

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3419

Vragen van het lid **Eppink** (JA21) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *rechterlijk ingrijpen in het waterbeheer* (ingezonden 11 juni 2021).

Antwoord van Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 2 juli 2021).

Vraag 1

Bent u bekend met de berichten in het Nederlands Dagblad «Na stikstofcrisis vrezden partijen een watercrisis» en «Waterkwaliteit is tikkende tijdbom» in Trouw?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de verwachting van Tweede Kamerlid Tjeerd de Groot (D66) en Laura Bromet (GroenLinks) dat de rechter het land op slot gaat zetten zodat na de stikstofcrisis een watercrisis over ons heen dreigt te golven met grote economische en maatschappelijke gevolgen?

Antwoord 2

Tijdens het Commissiedebat van 9 juni jl. is gesproken over de risico's die Nederland loopt als in 2027 niet is voldaan aan de eisen van de Kaderrichtlijn Water (KRW). De KRW uit 2000 stelt in artikel 4 dat er maatregelen moeten worden genomen om achteruitgang van de kwaliteit van oppervlakte- en grondwaterlichamen te voorkómen en om uiterlijk in 2015 een goede toestand van oppervlakte- en grondwaterlichamen te bereiken. In het artikel is ook bepaald dat bij het stellen van doelen voor oppervlakte-waterlichamen onder voorwaarden rekening mag worden gehouden met de functies van het water. In plaats van de goede toestand kan dan een goed potentieel worden nagestreefd. Daarnaast kan het bereiken van de goede toestand of potentieel van oppervlaktewaterlichamen en de goede toestand

¹ Nederlands Dagblad 10 juni, «Na stikstofcrisis vrezden partijen een watercrisis», <<https://www.nd.nl/nieuws/nederland/1041229/article>> en Trouw 11 juni 2021, «Waterkwaliteit is tikkende tijdbom», <<https://krant.trouw.nl/titles/trouw/8321/publications/1273/articles/1368522/8/1>>.

van grondwaterlichamen voor maximaal 2 maal 6 jaar worden gefaseerd, tot 2027, op grond van technische onhaalbaarheid en onevenredige kosten. Nederland heeft voor een groot deel van de waterlichamen gebruik gemaakt van deze mogelijkheden in de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 (2016–2021) en ook weer in de ontwerpstroomgebiedbeheerplannen (2022–2027) die nu ter inzage liggen². De Europese Commissie heeft in haar oordeel over de plannen van 2015 geen bezwaar gemaakt tegen de gehanteerde motivering.

In de stroomgebiedbeheerplannen vanaf 2027 zal niet meer de mogelijkheid bestaan doelbereik te faseren op grond van technische onhaalbaarheid en onevenredige kosten. De ratio is dat lidstaten dan voldoende tijd hebben gehad sinds de richtlijn in 2000 van kracht werd. Er bestaan wel andere uitzonderingsgronden waarop lidstaten zich kunnen beroepen als doelen niet gerealiseerd zijn. Ook in 2027. Ten eerste kan verder uitstel van doelbereik worden gemotiveerd als de oorzaak ligt bij natuurlijke omstandigheden. Zo duurt het vele jaren voordat de kwaliteit van grondwater reageert op veranderingen boven de grond. En ook in het oppervlaktewater zullen bepaalde chemische stoffen nog lang aanwezig zijn, ook als het gebruik van de stof is verboden. Hierbij is het dus belangrijk dat in ieder geval de maatregelen uiterlijk in 2027 zijn uitgevoerd.

Onder bepaalde voorwaarden is het mogelijk om minder strenge doelen vast te stellen voor specifieke waterlichamen. Als onderdeel van de motivatie dient in feite aangetoond te worden dat al het mogelijke is gedaan. We hebben nog 6 jaar om daar invulling aan te geven en om die reden heeft Nederland tot nog toe geen gebruik gemaakt van deze uitzonderingsgrond. Ook in andere landen is dit nog maar beperkt gedaan. Het uitgangspunt om tegen 2027 te bezien in hoeverre de uitzonderingsgrond van minder strenge doelen nodig is, is met uw Kamer gedeeld in 2008 (Kamerstuk 27 625, nr. 119) – vóór de eerste stroomgebiedbeheerplannen van 2009 (2009–2015). Deze aanpak is begin dit jaar bevestigd door onderzoek van juristen van Element Advocaten en de Universiteit Utrecht in opdracht van de gezamenlijke provincies³.

In de ontwerpstroomgebiedbeheerplannen (2022–2027) zijn aanvullende maatregelen opgenomen om de waterkwaliteit verder te verbeteren. In 2024 is een tussenevaluatie gepland om na te gaan of er meer maatregelen nodig en mogelijk zijn en om zo nodig een motivatie richting de Europese Commissie voor te bereiden.

Nadat de definitieve stroomgebiedbeheerplannen (2022–2027) zijn vastgesteld en in maart 2022 aan de Europese Commissie worden gestuurd, heeft de Commissie gelegenheid hierop een reactie te geven die eventueel kan leiden tot een inbreukprocedure. Ook kan bij concrete besluiten nationaal via de rechter worden getoetst of de plannen voldoende in lijn zijn met de richtlijn. Op grond van de keuzes en ambitie van het Kabinet acht ik het risico dat «de rechter het land op slot gaat zetten» tot 2027 gering. Na 2027 hangt dit risico af van de volledigheid van het maatregelpakket tot 2027 en de mate waarin we in staat zijn de motivatie voor het gebruik van de uitzonderingsgronden goed te onderbouwen.

Vraag 3

Kunt u toezeggen dat u bij het kaart brengen van de juridische aspecten rond de wijze waarop Nederland uitvoering geeft aan de Kaderrichtlijn Water alles op alles zet om te voorkomen dat u onverhoopt actiegroepen in de kaart speelt die de uitkomsten van het onderzoek zullen aangrijpen om rechtszaken te beginnen tegen de Staat?

Antwoord 3

Er wordt hard gewerkt om te voorkomen dat er een Europese inbreukprocedure tegen Nederland zou moeten worden gestart of dat er rechtszaken zouden kunnen slagen door:

- volgens de regels van de richtlijn te werken en
- een ambitieus pakket aan maatregelen te nemen om zo snel als mogelijk te voldoen aan de goede toestand of goed potentieel van waterlichamen.

² Relevante documenten – Platform Participatie

³ Doelen op tijd halen of nu kiezen voor doelverlaging. (ipo.nl)

Vraag 4

Onderkent u dat het verwijzen naar dreigende juridische procedures waarmee actiegroepen buiten de politieke besluitvorming om bij de rechter hun gelijk kunnen halen opnieuw aantoont dat het collectieve actierecht (art. 3:305a Burgerlijk Wetboek) dringend bijstelling behoeft?

Antwoord 4

Ik zie geen aanleiding het collectieve actierecht bij te stellen. In een democratische rechtsstaat staat het beginsel centraal dat zowel burgers als de overheid aangesproken kunnen worden op de nakoming van wet- en regelgeving en hetgeen uit wet- en regelgeving aan rechten en plichten voortvloeit. Burgers, zowel natuurlijke als rechtspersonen, kunnen (vermeende) schendingen van het recht aan de rechter voorleggen voor zover zij daarbij in hun belangen geraakt worden.

Dit geldt evenzeer voor actiegroepen die opkomen voor de (gebundelde) belangen die zij behartigen. Actiegroepen kunnen daarbij, als zij over rechtspersoonlijkheid beschikken, gebruik maken van het collectieve actierecht dat is verankerd in artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek (en voor de bestuursrechtelijke variant in artikel 1:2 derde lid van de Algemene wet bestuursrecht). Het feit dat een actiegroep aangeeft van dit recht mogelijk gebruik te zullen maken, vormt geen reden om dit recht bij te stellen. Een actiegroep handelt hierbij immers niet anders dan een burger die zich ten opzichte van de overheid op zijn rechten of de vermeende schending daarvan beroept.

Vraag 5

Bent u van oordeel dat het aan het parlement is om uitleg te geven aan en keuzes te maken met betrekking tot de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water en niet aan de rechter?

Antwoord 5

De maatregelen waarmee Nederland de KRW implementeert liggen bij de wetgever. Als de maatregelen van de wetgever ter uitvoering van de richtlijn tekort schieten, vereist het EU-recht dat de mogelijke schending van de richtlijn kan worden voorgelegd aan de nationale rechter. De nationale rechter heeft op grond van het EU-recht de verantwoordelijkheid en taak om zorg te dragen voor naleving van het EU-recht. In deze lijn is het ook aan de nationale rechter om te oordelen of een lidstaat handelt in overeenstemming met de eisen die het EU-recht stelt. In deze beoordeling kan de nationale rechter (indien nodig) prejudiciële vragen stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Hoewel de wetgever dus inderdaad keuzes kan maken met betrekking tot de uitvoering van de KRW, heeft – en ik verwijs hierbij naar hetgeen hiervoor in antwoord op vraag 4 is gezegd – de onafhankelijke rechter de verantwoordelijkheid en taak om desgevraagd te toetsen of die maatregelen afdoende zijn om de KRW-doelstellingen te verwezenlijken.