vervolgens vast en stuurt het aan de beide kamers der Staten-Generaal.

van de concrete omstandigheden afhangt of de Commissie hierover zal adviseren (“mogelijke adviesonderwerpen”). Bij elk adviesonderwerp staat kort aangegeven: de aanleiding voor het advies, in welke vorm geadviseerd gaat worden en een indicatie van de tijdsplanning. Indien de vraagstelling reeds bekend is, wordt deze ook vermeld. Voor de meeste adviesonderwerpen zal de vraagstelling, afhankelijk van de voortgang van het wetgevingstraject en de adviesbehoefte van VenW, op een later moment geconcretiseerd worden. Ten slotte volgt een overzicht van in voorbereiding zijnde adviezen (“lopende adviesonderwerpen 2006”), reeds uitgebrachte adviezen en de samenstelling van de Commissie.

2. Prioritaire adviesonderwerpen 2007

2.1 Invoering en implementatie Waterwet

- Aanleiding: De Commissie heeft in november 2005 advies uitgebracht over het voorontwerp Waterwet. Dit advies is voorafgegaan door meerdere klankbordgesprekken en een eerder advies in 2002 over de wenselijkheid van integratie van waterwetgeving. In het najaar van 2006 is het wetsvoorstel voor een Waterwet bij het parlement ingediend. Momenteel wordt op het departement gewerkt aan de voorbereiding van een algemene maatregel van bestuur op grond van de Waterwet: het Waterbesluit. Naar verwachting wordt het voorontwerp Waterbesluit begin 2007 uitgebracht. Daarnaast is een invoeringswet in voorbereiding tot aanpassing van overige wetgeving aan de Waterwet.
- Vorm: klankbordgesprek en adviesrapport.
- Planning: begin 2007.

2.2 Duurzaamheid waterbeleid en waterrecht in Europees perspectief

- Aanleiding: Vanaf het voorjaar van 2005 vindt regelmatig afstemming plaats tussen het secretariaat van de Adviescommissie Water (AcW) en de het secretariaat van de CAW. Eénmaal per jaar vindt een gezamenlijke vergadering van beide commissies plaats. Hoewel beide commissies duidelijk van karakter verschillen (de AcW is met name gericht op de uitvoering en financiering van het waterbeleid), is het zinvol dat er op secretariaatsniveau afgestemd wordt. Door afstemming tussen de secretarissen van beide commissies kan per adviesonderwerp gezien worden hoe de commissies elkaar kunnen versterken. De AcW adviseert meestal op een ander moment en over andere (niet-juridische) aspecten van het waterbeleid (zie verder de website van de AcW: www.adviescommissiewater.nl). De CAW adviseert op grond haar wettelijke taak over de inhoud en structuur van de wetgeving op het gebied van de waterstaatszorg (inclusief de ‘droge’ waterstaat, zoals bijv. de Wegenwet). Aangezien waterbeleid en water(staats)recht elkaar zowel in de wetgeving als in de praktijk veelvuldig ‘raken’, is het zinvol om ook als adviescommissies te zoeken naar synergie. Afsproken is om door een vertegenwoordiging uit beide commissies

(twee leden uit elke commissie) een denktank te laten vormen die zich gaat bezinnen op het lange termijn perspectief van het waterbeleid en waterrecht. Onder meer is relevant de vraag: of en in hoeverre het Nederlandse waterbeleid en waterrecht voldoende “Europa-proof” is. In dit kader kunnen onder andere de volgende deelvragen worden gesteld. Gaat Nederland door de EU-richtlijnen echt op slot of valt dat mee? Waar zit nog juridische ruimte en gebruiken we die goed genoeg? Maakt Nederland wel voldoende gebruik van de mogelijkheden die het Europese recht biedt voor een gebiedsgerichte, gedifferentieerde implementatie? Kunnen we het internationale proces beter beïnvloeden dan nu? Hebben we op termijn misschien een ander type wetgeving nodig; welke nieuwe, creatieve denkrichtingen zijn er, is er voldoende innovatieve kracht aanwezig? Zijn er andere landen waarvan we kunnen leren?

- Vorm: adviesrapport, eventueel voorafgegaan door een klankbordgesprek.
- Planning: voorjaar 2007.

2.3 Voorontwerp wijziging Wegenwet

- Aanleiding: In het kader van de VenW-wetgevingsoperatie Beter Geregeld die strekt tot stroomlijning, vereenvoudiging en modernisering van de wetgeving wordt bezien of de Wegenwet (1930) integraal kan worden ingetrokken. Deel van de heroverweging zal zijn beantwoording van de vraag of het tegen de achtergrond van de sturingsvisie van Beter Geregeld nodig is elders in de wetgeving voorzieningen op te nemen omtrent de openbaarheid, het beheer en de toegankelijkheid van wegen. Bij brief van 11 november 2005 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat de adviesaanvraag (van december 2004) uitgebreid met enkele vragen naar aanleiding van de wandelnota van het Tweede Kamerlid Duyvendak. In het najaar van 2006 zal de CAW haar advies uitbrengen over de Wegenwet. In 2007 zal de Minister van VenW een standpunt innemen naar aanleiding van het advies van de CAW. Dat standpunt zal waarschijnlijk ook een concreet voornemen tot wijziging van de Wegenwet bevatten. De CAW kan over dat voorontwerp adviseren.
- Vorm: adviesrapport, eventueel voorafgegaan door een klankbordgesprek.
- Planning: najaar 2007.

2.4 Juridische aspecten van water-crisismanagement

- Aanleiding: Op dit moment wordt door het Ministerie van BZK, in overleg met de andere betrokken departementen, wetgeving voorbereid met betrekking tot de zogenaamde “veiligheidsregio’s”. De Minister van BZK heeft toegezegd dat de dijkgraaf ook een rol krijgt in de organisatie van de veiligheidsregio. Eén van de vragen waarover de CAW kan adviseren is of de algemene veiligheidswetgeving (van BZK) en de waterstaatswetgeving voldoende op elkaar aansluiten om in watersnoodsituaties adequaat te kunnen reageren. In de voorbereiding van dit advies zal er afstemming plaatsvinden met de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).

- Vorm: adviesrapport.
- Planning: medio 2007.

3. Mogelijke adviesonderwerpen 2007

3.1 Juridische aspecten in het kader van Waterveiligheid 21e eeuw (WV21)

- Aanleiding: In de loop van het project Waterveiligheid 21^e eeuw (WV21) zal de Staatssecretaris/Minister een besluit nemen over al dan niet aanpassing van het wettelijke systeem van veiligheidsnormering. Indien wordt gekozen voor aanpassing, kan de CAW adviseren alvorens een wetsvoorstel terzake aan de Tweede Kamer wordt voorgelegd. In het kader van het project WV21 wordt onder meer nagedacht over differentiatie van waterveiligheidsnormen. Overigens bestaat ook nu reeds bij primaire waterkeringen een zekere normdifferentiatie (1:10.000, 1: 1250 etc.). Hierbij bestaat er een spanningsveld tussen enerzijds de verscheidenheid aan waterstaatkundige gebieden en anderzijds het beginsel van rechtsgelijkheid. Hoewel waarschijnlijk pas in 2008 daadwerkelijk een keuze gemaakt zal worden voor wetswijziging, heeft het departement aangegeven in het voorbereidingstraject behoefte te hebben aan een juridisch klankbord.
- Vorm: klankbordgesprekken (evt. gevolgd door adviesrapport).
- Planning: vanaf voorjaar 2007.

3.2 Intrekking Verenwet

- Aanleiding: in het kader van de VenW-wetgevingsoperatie Beter Geregeld die strekt tot stroomlijning, vereenvoudiging en modernisering van de wetgeving rijst onder meer de vraag of de Verenwet niet ingetrokken kan worden. In het najaar van 2006 heeft de commissie geadviseerd ten behoeve van de heroverweging van de Wegenwet. Voortbouwend op de kennis en ervaring die is opgedaan met de Wegenwet kan de Commissie adviseren over de Verenwet.
- Vorm: adviesrapport.
- Planning: najaar 2007.

3.3 Bodemenergie

- Aanleiding: De bodem biedt mogelijkheden van energieopslag. In de zomer kan in de bodem opgeslagen “koude” benut worden om gebouwen af te koelen. In de winters kan in de bodem opgeslagen “warmte” benut worden om gebouwen te verwarmen. Inmiddels zijn in Nederland al ruim 500 projecten met warmte/koude-opslag gerealiseerd (bron: CBS d.d. 27 juli 2006). In de toekomst zal de behoefte aan benutting van bodemenergie waarschijnlijk enorm toenemen. De vraag rijst of en in hoeverre de huidige wetgeving voldoende mogelijkheden bevat c.q. geen belemmeringen bevat voor energieopslag in de bodem. Wat de

waterstaatswetgeving betreft, is met name de invloed van de energieopslag op de waterhuishouding (m.n. het grondwater) relevant. Mogelijk kunnen hieromtrent regels gesteld worden in het Waterbesluit. In de voorbereiding van dit advies zal er afstemming plaatsvinden met de Energieraad.

- Vorm: briefadvies.
- Planning: najaar 2007.

3.4 Nieuwe Wro en waterstaatsbelangen

- Aanleiding: De Waterwet haakt aan bij de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), onder meer bij de ruimtelijke plannen nieuwe stijl (structuurvisies). De waterbeheerders hebben de Waterwet als belangrijkste wettelijke kader. De ruimtelijke ordenaars, met name de provincies en gemeenten, hebben straks de nieuwe Wro als belangrijkste wettelijke kader. De provincie zal als middenbestuur een belangrijke “schakel” zijn in het ruimtelijke beheer van watersystemen. De vraag rijst in hoeverre waterstaatsbelangen voldoende gewaarborgd zijn met de nieuwe Wro. Meer concreet rijst ook de vraag of de combinatie van Waterwet, Waterbesluit, Wro én het nieuwe Bro voldoende waarborgen bevat voor de benodigde afstemming tussen provincies en waterschappen.
- Vorm: adviesrapport.
- Planning: najaar 2007.

4. Lopende adviesonderwerpen 2006

4.1 Waterschapswet

- Aanleiding: in het verleden heeft de Commissie meermalen geadviseerd over de wettelijke kaders van de organisatie en financiering van de waterschappen. In september 2005 heeft de Commissie een briefadvies uitgebracht over een concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Waterschapswet. De Commissie wordt begin 2007 gevraagd een reactie te geven op een concept-amvb op grond van de Waterschapswet.
- Vorm: klankbordgesprek (eventueel gevolgd door een adviesrapport).
- Planning: begin 2007.

4.2 Kaderrichtlijn mariene strategie (KRM)

- Aanleiding: In het kader van het 6^e Milieu Actie Programma wordt een Europese mariene strategie (EMS) ontwikkeld. Begin augustus 2006 ontving de Commissie een adviesaanvraag met betrekking tot het concept-voorstel van de Europese Commissie voor een Kaderrichtlijn voor de bescherming van het mariene milieu.
- Vraagstelling: De Staatssecretaris van VenW heeft de volgende vragen aan de Commissie voorgelegd:

1. *Verhouding Europees recht – internationaal recht*
 - a. Hoe verhoudt de voorgestelde richtlijn zich tot de door Nederland en de Europese Gemeenschap aangegane verdragsverplichtingen in regionale en mondiale mariene milieu beschermende verdragen? Op mondiaal niveau is met name relevant het VN Zeerechtverdrag van 1982. Op regionaal niveau is met name relevant het OSPAR Verdrag voor de Noordoost Atlantische Oceaan.
 - b. Hoe verhoudt de voorgestelde richtlijn zich tot andere beleids-terreinen waar de Gemeenschap – net zoals bij het mariene milieu – ook niet exclusief bevoegd is (zoals IMO, BONN, ASCOBANS, Lisbon Agreement)?
 2. *Verhouding KRM tot andere Europese richtlijnen*
 - a. Hoe verhoudt de Kaderrichtlijn mariene strategie (KRM) zich tot de Kaderrichtlijn Water (KRW), de Hoogwaterrichtlijn, de Aanbeveling kustzone management en de Vogel- en Habitatrictlijn?
 - b. Hoe verhoudt de KRM zich tot andere voor het mariene milieu relevante EU-richtlijnen, met name die op het terrein van visserij- en landbouwbeleid (waar de Gemeenschap exclusief bevoegd is) en het terrein van stoffen- en productenbeleid alsmede het transportbeleid?
 3. *Inhoud van KRM*
 - a. Hoe beoordeelt de Commissie de inhoud en de opbouw van de voorgestelde richtlijn? Bijv. wat wordt precies bedoeld met “een goede milieutoestand” van het mariene milieu en wat is de juridische status van een goede milieutoestand en milieustreefdoelen?
 - b. Wat is het oordeel van de Commissie over de in artikel 11 en 15 neergelegde “goedkeuringsbevoegdheden” van de Commissie?
 4. *Implementatie van de KRM*
 - a. Hoe zou de richtlijn bij voorkeur in de Nederlandse waterstaatswetgeving geïmplementeerd moeten worden?
 - b. Welke andere wetten van buiten het terrein van de waterstaat zijn nodig voor implementatie van de richtlijn?
- Vorm: klankbordgesprek en adviesrapport.
- Planning: beantwoording van vraag 1 en 3 in oktober 2006; beantwoording van vraag 2 en 4 uiterlijk in februari 2007.

5. Uitgebrachte adviezen vanaf 2002

5.1 Schriftelijke adviezen

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1. Adviesrapport inzake de Fundamentele Herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening | Mrt. 2002 |
| 2. Adviesrapport “Die op water is, moet varen... Naar integratie van waterwetgeving” | Mei 2002 |
| 3. Briefadvies Wijziging Ontgrondingenwet | Juni 2002 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4. Adviesrapport “Veilig keren, ruim bergen. Herziening Wet op de waterkering” | Juli 2002 |
| 5. Adviesrapport “Waarborgen voor een samenhangend beleid voor de Noordzee” | April 2003 |
| 6. Briefadvies Evaluatie Tracéwet in relatie tot schadevergoeding en nadeelcompensatie | April 2003 |
| 7. Briefadvies Bespoediging van infrastructuurprocedures vanuit wetgevingsperspectief | Juli 2004 |
| 8. Adviesrapport “Zicht op grondwater. Een juridisch perspectief op grondwaterbeheer in bebouwd gebied” | Aug. 2004 |
| 9. Briefadvies Nut en noodzaak Ontgrondingenwet | Aug. 2004 |
| 10. Adviesrapport “De kost gaat voor de baat uit. Juridische instrumenten om ruimte te reserveren voor waterstaatsdoeleinden” | Nov. 2004 |
| 11. Adviesrapport “Samenwerking over grenzen. Relatie tussen Europese Kaderrichtlijn Water en internationale verdragen” | Nov. 2004 |
| 12. Briefadvies Voorontwerp Wet opheffing juridische belemmeringen | Dec. 2004 |
| 13. Briefadvies Toepassing methode Delfland in het Westland | Sep. 2005 |
| 14. Briefadvies Concept wetsvoorstel Waterschapswet | Okt. 2005 |
| 15. Adviesrapport “Voorontwerp Waterwet: voldoende waarborgen voor een duurzaam en samenhangend watersysteembeheer?” | Nov. 2005 |
| 16. Briefadvies Verkenning mogelijkheden van intrekking Ontgrondingenwet | Mrt. 2006 |
| 17. Adviesrapport Heroverweging Wegenwet | Nov. 2006 |

5.2 Mondelinge adviezen (klankbordgesprekken)

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1. Schaderecht in relatie tot noodoverloopgebieden | Juni 2003 |
| 2. Waterschapswet: bestuurssamenstelling, taakgebieden en classificatie, verkiezingen | Sep. 2004 |
| 3. Waterwet | Sep. 2004 |
| 4. Waterschapswet: m.n. de taak van de waterschappen, de trits, bestuurssamenstelling, verkiezingen en financiering | April 2005 |
| 5. Waterwet | April 2005 |
| 6. Waterwet | Juni 2005 |
| 7. Wetsvoorstel gemeentelijke watertaken | Sep. 2005 |
| 8. Waterwet | Nov. 2005 |

6. Samenstelling Commissie

Prof. mr. A. (Alfred) van Hall - voorzitter
Mr. dr. J.T. (Koos) van den Berg
Prof. mr. P.J.J. (Peter) van Buuren
Prof. dr. P.P.J. (Peter) Driessen
Prof. dr. E. (Ellen) Hey
Prof. mr. drs. (Bruno) B.P.M. van Ravels
Mr. dr. H.F.M.W. (Marleen) van Rijswick

Mr. dr. drs. P. (Pieter) Jong - secretaris
J. (Joyce) Wittentrop-Pardoen - assistente

~~~~~