

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 XII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII) voor het jaar 2022

E

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 juli 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hadden kennisgenomen van de brief van 17 mei 2022² waarbij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, tezamen met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de Kamer het Beleidsprogramma van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat 2022 aanbood. De leden van de fractie van **GroenLinks** wensten de Minister een aantal vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** sloten zich bij deze vragen aan.

Naar aanleiding hiervan is op 28 juni 2022 een brief gestuurd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Een gelijklopende brief is verzonden aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De Minister en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat hebben op 7 juli 2022 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Fiers (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD) (*voorzitter*), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA) (*ondervoorzitter*).

² Kamerstukken I 2021/22, 35 925 XII, D.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 28 juni 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 17 mei 2022³ waarbij u, tezamen met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de Kamer het Beleidsprogramma van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat 2022 (hierna: Beleidsprogramma I&W) aanbiedt.

De leden van de fractie van **GroenLinks** wensen u de volgende vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** sluiten zich bij deze vragen aan.

1. De leden van de fractie van GroenLinks verwijzen naar de brief van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van 6 april 2022⁴ waarin de ILT een reactie geeft op het Beleidsprogramma I&W. De ILT constateert daarbij dat het huidige programma zich enkel leent voor een «reactie op hoofdlijnen», nu de beleidsvoornemens nadere uitwerking behoeven. Wanneer is de regering van plan om een nadere versie aan te leveren? Is de regering voornemens om dit te doen in de vorm van de standaardtoets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets)?
2. Tot de teleurstelling van de leden van de fractie van GroenLinks bevat het Beleidsprogramma I&W op een aantal cruciale punten geen uitwerking waar het gaat om het toezicht op naleving. Het gaat bijvoorbeeld om het stoken van biomassa, de klimaatambities van de transportsector, een CO₂-plafond op luchthavens en emissiehandel buiten het Europees systeem voor emissiehandel (EU ETS). Juist in deze gevallen is adequaat toezicht essentieel, menen deze leden. Wanneer verwacht de regering op deze punten een uitwerking gereed te hebben? Welke uitgangspunten staan bij de totstandkoming hiervan centraal? Welke interventiemogelijkheden overweegt de regering? En wat zijn volgens de regering van deze mogelijkheden de voor- en nadelen? Kan de regering haar afwegingskader hieromtrent met de Kamer delen?
3. Rijkswaterstaat doet in zijn reactie op het Beleidsprogramma I&W bij brief van 11 april 2022⁵ de volgende aanbeveling naar aanleiding van het programma Bodem en water als basis (BWB): «Om effect te sorteren zullen de beslisregels een dwingend en sturend karakter moeten hebben. Vrijwel overal in Nederland is het nodig om rekening te houden met de (on)mogelijkheden van het bodem- en watersysteem. Ook de (juridische) instrumenten waarmee de waterbeheerders de beslisregels kunnen «afdwingen» vragen aandacht.» Hoe kijkt de regering naar deze aanbeveling? Is de regering van plan om naar deze aanbeveling te handelen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat de regering dit vormgeven? Welke stappen heeft de regering al gezet of gaat de regering als eerste zetten?
4. Is de regering van plan om per deeltransitie een routekaart te ontwerpen, conform de reactie van de Rijksdienst voor Ondernemend

³ Kamerstukken I 2021/22, 35 925 XII, D.

⁴ Raadpleegbaar via: https://www.eerstekamer.nl/overig/20220517/brief_van_ilt_van_6_april_2022/document3/f=/vltae960hwzc_opgemaakt.pdf.

⁵ Raadpleegbaar via: https://www.eerstekamer.nl/overig/20220517/brief_van_rijkswaterstaat_van_11/document3/f=/vltae974fzze_opgemaakt.pdf.

- Nederland (RVO) bij brief van 6 april 2022 op de Beleidsprogramma I&W⁶? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?
5. Volgens voormelde reactie van de RVO ontbreekt een gevoel van urgentie bij het programma, en leest het programma «deels alsof het mobiliteitssysteem niet aan een radicale wijziging toe is». Kan de regering op deze constatering van de RVO ingaan? Is het mobiliteits-systeem volgens de regering aan een radicale wijziging toe en wat zou de aard van deze wijziging volgens de regering moeten zijn? Welke stappen neemt de regering die deze wijziging in gang moeten zetten? Hoe maakt de regering daarbij gebruik van de inzichten rondom de Monitor Brede Welvaart van het CBS⁷ van en de publicatie «Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid» van het kennisplatform CROW in het bijzonder? Is de regering van mening dat het huidige programma urgent genoeg is, wanneer de regering de bevindingen uit het laatste IPCC-rapport⁸ meeweegt? Waarop is deze overtuiging van de regering gebaseerd?
 6. In paragraaf 3.2 van het Beleidsprogramma I&W wordt ingegaan op een wat de regering noemt «toekomstbestendig» luchtvaartbeleid. Daarin worden de grote nadelen van vliegen erkend, zijnde geluids-overlast, verslechterde luchtkwaliteit, bijdrage aan opwarming van de aarde en impact op de natuur, maar ook de voordelen die volgens de regering om onduidelijke redenen bovendien expliciet bij Nederland passen. Vervolgens geeft de regering aan op zoek te zijn naar «een goed evenwicht» tussen al deze voor- en nadelen of belangen. Daarin kunnen de leden van de fractie van GroenLinks meekomen, maar het bevreemdt deze leden dat het eerste punt dat de regering vervolgens uitlicht ziet op «internationale bereikbaarheid», waarbij de regering zich positief uitlaat over het «hub-en-spoke-model» van Schiphol. Pas als zesde punt wordt in het programma aandacht besteed aan het thema «verduurzaming». Hoe moeten de leden van de fractie van GroenLinks deze classificering van belangen opvatten? Hecht de regering op dit moment meer waarde aan de internationale bereikbaarheid van Nederland dan aan verduurzaming? Wat zijn de prioriteiten van de regering op het gebied van luchtvaartbeleid en hoe verhouden deze zich tot elkaar? Kan de regering verduidelijken welke belangen zij ziet omtrent het luchtvaartbeleid en wat volgens de regering een «goed evenwicht» tussen deze belangen is? Wat is het afwegingskader van de regering hierbij? Kan de regering daarbij in het bijzonder reflecteren op het rechtsstatelijke aspect, waarbij de leden van de fractie van GroenLinks nog maar eens memoreren dat een van de grootste bedrijven van Nederland al jaren zonder de benodigde vergunningen opereert? Hooft de «hub-functie» van Schiphol volgens de regering bij een toekomstbestendig luchtvaartbeleid? Zo ja, om welke reden?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **binnen vier weken** na dagtekening van deze brief. Een gelijklopende brief is verzonden aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

⁶ Raadpleegbaar via: https://www.eerstekamer.nl/overig/20220517/reactie_rvo_op_het_85_procent/document3/f=/vltae99fnozi_opgemaakt.pdf.

⁷ Raadpleegbaar via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart>.

⁸ Raadpleegbaar via: https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_FullReport.pdf.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juli 2022

Hierbij beantwoorden wij u de vragen van de Eerste Kamerfractie van GroenLinks van 28 juni over het beleidsprogramma van lenW.

1.

De leden van de fractie van GroenLinks verwijzen naar de brief van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van 6 april 2022 waarin de ILT een reactie geeft op het Beleidsprogramma I&W. De ILT constateert daarbij dat het huidige programma zich enkel leent voor een «reactie op hoofdlijnen», nu de beleidsvoornemens nadere uitwerking behoeven. Wanneer is de regering van plan om een nadere versie aan te leveren? Is de regering voornemensom dit te doen in de vorm van de standaardtoets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets)?

In het beleidsprogramma van lenW staat wat lenW aan het einde van deze kabinetsperiode bereikt wil hebben en welke stappen lenW zet om deze doelen te bereiken. De nadere uitwerking van het beleidsprogramma zal de komende tijd per onderwerp gebeuren. In het beleidsprogramma is per thema beschreven wanneer Uw kamer meer informatie ontvangt.

lenW zal – zoals gebruikelijk – de ILT in de gelegenheid stellen bij elk voorstel voor nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving een HUF-toets te doen. Het gaat hierbij om voorstellen waarbij de ILT mogelijk met nieuwe of veranderende taken wordt belast. Dit zal per voorstel op verschillende momenten gebeuren. Daarnaast levert de ILT in voorkomende gevallen vanuit haar reflectieve en signalerende rol gevraagd en ongevraagd advies op beleidstrajecten.

2.

Tot de teleurstelling van de leden van de fractie van GroenLinks bevat het Beleidsprogramma I&W op een aantal cruciale punten geen uitwerking waar het gaat om het toezicht op naleving. Het gaat bijvoorbeeld om het stoken van biomassa, de klimaatambities van de transportsector, een CO₂-plafond op luchthavens en emissiehandel buiten het Europees systeem voor emissiehandel (EU ETS). Juist in deze gevallen is adequaat toezicht essentieel, menen deze leden. Wanneer verwacht de regering op deze punten een uitwerking gereed te hebben? Welke uitgangspunten staan bij de totstandkoming hiervan centraal? Welke interventiemogelijkheden overweegt de regering? En wat zijn volgens de regering van deze mogelijkheden de voor- en nadelen? Kan de regering haar afwegingskader hieromtrent met de Kamer delen?

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1 staat in het beleidsprogramma van lenW wat lenW aan het einde van deze kabinetsperiode bereikt wil hebben en welke stappen lenW zet om deze doelen te bereiken. De nadere uitwerking van het beleidsprogramma zal per beleidsprioriteit gebeuren, volgens het tijdsplan dat hiervoor beschreven staat. Adequaat toezicht is een belangrijk onderdeel van die uitwerking.

lenW zal per onderdeel kijken wat er nodig is voor het toezicht op naleving. Daarbij zal ook gekeken worden naar de te hanteren uitgangspunten, eventuele interventiemogelijkheden en de mogelijke voor- en nadelen van deze interventiemogelijkheden. Gezien de diversiteit van de beleidsprioriteiten wordt er geen algehele aanpak voor adequaat toezicht ontwikkeld, maar wordt met maatwerk per beleidsprioriteit gekeken wat er nodig is en hoe dat binnen de beschikbare capaciteit passend gemaakt kan worden. Daarbij zoeken we tijdig afstemming met de betrokken toezichthouder(s).

3.

Rijkswaterstaat doet in zijn reactie op het Beleidsprogramma I&W bij brief van 11 april 20223 de volgende aanbeveling naar aanleiding van het programma Bodem en water als basis (BWB): «Om effect te sorteren zullen de beslisregels een dwingend en sturend karakter moeten hebben. Vrijwel overal in Nederland is het nodig om rekening te houden met de (on)mogelijkheden van het bodem- en watersysteem. Ook de (juridische) instrumenten waarmee de waterbeheerders de beslisregels kunnen «afdwingen» vragen aandacht.» Hoe kijkt de regering naar deze aanbeveling? Is de regering van plan om naar deze aanbeveling te handelen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat de regering dit vormgeven? Welke stappen heeft de regering al gezet of gaat de regering als eerste zetten?

De reactie van RWS is gegeven op een concept van het beleidsprogramma. Deze reactie heeft er mede toe bijgedragen dat in het beleidsprogramma is opgenomen dat in een programma Water en Bodem sturend de benodigde bestuurlijke afspraken en (juridische) instrumenten worden uitgewerkt. De versterking van de watertoets, de vroegtijdige betrokkenheid van waterbeheerders en het niet afwentelen van beheerkosten richting het waterbeheer maken hiervan onderdeel uit. Er vinden gesprekken plaats met de Unie van Waterschappen om dit uit te werken.

In de toegezegde Kamerbrief Water en Bodem Sturend zal hier nader op worden ingegaan.

4.

Is de regering van plan om per deeltransitie een routekaart te ontwerpen, conform de reactie van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) bij brief van 6 april 2022 op de Beleidsprogramma I&W? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

In de reactie op het beleidsprogramma van lenW suggereert de RVO om een routekaart te maken waarop duidelijk staat welke interventies (inclusief normerende) in de toekomst ingezet gaan worden. De achterliggende reden is dat het voor bedrijven van belang is om zo tijdig mogelijk een tijdspad te krijgen waarin normering en stimuleringsplannen in zijn opgenomen.

lenW is verantwoordelijk voor de transitie circulaire economie, klimaatadaptatie en de verduurzaming van de mobiliteit. lenW kijkt samen met vele partners (overheden, bedrijfsleven en burgers) wat er nodig is om ons land op de toekomst voor te bereiden, te ontwerpen en in te richten en welke maatregelen daarvoor nodig zijn. Deze worden samen met andere overheden, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven uitgewerkt.

De beleidsprioriteiten uit het beleidsprogramma worden de komende tijd individueel uitgewerkt en daarbij wordt dan ook inzichtelijk gemaakt welke interventies (inclusief normerende) in de toekomst ingezet gaan worden.

We spreken daartoe regelmatig met organisaties die het bedrijfsleven vertegenwoordigen zoals Bouwend Nederland, VNO/NCW, MKB Nederland, en vele anderen, over de opgaven en transities om plannen tot normering en stimulering af te stemmen. De kamer van Koophandel is de organisatie die bedrijven en organisaties die zakendoen adviseert over complexe wet- en regelgeving die ze toegankelijk en makkelijk benaderbaar maakt.

lenW is niet voornemens om routekaarten op te stellen, maar lenW is wel voornemens om interdepartementaal samen te werken met het Ministerie van EZK (als het gaat om energietransitie, verduurzaming industrie), het Ministerie van BZK (gebouwde omgeving) en het Ministerie van LNV (circulaire landbouw) om ervoor te zorgen dat maatregelen niet conflicteren en er geen onnodige regeldruk ontstaat bij bedrijven.

5.

Volgens voormelde reactie van de RVO ontbreekt een gevoel van urgentie bij het programma, en leest het programma «deels alsof het mobiliteitssysteem niet aan een radicale wijziging toe is». Kan de regering op deze constatering van de RVO ingaan? Is het mobiliteitssysteem volgens de regering aan een radicale wijziging toe en wat zou de aard van deze wijziging volgens de regering moeten zijn? Welke stappen neemt de regering die deze wijziging in gang moeten zetten? Hoe maakt de regering daarbij gebruik van de inzichten rondom de Monitor Brede Welvaart van het CBS van en de publicatie «Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid» van het kennisplatform CROW in het bijzonder? Is de regering van mening dat het huidige programma urgent genoeg is, wanneer de regering de bevindingen uit het laatste IPCC-rapport meeweegt? Waarop is deze overtuiging van de regering gebaseerd?

Met het coalitieakkoord en het beleidsprogramma van lenW is de koers voor de komende jaren neergezet. We zetten ons vol in om de basis van het mobiliteitssysteem op orde te houden, werken aan de toekomstbestendigheid en maken ambities waar. Zo gaat het kabinet bijvoorbeeld werk maken van «betalen naar gebruik», is 7,5 miljard beschikbaar gesteld voor goede ontsluiting en bereikbaarheid van nieuwe woningen en werken we in Nederland toe naar een mobiliteitssector zonder uitstoot in 2050. Het nieuwste IPCC-klimaatrapport van 4 april 2022 geeft de urgentie aan van het beperken van de opwarming van de aarde en onze ambities rondom duurzaamheid en leefbaarheid.

In het mobiliteitsdomein raken maatschappelijke opgaven steeds meer verweven. Om meer integraal keuzes te maken zijn – in lijn met het Rli-advies «Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid» – de laatste jaren stappen gezet om het brede welvaartsdenken beter in te bedden in de beleidscyclus. Zo is het Infrastructuurfonds omgevormd naar het Mobiliteitsfonds. Ook is de Integrale Mobiliteitsanalyse 2021 (IMA-2021) verbreed ten opzichte van zijn voorganger, de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse.

Om de toekomstbestendigheid van onze bereikbaarheidsaanpak te borgen werkt lenW aan een Nationale Mobiliteitsvisie 2050. We wegen daarbij mee hoe bereikbaarheid de brede welvaart verhoogt, zowel het verdienvermogen van Nederland als een veilige en gezonde leefomgeving. lenW ziet het belang van een visie onder andere in het licht van het aanpakken

van de opgaven voor morgen, en het benutten van kansen voor de langere termijn zoals digitalisering en de ontwikkeling van voertuigtechnologie. In september publiceert IenW een contourennota als eerste stap om te komen tot de visie.

6.

In paragraaf 3.2 van het Beleidsprogramma I&W wordt ingegaan op een wat de regering noemt «toekomstbestendig» luchtvaartbeleid. Daarin worden de grote nadelen van vliegen erkend, zijnde geluidsoverlast, verslechterde luchtkwaliteit, bijdrage aan opwarming van de aarde en impact op de natuur, maar ook de voordelen die volgens de regering om onduidelijke redenen bovendien expliciet bij Nederland passen. Vervolgens geeft de regering aan op zoek te zijn naar «een goed evenwicht» tussen al deze voor- en nadelen of belangen. Daarin kunnen de leden van de fractie van GroenLinks meekomen, maar het bevreemdt deze leden dat het eerste punt dat de regering vervolgens uitlicht ziet op «internationale bereikbaarheid», waarbij de regering zich positief uitlaat over het «hub-en-spoke-model» van Schiphol. Pas als zesde punt wordt in het programma aandacht besteed aan het thema «verduurzaming». Hoe moeten de leden van de fractie van GroenLinks deze classificering van belangen opvatten? Hecht de regering op dit moment meer waarde aan de internationale bereikbaarheid van Nederland dan aan verduurzaming? Wat zijn de prioriteiten van de regering op het gebied van luchtvaartbeleid en hoe verhouden deze zich tot elkaar? Kan de regering verduidelijken welke belangen zij ziet omtrent het luchtvaartbeleid en wat volgens de regering een «goed evenwicht» tussen deze belangen is? Wat is het afwegingskader van de regering hierbij? Kan de regering daarbij in het bijzonder reflecteren op het rechtsstatelijke aspect, waarbij de leden van de fractie van GroenLinks nog maar eens memoreren dat een van de grootste bedrijven van Nederland al jaren zonder de benodigde vergunningen opereert? Hoort de «hub-functie» van Schiphol volgens de regering bij een toekomstbestendig luchtvaartbeleid? Zo ja, om welke reden?

De vragen van de leden van de Eerste Kamerfractie van GroenLinks spitsen zich toe op de vraag welke weging van belangen het kabinet maakt ten aanzien van het luchtvaartbeleid. Het langetermijnbeleid voor de luchtvaart is opgenomen in de Luchtvaartnota 2020–2050 waarin is aangegeven dat «slim en duurzaam» het uitgangspunt is, met veiligheid op één. Kwaliteit komt centraal te staan en de randvoorwaarden die vanuit de publieke belangen worden gesteld zijn leidend voor het aantal vliegtuigbewegingen.

In lijn met de Luchtvaartnota en het coalitieakkoord heeft het kabinet op 24 juni jl. een besluit genomen over Schiphol en Lelystad. Het kabinet is na een weging van de verschillende publieke belangen gekomen tot een nieuwe balans en heeft gekozen om het terugdringen van overlast te prioriteren (Kamerstuk 29 665, nr. 432). Dit resulteert in een reductie van het toekomstig maximum aantal toegestane vliegtuigbewegingen van en naar Schiphol tot 440.000 per jaar voor de komende vijf jaar. Een vermindering van het aantal vliegtuigbewegingen leidt tot minder geluidbelasting en minder emissies van CO₂, stikstof, (ultra)fijnstof en andere schadelijke stoffen. Met dit aantal vluchten kan Schiphol het internationale netwerk aan bestemmingen behouden, wat belangrijk is voor de economie en het vestigingsklimaat. Continuering van de hubfunctie hoort daarbij. Ook wordt de inzet van het kabinet om de luchtvaart te verduurzamen onverminderd gecontinueerd.

In het besluit van 24 juni heeft het kabinet ook aangegeven dat het wil gaan sturen op normen en het een voortdurende vermindering van negatieve externe effecten van de luchtvaart wil bewerkstelligen, in lijn met de Luchtvaartnota. Hiervoor moet normstelling worden ontwikkeld die steeds verder zal worden aangescherpt. Het kabinet zal hiervoor de milieueffecten van 440.000 vliegtuigbewegingen als bovengrens hanteren. Daarbinnen is er deels ruimte voor ontwikkeling van de luchtvaartsector, maar dit moet nadrukkelijk ook ten goede komen aan de omgeving. Naar aanleiding van dit besluit is Schiphol door lenW verzocht om bij de aanvraag van een natuurvergunning en de door het bevoegd gezag gevraagde aanvulling op de vergunningaanvraag rekening te houden met de consequenties van het kabinetsbesluit over de capaciteitsbeperking.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen