
Geachte waterschapsbestuurder,

Graag nodigen we u uit voor een gesprek over ‘water bodem sturend’(WBS) en de rol van de waterschappen daarin, met ondergetekenden.

Datum en plaats: 23 augustus van 12.00 uur tot 14.00 uur in 's Hertogenbosch.

Het gesprek vindt plaats bij waterschap Aa en Maas, daarnaast nodigen we de waterschappen Limburg, De Dommel en Brabantse Delta uit voor dit gesprek. Daardoor kan er ook tussen de waterschapsbesturen uitwisseling plaatsvinden van ervaringen.

Unie en lenW gaan langs bij vijf landsdelen en gaan in deze bijeenkomsten graag het gesprek aan met de bestuurlijke vertegenwoordigers van alle waterschappen te kunnen spreken. Doel van het gesprek is een informele uitwisseling van ervaringen met ‘water bodem sturend’, vanuit de regio en in Den Haag.

Vragen die daarbij aan de orde kunnen komen:

- Hoe pakken waterschappen WBS op (vanuit hun adviesrol)? Hoe zien ze hun rol in het ruimtelijk domein?
- Waar lopen waterschappen tegen aan? Wat hebben waterschappen nodig?
- Wat hebben we (als waterschappen en lenW) van elkaar nodig?

Het voorlopig programma ziet er als volgt uit:

- Intro Meindert Smallenbroek (directeur UvW): waarom deze gespreksronde
- René Vrugt (directeur Bodem, Ruimte en Klimaatadaptatie lenW):
 - Haagse ontwikkelingen WBS inclusief speerpunten voor nieuw kabinet
 - Hoe ziet lenW de rol van de waterschappen in de verdere ontwikkeling van WBS?
- Dilemma's rond WBS vanuit de waterschappen: tegen welke dilemma's lopen waterschappen aan in deze regio?
- Gesprek over de dilemma's rond de volgende vragen:
 - Wat heb je nodig om als waterschap, vanuit je (advies)rol, een meer sturende rol spelen in de ruimtelijke ordening? Heb je genoeg kennis, middelen, positie?
 - Hoe kunnen we elkaar helpen?
- Afsluiting

We horen graag wie vanuit uw bestuur deelneemt aan dit gesprek. Dit kunt u laten weten via een bericht aan het directiesecretariaat van de Unie (directiesecretariaat@uvw.nl).

We vragen u om per waterschap één dilemma voor te bereiden waar u tegenaan loopt rond ‘water bodem sturend’. We zouden het op prijs stellen - als u met meerdere DB-leden deelneemt aan dit gesprek - u vooraf intern afstemt wie dit dilemma inbrengt.

Ter informatie zijn bijgesloten het advies dat de Unie op verzoek van de minister van lenW heeft uitgebracht over de Ruimtelijke voorstellen NOVEX van de provincies, en de notitie weging waterbelang.

We kijken ernaar uit u te ontmoeten op 23 augustus in Den Bosch!

Met vriendelijke groet

Meindert Smallenbroek & René Vrugt

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Dhr. M. Harbers
Postbus 20951
2500 EZ Den Haag

datum
28 februari 2024

ons kenmerk
122799/MdR

contactpersoon
mw. D. Blom

betreft
Water en bodem sturend in pro-
vinciale voorstellen NOVEX

uw kenmerk
IENW/BSK-2023/393912

e-mail
dblom@uvw.nl

Geachte heer Harbers,

Dank voor uw adviesaanvraag Water en Bodem Sturend (WBS) in provinciale voorstellen NOVEX. Daarin vraagt u de waterschappen te reflecteren op de ruimtelijke voorstellen en te adviseren over wat er vervolgens aan doorwerking nodig is in de op te stellen ruimtelijke arrangementen tussen Rijk en provincie. We gaan graag in op uw vragen. Hiertoe hebben wij een analyse gemaakt van de ruimtelijke voorstellen waarin we hebben gekeken hoe het water- en bodemsysteem daarin is meegewogen. We zien dat de provincies enorm veel werk hebben verzet om te komen tot de ruimtelijke voorstellen, en dat ze daar waterschappen vaak ook bij betrokken hebben. Helaas moeten we constateren dat het (nog) onvoldoende is gelukt het water- en bodemsysteem als basis voor die voorstellen te hanteren, mede omdat het onvoldoende afdwingbaar is via wet- en regelgeving en waterschappen onvoldoende zijn betrokken. Dit is wel noodzakelijk voor een toekomstbestendige inrichting van Nederland; inclusief onze water- en bodemsystemen. Keuzes van nu moeten bestand zijn voor de omstandigheden straks. Dit is niet nieuw; al in 2000 adviseerde de commissie Waterbeheer 21^e eeuw over rekening houden met klimaatverandering en de samenhang tussen water en ruimte. Er wordt al een kwart via adviezen, beleid en afspraken gepoogd om het water- en bodemsysteem sturend te laten zijn, maar dit heeft niet geleid tot de benodigde kanteling in het ruimtelijk planproces. Het is tijd dat het water- en bodemsysteem nu wel expliciet en evenwichtig wordt meegewogen bij ruimtelijke keuzes. Om problemen in de toekomst te voorkomen.

In deze brief deel ik de belangrijkste bevindingen van onze analyse en geef ik u enkele adviezen mee voor het sluiten van de ruimtelijke arrangementen.

Betrokkenheid waterschappen bij ruimtelijke voorstellen

Allereerst kan ik u melden dat de waterschappen over het algemeen vrij goed betrokken zijn bij het proces om te komen tot ruimtelijke voorstellen. Helaas zijn er ook uitzonderingen waarbij waterschappen minder goed of te laat betrokken zijn, of waarbij de betrokkenheid in de laatste fase niet meer mogelijk was. Dit is niet in lijn met de zwaardere weging van het waterbelang zoals geldt onder de Omgevingswet. Om ervoor te zorgen dat het water- en bodemsysteem voldoende wordt meegewogen is vroegtijdige maar ook permanente betrokkenheid van waterschappen noodzakelijk. Water en bodem sturend laten zijn vraagt een inspanning van alle overheden. De waterschappen kunnen en willen hieraan hun bijdrage leveren.

Water- en bodemsysteem niet de basis, consequenties van analyses ontbreken

Enkele ruimtelijke voorstellen nemen water bodem sturend goed mee, inclusief uitgangspunten en structurerende keuzes en het agenderen van de juiste vraagstukken. Soms zijn er zelfs heldere acties aan verbonden, zowel voor de provincie zelf als richting het Rijk. Maar dan nog ontbreken veelal de benodigde keuzes.

De meeste ruimtelijke voorstellen bevatten wel een vorm van een analyse van het water- en bodemsysteem, en spreken uit dat 'water en bodem sturend' als uitgangspunt is genomen. Dit getuigt van draagvlak en ambitie voor water en bodem sturend, zoals de ambitie om steden in te richten als 'sponzen', of om in 2030 geen emissies van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen naar grond- en oppervlaktewater te hebben. Het helpt bovendien bij bewustwording van de noodzaak om het water- en bodemsysteem aan de voorkant mee te nemen bij ruimtelijke planvorming. Provincies adresseren met name de problemen rond (zoet)waterbeschikbaarheid, bijvoorbeeld in relatie tot toekomstig landgebruik.

De *ruimtelijke* consequenties van het uitgangspunt Water en bodem sturend worden echter niet duidelijk – ook niet op kaartmateriaal – en een vertaling in termen van dilemma's of ruimtelijke keuzes ontbreekt. In het merendeel van de provinciale ruimtelijke voorstellen vormt het water- en bodemsysteem niet de onderlegger of basis van ruimtelijke afweging. Provincies positioneren het in hun voorstellen veelal als een van de (sectorale) belangen, waarbij een aantal zelfs expliciet stelt dat het de eigen belangen en korte termijn urgenties in de weg zit. In een enkel geval wordt een structurerende keuze uit de WBS brief ter discussie gesteld, zoals niet buitendijks bouwen of niet bouwen in het Markermeer. In abstractie omarmen de provincies water en bodem als sturend principe dus maar de vertaling naar ruimtelijke keuzes blijft uit. Of er aan de structurerende keuzes is voldaan ('comply') is niet duidelijk, laat staan dat de afwijking ervan wordt verantwoord ('explain'). Daarmee is er maar zeer beperkt sprake van ruimtelijke doorwerking van het water- en bodemsysteem, wat maakt dat de ruimtelijke voorstellen het waterschap ook maar zeer beperkt helpen bij de uitvoering van zijn taken. Een klimaatrobuuste inrichting van het water- en bodemsysteem komt zo niet dichterbij. Als er onvoldoende rekening wordt gehouden met het water- en bodemsysteem bemoeilijkt dit voor het waterschap eerder de uitvoering van zijn taken. Dit terwijl de waterschappen nu al tegen de grenzen van het huidige water- en bodemsysteem aanlopen; er is een einde aan de maakbaarheid van dat systeem. Van waterschappen wordt verwacht dat zij oplossingen zoeken om functies te faciliteren, maar dat kunnen we niet als er onvoldoende rekening wordt gehouden met de basis: een goed functionerend water- en bodemsysteem.

Deels is het begrijpelijk dat concrete keuzes in deze fase ontbreken: er is tijd nodig voor het uitwerken van ruimtelijke consequenties, voor het ontwikkelen van draagvlak voor de keuzes. Dat begrijpen we vanuit de waterschappen en daar werken we aan mee. Waar we echter voor moeten waken is dat er daardoor lock-ins ontstaan die het water- en bodemsysteem nog verder onder druk zetten. Dit geldt met name voor ontwikkelingen op plekken waar de bodem niet geschikt is, waar de wateropgave extra ruimte vraagt (denk aan waterberging, ruimte voor keringen) of het herstel van systemen vertraagt. We bouwen in Nederland immers voor zeker 100 jaar. Kijkend naar de klimaatscenario's is het van het grootste belang om ruimte voor het watersysteem te reserveren en manoeuvreerruimte beschikbaar te houden om de verschillende functies in ons intensief gebruikte land te kunnen blijven faciliteren.

Concretisering nodig

Concrete keuzes ontbreken

Zoals aangegeven worden in de ruimtelijke voorstellen veelal geen (concrete) keuzes gemaakt. Veel ruimtelijke voorstellen zijn vooral agenderend (benoemen van opgaven, aangeven wat het Rijk zou moeten doen). Dat gaat ten koste van duidelijkheid in de regio ten behoeve van watersysteemherstel. Provincies lijken de moeilijke keuzes uit te stellen om op basis van bestuurlijke kleuring de ruimtelijke puzzel op een later moment nog richting mee te geven via bijvoorbeeld de POVI. Een van de factoren daarbij is dat er

nog geen overkoepelende structurerende ruimtelijke visie van rijkszijde is op de grote opgaven zoals de toekomstige inrichting van de landbouw of het energiesysteem.

Bovenregionale en nationale keuzes ontbreken

In het startpakket NOVEX vroeg het Rijk de provincies aan te geven wat de regionale en bovenregionale knelpunten of keuzevraagstukken zijn en waar nationale (of bovenregionale) keuzes nodig zijn. De ingediende ruimtelijke voorstellen en agenda's geven hier maar zeer beperkt antwoord op en kennen een grote variëteit in uitwerking. Zowel inhoudelijk als qua detailniveau en gebruik van ondersteunend kaartmateriaal. De vraag is of de ministeries hiermee voldoende invulling kunnen geven aan de nationale en bovenregionale keuzes en of ze daarmee de provincies voldoende richting of kader kunnen bieden voor de verdere regionale uitwerking. Voor het watersysteem zijn bovenregionale keuzes belangrijk. Het (grond)watersysteem houdt zich niet aan provinciale of landsgrenzen. Zo kan de locatie voor een drinkwaterwinning effect hebben op een groot grondwatergebied. Of kan het verdwijnen van veen in de ene provincie gevolgen hebben voor de verdroging in een aangrenzende provincie.

Stapelings van ruimteclaims

Aanleiding voor de vraag vanuit het rijk aan de provincies was dat er complexe ruimtelijke opgaven liggen (transitie landelijk gebied, woningbouw, energietransitie, klimaatverandering, etc.) en de ruimte schaars is. Keuzes zijn dus nodig. Wat opvalt in de ruimtelijke voorstellen is dat er voor veel opgaven wel duidelijke 'ruimteclaims' worden neergelegd (woningbouw, infrastructuur, energie bijv.) maar dat dit vanuit het watersysteem lastig blijkt. De afweging op welke bodem welke functie mogelijk is, of een analyse van de invloed van een activiteit op het bodemsysteem, ontbreekt. Veel voorstellen beschouwen het water- en bodemsysteem nog vooral als faciliterend voor andere ruimtelijke functies en niet als de basis of randvoorwaarde voor die ruimtelijke functies, zoals opgenomen in de brief Water en bodem sturend. Als het water- en bodemsysteem niet robuust is *kan* het immers op termijn die functies niet meer faciliteren: dan kan de waterveiligheid niet gegarandeerd worden, heeft de landbouw steeds vaker onvoldoende water, ontstaan er op korte termijn problemen met drinkwater, krijgen woningen steeds meer te maken met wateroverlast, funderingsproblemen etc. Het is voor het toekomstige vermogen om de functies te kunnen dragen dus van het grootste belang dat we nú rekening houden met de ruimte die dat gaat vragen. Dit vraagt om samenspel tussen provincie en waterschap en vraagt van beiden een transitie in denken.

Tijdshorizon

Ruimtelijke keuzes nú bepalen mede de ruimtelijke inrichting in de toekomst. De meeste Ruimtelijke voorstellen kijken naar de korte (2030) tot middellange (2050) termijn. Een lange termijn perspectief ontbreekt veelal, terwijl dat wel nodig is als we uitgaan van de klimaatscenario's. Een toekomstbestendige inrichting vraagt om een tijdshorizon tot tenminste 2100, met een doorkijk naar 2150, om lock-ins te voorkomen en het eerlijke gesprek te voeren in de regio.

Hieronder ga ik in op de elementen die extra aandacht verdienen richting de bestuurlijke arrangementen.

Adviezen: Water- en bodemsysteem als onderlegger

- Maak in de ruimtelijke arrangementen afspraken over de doorwerking van het principe water en bodem sturend in het omgevingsbeleid van provincies en gemeenten (omgevingsvisies en -plannen), (interbestuurlijke) omgevingsprogramma's en rijksbeleid.

De borging van water en bodem sturend in het omgevingswetinstrumentarium vraagt versterking. We zien onvoldoende dat het water- en bodemsysteem de onderlegger is voor de ruimtelijke voorstellen. Daar waar wordt afgeweken van Water en bodem sturend, wordt niet aangegeven hoe afwenteling alsnog wordt voorkomen. Dit vraagt echt een extra slag in de ruimtelijke voorstellen dan wel in de vertaling naar provinciaal en rijksbeleid. Waterschappen willen daar samen met de provincies aan werken. Vanuit het

Rijk verwachten we een overkoepelende regierol op toepassing van water bodem sturend als principe en de afwegingsprincipes uit de WBS brief (afwentelen, comply or explain etc.), om in de gaten te houden waar het goed gaat of waar extra aandacht nodig is. Water en bodem houden zich niet aan grenzen, dus dit vraagt bij uitstek nationale regie. Geef als rijk sturing op de benodigde keuzes danwel maak de benodigde richtinggevende keuzes, en borg die keuzes in nationaal beleid en waar nodig wetgeving. Het rijk is al goede stappen aan het zetten op het gebied van woningbouw. We adviseren wel om voortvarend aan de slag te gaan met borging van de meest urgente kwesties, zoals bouwen in de uiterwaarden.

- Borg via de ruimtelijke arrangementen dat omgevingsvisies en plannen (als vervolg op het ruimtelijk voorstel) een analyse van het water- en bodemsysteem én een signaalkaart of waterkansenkaart als basis of onderlegger bevatten.

We zien het principe Water en bodem sturend niet of nauwelijks terug op het kaartmateriaal van de ruimtelijke voorstellen. Dit is wel nodig om de vertaling te kunnen maken van het water- en bodemsysteem naar ruimtelijke afwegingen. Daarvoor is een analyse van het water- en bodemsysteem nodig, maar ook een vertaling van die analyse in ruimtelijke consequenties. Diverse waterschappen en provincies hebben kaarten gemaakt of werken aan kaarten voor de afweging tussen grondgebruik en het water- en bodemsysteem (waterkansen kaarten, signaalkaarten). Met name voor woningbouw (waar kan er gebouwd worden, waar zijn aanpassingen nodig, waar is bouwen ongewenst), maar ook voor landelijk gebied (bijv. grondgebruik in relatie tot waterkwantiteit en -kwaliteit). Deze zien we niet terug in de ruimtelijke voorstellen. We adviseren om ze wel mee te nemen, bijvoorbeeld als onderdeel van (provinciale en gemeentelijke) omgevingsvisies. En waar ze niet bestaan dit kaartmateriaal te ontwikkelen. Waterschappen willen hieraan meewerken, in samenwerking met provincies en gemeenten, maar zien hier ook een stimulerende rol voor lenW om dit verder te ontwikkelen. Een aandachtspunt is taal/ begrijpelijkheid van het kaartmateriaal van waterschappen voor provincies en gemeenten.

Op basis van een goede analyse van het water- en bodemsysteem kunnen goed afgewogen keuzes gemaakt worden, die houdbaar zijn op de lange termijn. Op veel punten bevatten de ruimtelijke voorstellen op dit moment onvoldoende materiaal om al tot die keuzes te komen. We adviseren dan ook om in de ruimtelijke arrangementen af te spreken om die slag nog te maken, en daarbij als lenW een actieve rol te pakken. Pas daarbij op dat er geen lock-ins ontstaan door sectorale keuzes. En stem af met het NPLG en het Deltaprogramma; ook in die programma's wordt gewerkt aan water- en bodemanalyses.

- Maak in de ruimtelijke arrangementen afspraken over concrete onderbouwing van ruimtelijke keuzes op basis van het water- en bodemsysteem.

Keuzes in toekomstige gebruiksfuncties moeten concreet onderbouwd zijn, zodat aantoonbaar geen afwenteling plaatsvindt. Hiervan is sprake als:

- * uit de kaarten blijkt dat het water- en bodemsysteem voldoende draagkracht heeft voor de bedachte functies,
- * concreet wordt aangegeven welke gewenste gebruiksfuncties toch worden uitgesloten,
- * concreet wordt aangegeven welke compenserende maatregelen worden getroffen om afwenteling te voorkomen.

Bij de onderbouwing van die keuzes kunnen waterschappen een adviserende rol spelen.

Adviezen: betrokkenheid waterschappen

- Stuur als rijk op betrokkenheid van waterschappen in alle fasen.

In het startpakket heeft BZK de provincies gevraagd waterschappen en gemeenten bij de ontwikkeling van het ruimtelijk voorstel te betrekken. Dat is in veel gevallen gebeurd, maar is voor verbetering vatbaar. *Wij*

adviseren om er als rijk op te sturen dat provincies waterschappen in alle fasen betrekken. Waterschappen dragen graag bij aan de doorvertaling naar Provinciale Omgevingsvisies.

- Vraag waterschappen expliciet om advies over de ruimtelijke arrangementen.

Vanuit de weging van het waterbelang ligt het voor de hand dat waterschappen adviseren over de ruimtelijke arrangementen. Het is terecht dat rijk en provincies afspraken maken, maar geef andere overheden de gelegenheid hierop te reflecteren en aandachtspunten mee te geven vanuit hun kennis en expertise, voor een toekomstbestendige inrichting van de leefomgeving. Dat heeft voordelen: het vergroot het draagvlak (nodig voor uitvoering van de afspraken) en het verbetert de toekomstbestendigheid en de uitvoerbaarheid van de afspraken. Dit sluit aan bij de Omgevingswet – vanuit weging waterbelang is het noodzakelijk om waterschappen te betrekken – en sluit aan bij het werken als één overheid. Die advisering en reflectie vanuit waterschappen kan goed plaatsvinden in het kader van het (landsdelige) Bestuurlijk Overleg Leefomgeving waarin waterschappen vertegenwoordigd zijn.

Thematische adviezen

In uw brief van 25 november 2022 heeft u 33 structurerende keuzes geformuleerd. Van deze keuzes zien wij in zijn algemeenheid onvoldoende doorwerking terug in de ruimtelijke voorstellen. Hieronder lichten we er enkele onderwerpen specifiek uit.

- Ruimte voor behoud van zoetwatervoorziening

Een klimaatbestendige zoetwatervoorziening staat in alle regio's van Nederland onder druk (zie ook klimaatscenario's KNMI 2023) en de afhankelijkheid van een groot deel van Nederland van het IJsselmeer is gezien de klimaatverandering te groot en risicovol. Een toekomstbestendige zoetwatervoorziening is meer dan alleen een verdelingsvraagstuk; meer dan het optimaal gebruik blijven maken van het IJsselmeer en de ondergrondse watersystemen. Het nationale belang van een klimaatbestendige zoetwatervoorziening vereist dat elke regio daar een eigen bijdrage aan levert (door regionale zoetwatervoorraden aan te leggen) en de beweging naar waterbesparing inzet. Deze opgave dient dan wel expliciet opgenomen te worden in zowel het ontwerp-NPLG, als in de Nota Ruimte, als in het Deltaprogramma Zoetwater (2026). Afspraken hierover zouden onderdeel moeten zijn van de Ruimtelijke Arrangementen per provincie.

- Ruimte voor watersysteem: teveel en te weinig water

Het veranderende klimaat leidt tot een stijgende zeespiegel en meer weersextremen. Dat maakt dat het watersysteem in een steeds krappere jas zit. Aan de ene kant is er toenemende droogte, waardoor we zoveel mogelijk ruimte proberen te creëren om water vast te houden. Aan de andere kant is er ook meer wateroverlast. De waterschappen proberen het watersysteem hier zo goed mogelijk op in te richten maar hier is wel ruimte voor nodig. Door de stijgende zeespiegel vermindert bijvoorbeeld de 'envelop' of ruimte om water te spuien bij hoge waterstanden door bijvoorbeeld veel regenval (zie de ervaringen eind 2023).

- Grensoverschrijdende ontwikkelingen

Grensoverschrijdende ontwikkelingen hebben een substantiële invloed op de (toekomstige) inrichting van ons watersysteem en de daarmee samenhangende ruimtelijke inrichting. Denk bijvoorbeeld aan plannen van Duitsland om in 2030 de 'gaten' ontstaan door bruinkoolwinning te vullen met water uit Rijn en Roer. Deze ingreep heeft naar verwachting een blijvend effect op de grondwaterkwantiteit en -kwaliteit en de zoetwatervoorziening van Nederland. Denk ook aan zeespiegelstijging en het effect op de ruimte. Neem deze ontwikkelingen mee in de ruimtelijke arrangementen.

- Herijking Deltaprogramma

In 2026 vindt de herijking van het Deltaprogramma plaats. Uitkomsten van deze herijking moeten een plek krijgen in de nationale omgevingsvisie (Nota Ruimte) en de doorvertaling van de ruimtelijke voorstellen.

- Investeer in kennis en innovaties

Er blijkt nog een lange weg te gaan om Water en bodem sturend te implementeren in ruimtelijke planvorming. Kennisontwikkeling en innovaties kunnen daarbij helpen. Investeer daarin.

Bijdrage van waterschappen

Waterschappen dragen bij aan het in beeld brengen van het water- en bodemsysteem vanuit hun kennis en taken. Waterschappen meten, monitoren, onderzoeken het water- en bodemsysteem in het kader van hun beheertaken. Ze weten als geen ander hoe dat systeem in elkaar zit. Waterschappen kunnen deze informatie toegankelijk maken voor provincies, adviseren over de ruimtelijke consequenties en hun eigen instrumentarium waar mogelijk inzetten om het water- en bodemsysteem beter te verankeren in ruimtelijke plannen en ontwikkelingen. Hiertoe is de Unie een onderzoek gestart naar dat eigen instrumentarium en nemen waterschappen ook al diverse initiatieven. Zo zijn de Zuid-Hollandse waterschappen in samenwerking met de provincie de water-bodemanalyse aan het uitwerken. Dit moet wel serieus worden meegewogen bij ruimtelijke keuzes. Juist het samenspel met de gebiedskennis en instrumenten van provincies en gemeenten is nodig om te komen tot afgewogen keuzes en de noodzakelijke transitie.

Daarnaast hebben diverse waterschappen Blauwe Omgevingsvisies; dit kan zowel de waterschappen als gemeenten en provincies versterken en helpen in de doorwerking van het water- en bodemsysteem in de ruimtelijke afwegingen. Daar kunnen ook (later in het proces) waterkansenkaarten en dergelijke instrumenten aan bijdragen. Dit geeft (mede) invulling aan de weging van het waterbelang (OW) die gedurende het gehele planproces dient plaats te vinden.

Tot slot

Samenvattend wordt water en bodem sturend wel als uitgangspunt benoemd in de ruimtelijke voorstellen, maar ontbreekt het aan doorwerking in het maken van maatschappelijke keuzes voor het toekomstige ruimtegebruik. We raden aan in de ruimtelijke arrangementen af te spreken nog een slag te maken met de analyse van het water- en bodemsysteem en de ruimtelijke doorwerking daarvan, en er daarbij voor te waken dat er lock-ins ontstaan.

Hoogachtend,



drs. R.A.M. van der Sande
Voorzitter Unie van Waterschappen



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Basisnotitie

Weging waterbelang

**Duiding gebruiksmogelijkheden
van art 5.37 Bkl**

Concept

Ten Geleide

Voor u ligt de basisnotitie 'Weging waterbelang'. In deze notitie staan de gebruiksmogelijkheden van de weging waterbelang.¹ De notitie is een product van de uitvoeringsstrategie van Water en bodem sturend. Water en bodem sturend en de weging waterbelang onder de Omgevingswet brengen samen een andere manier van denken, handelen en samenwerken met zich mee bij ruimtelijke ontwikkelingen. Deze notitie is bedoeld om die omslag te ondersteunen.

De notitie is ontwikkeld in samenwerking tussen de gezamenlijke overheden, VNG, IPO, Rijk en Unie van Waterschappen en met andere betrokken organisaties als Vewin en Stowa. De notitie is geschreven voor overheden en niet-overheden: drinkwaterbedrijven, projectontwikkelaars, inwoners, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden.

De notitie is een eerste stap om de weging waterbelang te duiden. Hij zal worden uitgewerkt met praktische handvatten en voorbeelden uit de praktijk. Hiervoor wordt gewerkt aan een webversie.

¹ Weging waterbelang zoals neergelegd in artikel 5.37 Besluit kwaliteit leefomgeving, Bkl.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	4
Inleiding	6
Leeswijzer en begrippen	7
1. Water en bodem krijgen in de ruimtelijke ordening het juiste gewicht	9
1.1 Herbezinning op de inrichting van ons land	9
1.2 Water en bodem sturend in relatie tot de Omgevingswet	11
1.3 Water en bodem sturend – weging waterbelang – bodem en grondwater	11
2. Weging waterbelang onder de Omgevingswet	13
2.1. Weging waterbelang	13
2.2. Kenmerken Omgevingswet	14
2.3 Werking in de praktijk	14
3. Het lokale water- en bodemsysteem is goed in beeld en gedeeld	17
3.1. Het bieden van inzicht in wateraspecten	17
3.2. Inhoudelijke aspecten	17
4. De betrokken partijen zitten tijdig met elkaar aan tafel	19
4.1 Hoe eerder hoe beter	19
5. Juridische borging; instrumentarium goed benut en op elkaar afgestemd; naleving	21
5.1 Decentraal wat kan	21
5.2. Enkele algemene opmerkingen juridische borging	22
6. Monitoring & analyse, bijsturing	26
6.1 Monitoring	26
Bijlagen	28
I Voorbeelden initiatieven samenwerking op wateropgaven (nationaal)	28
II Voorbeelden initiatieven samenwerking op wateropgaven (internationaal)	29
III Bodem en grondwater, taken en bevoegdheden	30
IV Fases proces weging waterbelang	34

Samenvatting

Onze duiding van ‘weging waterbelang’ is: het proces dat ertoe leidt dat ‘water en bodem’ in de ruimtelijke ontwikkelingen het gewicht krijgen dat een gebied vraagt – gegeven zijn specifieke kenmerken, voor de korte en lange termijn. Conform de NOVI en de Kabinetsbrief Water en Bodem Sturend staat het inrichtingsprincipe van *niet afwentelen* hierbij centraal. Niet afwentelen naar elders, naar later of van privaat naar publiek.

Het kabinet beantwoordt met zijn Kamerbrief Water en bodem sturend van november 2022 de maatschappelijke vraag om meer regie op de ruimtelijke ordening, met een visie op Water en bodem: “Om in Nederland ook in de toekomst met een ander en grillig klimaat te blijven leven, wonen en werken moeten water en bodem sturend worden in de ruimtelijke ordening. Waar het water- en bodemsysteem als randvoorwaarde geldt is een veilige fysieke leefomgeving, met een gezonde bodem en voldoende en schoon water haalbaar.” Uit dit citaat spreekt optimisme. Naast een sturend water en bodemsysteem is er immers meer nodig voor een gezonde bodem en voldoende en schoon water, maar het is in elk geval een uiterst belangrijk vertrekpunt. Het wordt ondertussen immers steeds duidelijker dat de uitdagingen als gevolg van de klimaatverandering groter worden. Het recente IPCC-rapport (2023) onderstreept dat nog eens nadrukkelijk en zo ook de klimaatscenario’s van het KNMI (2023). Economische houdbare beslissingen in de ruimtelijke ordening zijn slechts *die* beslissingen die volop rekening houden met de grenzen van water en bodem. Een krachtige en effectieve weging waterbelang is daarbij essentieel en dringend. Ruimtelijke processen moeten een ijzersterke ‘watercomponent’ hebben. Dat lukt waar water en bodem voorwaarden zijn bij het begin van elk initiatief of gesprek over de leefomgeving. Een structurele borging van de watercomponent in de ruimtelijke processen is nodig en ook praktisch wenselijk: het biedt kaders voor de afzonderlijke afwegingen per project.

Het kabinetsbeleid ‘Water en bodem sturend’ is in overeenstemming met een van de doelen van de Omgevingswet: een veilige, goede en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit - in onderlinge samenhang te bereiken en in stand te houden. Er liggen hier omvangrijke opgaven en taken: de zorg voor de waterveiligheid, beperken van wateroverlast en overstromingsrisico’s, droogtebestrijding, de bescherming van de kwaliteit van het water- en bodemsysteem (oppervlaktewater, grondwater, drinkwater), het remmen van bodemdaling en het omgaan met huishoudelijk afvalwater in het buitengebied. Voor de weging waterbelang moet het watersysteem in praktische zin in zijn brede samenhang worden gezien; ook het bodemsysteem valt onder weging waterbelang, voor zover er sprake is van invloed op het watersysteem. En die invloed is er al snel gezien de verwevenheid van water en bodem. Zie verder onder ‘begrippen’.

De waterweging is belangrijk voor stedelijk én landelijk(er) gebied. Het gaat om alle relevante ruimtelijke processen en initiatieven: prille ideeën, omgevingsvisies, omgevingsplannen, projecten, programma’s, exploitatieovereenkomsten etc. Het betreft ook alle fasen van een initiatief: van pril begin tot en met besluitvorming, inrichting, realisatie en beheer. Het maakt daarbij niet uit of het gaat om bouwen van woningen, de aanleg van een weg of maatregelen voor stikstofreductie of natuurherstel in het landelijk gebied. Het is voor elk initiatief noodzakelijk om de condities voor water en bodem tijdig op tafel te hebben: in een vroeg stadium - als alle opties nog open liggen.²

Water en bodem sturend, de klimaatverandering én het werken met de Omgevingswet vragen een verandering in denken en doen voor alle betrokkenen: Rijk, provincie, gemeente, waterschap, drinkwaterbedrijf, projectontwikkelaar, maatschappelijke organisaties en betrokken inwoners.

² Bijlage IV geeft weer in welke fases dit gezamenlijke proces kan worden doorlopen.

De Omgevingswet vergt van betrokken bestuurders rekening te houden met *alle* relevante belangen. Dat geldt nadrukkelijk ook voor die belangen die primair worden behartigd door andere overheden en niet-overheden. In de afwegingen dienen water en bodem sturend te zijn, het zijn voorwaarden. Het is dan ook zeer wenselijk dat de waterbeheerder zo concreet mogelijk voor zijn beheergebied vanuit zijn taken benoemt welke aspecten impact (zouden kunnen) hebben op de fysieke leefomgeving, en wat er extra aandacht behoeft gezien de conditie van water en bodem. Dit kan door de inrichtingsprincipes uit de NOVI en de ‘water en bodem sturend-brief’ te vertalen naar wat dat daadwerkelijk in het beheergebied betekent, en dit neer te leggen in visiedocument (‘blauwe omgevingsvisie’) en regels. Een gezamenlijke ‘blauwe omgevingsvisie’ op een toekomstbestendig water- en bodemsysteem in de regio kan een uitstekende bedding zijn voor de weging waterbelang. Ook is het essentieel dat de overheden de andere instrumenten goed op elkaar afstemmen – denk daarbij aan waterschapsverordening, omgevingsverordening, Omgevingsplan en programma’s.

Uit het systeem van de Omgevingswet volgt dat het in eerste instantie aan de decentrale overheden is om de juridische borging van weging waterbelang vorm en inhoud te geven (decentraal, tenzij). Doel en stelsel van de Omgevingswet geven daarvoor volop mogelijkheden en instrumenten. Het kan zijn dat er in de praktijk een noodzaak of wens blijkt tot een extra bindend rijkskader op enkele onderwerpen. Dit wordt onderzocht binnen de uitvoeringsagenda van het kabinetsbeleid ‘Water en bodem sturend’.

Om de effectiviteit van het instrument weging waterbelang te kunnen onderzoeken en tijdig te kunnen bijsturen waar dat nodig blijkt, zal een monitoringssysteem worden ontwikkeld voor het proces weging waterbelang, op landelijk en op regionaal niveau. Daarbij horen ook onderwerpen en indicatoren om analyses te kunnen verrichten en verbanden te kunnen leggen.

Inleiding

Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking met daarin een nieuw begrip: weging waterbelang. Dit begrip vervangt de watertoets en staat in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl)³ beschreven als: *“in een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Daarbij worden, voor een duiding van die gevolgen, de opvattingen van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen betrokken”*. Het begrip is nieuw en vraagt daarmee om een praktische duiding.

De tweede aanleiding is het uitgangspunt van ‘Water en bodem sturend’, waarmee het Rijk een nieuwe koers heeft uitgezet over het omgaan met water en bodem. De grenzen van wat het water en bodemsysteem nog kan leveren zijn bereikt en worden op verschillende plaatsen al geregeld overschreden. Dit leidt tot steeds grotere risico’s en opgaven voor de gebouwde omgeving, de leefbaarheid, de drinkwatervoorziening, de opbrengst van de landbouw en de staat van de natuur. Het wordt ook steeds duidelijker dat de klimaatverandering tot toenemende uitdagingen leidt; het recente IPCC-rapport (2023) onderstreept dat nog eens nadrukkelijk. Ook de klimaatscenario’s (KNMI 2023) laten onomstotelijk zien dat *economische houdbare beslissingen* in de ruimtelijke ordening (voor de korte en lange termijn) beslissingen zijn die volop rekening houden met de grenzen van water en bodem.

Het is urgent en essentieel dat Water en bodem sturend en voorwaardelijk gaan zijn in de ruimtelijke ontwikkelingen, in plaats van een faciliterende technische opgave. Dit vraagt om anders denken en handelen voor overheden en andere partners, en weging waterbelang kan en moet die omslag ondersteunen. In onze Delta, waar water zo alom vertegenwoordigd is, kan het niet anders dan dat ruimtelijke processen een ijzersterke ‘watercomponent’ hebben. De Waterweging moet duidelijk maken op welke manier water sturend is geweest in de planvorming en realisatie.

Doel van Weging waterbelang

Onze duiding van ‘weging waterbelang’ is: het proces dat ertoe leidt dat ‘water en bodem’ in de ruimtelijke ontwikkelingen het inhoudelijke gewicht krijgen dat een gebied vraagt – gegeven zijn specifieke kenmerken en voor de korte en lange termijn. Het moet ervoor zorgen dat water en bodem als voorwaarden opgenomen zijn in de ruimtelijke planvorming en andere ruimtelijke initiatieven.

Scope notitie

De notitie is met name gericht op *het proces* van de waterweging in de bestuurspraktijk onder de Omgevingswet. Het stuk gaat in op de vele aspecten van weging waterbelang: procesmatig, organisatorisch, juridisch en op ‘anders denken en doen’ om water en bodem optimaal te borgen. De notitie bespreekt de concrete *inhoud* van vraagstukken niet; daar waar mogelijk wordt er wel verwezen naar andere handreikingen of documenten die meer de inhoud betreffen.

Wij hebben de keuze gemaakt om het onderdeel ‘bodem’ in deze notitie voor de weging waterbelang in te kaderen op ‘bodem-voor zover van invloed op het watersysteem’. In de alinea “begrippen” hieronder duiden wij deze keuze.

De notitie is vrijer van aard dan een klassieke handreiking die is gericht op de meer juridische duiding. In de consultatie is duidelijk geworden dat er behoefte is aan een nadere uitwerking met praktijkvoorbeelden, toegespitst op de verschillende rollen in het wegingsproces. Dit zal een webversie worden die ook kan worden geactualiseerd.

³ Bkl, artikel 5.37

Onze redeneerlijn

De notitie kent zes hoofdstukken, die samen een redeneerlijn van de integrale opgave doorlopen:

1. Water en bodem krijgen in de ruimtelijke ordening het juiste gewicht
2. Weging van water onder de Omgevingswet
3. Het lokale water- en bodemsysteem is goed in beeld en gedeeld met alle betrokkenen
4. De betrokken partijen zitten tijdig met elkaar aan tafel
5. Juridische borging; juridisch instrumentarium goed benut en op elkaar afgestemd; er is naleving
6. Monitoring en analyse; bijsturing

Leeswijzer en begrippen

Deze notitie is bedoeld voor de overheid -Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen- maar ook voor drinkwaterbedrijven, projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers in ruimtelijke ontwikkelingen. De notitie geeft procesmatige handvatten voor een effectieve weging waterbelang, ter uitvoering van het kabinetsbeleid Water en Bodem Sturend⁴ en de Omgevingswet.

Deze notitie wil een gedegen overzicht bieden van de mogelijkheden tot invulling en kent veel tekst. Toch zal er bij professionals nog behoefte zijn aan meer details en voorbeelden. In de notitie wordt al geregeld verwezen naar rapporten, artikelen, handreikingen etc. Voor later is voorzien in een nadere operationele uitwerking van verschillende hoofdstukken, met onder andere meer praktijkvoorbeelden. Die is dan via hyperlinks te benaderen.

De notitie is vooral bedoeld als *praktisch* hulpmiddel. De verschillende hoofdstukken zijn zelfstandig leesbaar. Daarom worden belangrijke passages soms op verschillende plekken herhaald..

Dit is een eerste uitgave; de notitie zal zoals gezegd de komende tijd worden aangevuld en geactualiseerd – met operationele hoofdstukken, nieuwe inzichten en voorbeelden van praktijkervaringen. Om eenvoudig te kunnen actualiseren wordt er een webbased versie ontwikkeld.

Begrippen

Initiatiefnemer Onder initiatiefnemer verstaan wij gemeente, provincie of een andere initiatiefnemer. Hiermee wordt veelal bedoeld op de gemeente of de provincie, als initiatiefnemers in de planvorming en ook de uiteindelijke besluitvormers. Omdat in de bestuurspraktijk ook andere initiatiefnemers dan het bevoegd gezag een rol spelen bij de weging waterbelang, bijvoorbeeld projectontwikkelaars, wordt meestal gesproken over initiatiefnemer. Soms wordt voor gemeente of andere overheid) overigens ook: 'bevoegd gezag' gebruikt als besluitvormer.

Ruimtelijke ordening De Omgevingswetgever spreekt niet meer over ruimtelijke ordening zoals onder de Wet Ruimtelijke Ordening, maar over 'de fysieke leefomgeving' dat veel breder is en water en bodem bevat. Omdat voor de weging waterbelang het proces van ruimtelijke ordening het onderwerp is, wordt deze term in de notitie nog wel gebruikt.

Waterbeheerder In de notitie wordt met waterbeheerder over het algemeen bedoeld op het waterschap of Rijkswaterstaat. Maar voor veel initiatieven geldt dat ook andere bestuursorganen met waterbeherende taken (riolering, grondwater etc.) moeten worden betrokken in het kader van de weging waterbelang (gemeente, provincie in hun water en bodem beherende rollen). Vanzelfsprekend moeten ook drinkwaterbedrijven worden betrokken bij de initiatieven die van invloed zijn op de levering van

⁴ Kabinetsbrief d.d. 25 november 2022

drinkwater en de daaraan gerelateerde opgaven.

Water Weging waterbelang raakt het gehele watersysteem in zijn samenhang bezien: de samenhang tussen waterkwaliteit, waterkwantiteit, oppervlakte- en grondwater en de samenhang tussen water en grondgebruik en (drink)watergebruik. Ook bodem en ondergrond valt onder de weging, voor zover dat in de praktijk van invloed is op het watersysteem (zie onder Bodem).

Onder 'water' valt concreet: oppervlaktewater, grondwater (diep, minder diep), drinkwater en water als gebruiksfunctie (zwemmen, varen, recreatie etc.). Het stelsel van de Omgevingswet stelt die integraliteit voorop. Vanuit de blik van opgaven en taken gaat het om: zorg voor de waterveiligheid, beperken van wateroverlast en overstromingsrisico's, droogtebestrijding, de kwaliteit van watersystemen inclusief de bescherming van de kwaliteit van de (water)bodem en van het grondwater, remmen van bodemdaling, en het omgaan met huishoudelijk afvalwater in het buitengebied.

Bodem

Gemaakte keuze

'Het bodemsysteem' is in deze notitie voor de weging waterbelang beperkt tot 'bodem-voor zover van invloed op het watersysteem. De chemische kwaliteit van de landbodem valt dus buiten deze notitie, tenzij een aspect hiervan in de praktijk van invloed is op het watersysteem.

Wij lichten deze keuze toe. De tekst van artikel 5.37 Bkl (en de Memorie van toelichting)⁵ spreken over 'het watersysteem' en niet over het bodemsysteem. Het water- en bodemsysteem wordt in de bestuurs- en uitvoeringspraktijk op dit moment nog niet (overal) benaderd als een samenhangend systeem op al zijn onderdelen. Dat is ook te verklaren omdat water enerzijds en bodem anderzijds verschillend zijn belegd, hetgeen van invloed is op het proces. De zorg voor het watersysteem en voor bodem, ondergrond en grondwater en drinkwater is verdeeld over het Rijk (Rijkswaterstaat), het waterschap, gemeente, provincie en drinkwaterbedrijven. Om die redenen scharen wij voor deze notitie onder de weging waterbelang: water en 'bodem, voor zover van invloed op het watersysteem' (zie hieronder de concretere inkadering). De grens op dit punt is niet in alle gevallen scherp te trekken; het kan zijn dat het voor een initiatief met effect op het bodemsysteem twijfelachtig is het onder de waterweging moet vallen. Het is in die gevallen in het kader van de weging waterbelang zaak om 'water(kwaliteit) in relatie tot de bodem' voldoende breed te blijven bekijken. Wij willen de effectiviteit van de weging waterbelang ook op dit punt evalueren, en we brengen het onder in het te ontwikkelen monitoringssysteem.

Inkadering bodem

Daar waar deze notitie spreekt over 'de bodem' gaat het naast de waterbodem ook om de zorg voor een gezonde landbodem (chemisch, fysisch en ecologisch) en ondergrond, voor zover er daarbij invloed is op het watersysteem in zijn brede samenhang. De chemische kwaliteit van de landbodem en ondergrond valt buiten deze notitie, tenzij een aspect hiervan in de praktijk het watersysteem raakt.

Kenmerken van een gezonde landbodem: met natuurlijke poriën (sponswerking), het vermogen om goed water vast te houden in droge tijden en goed water op te nemen in natte tijden, een vol bodemleven, waar planten, dieren en schimmels graag op/in leven etc. Een gezonde bodem bevordert ook een goede waterkwaliteit en vergemakkelijkt het waterbeheer (peilbeheer). Aspecten als infiltratie, verharding, bodemdaling vallen er onder.

⁵ Memorie van toelichting 5.37 Bkl; Nota van Toelichting, artikelsgewijs, 8.1.5.2 Weging van het waterbelang

1. Water en bodem krijgen in de ruimtelijke ordening het juiste gewicht

'Rekening houden met' volgt uit de subsidiariteitsgedachte van de Omgevingswet: beleid en uitvoering liggen in handen van het meest geschikte overheidsorgaan - decentraal, tenzij. Dat overheidsorgaan zorgt voor de integrale afweging van belangen – waaronder de voorwaarden van water en bodem. 'Rekening houden met' is juridisch weliswaar minder dwingend dan bijvoorbeeld 'in acht nemen', maar in de praktijk is het stevig. Conform artikel 5.37 Bkl moet er advies worden gevraagd aan de waterbeheerder, en een advies kan enkel terzijde worden gelegd als dat inhoudelijk is beargumenteerd en gemotiveerd en niet alsnog leidt tot afwenteling -comply or explain.

1.1 Herbezinning op de inrichting van ons land

Het recente IPCC-rapport van 2023 en de net uitgebrachte klimaatscenario's (KNMI 2023) zijn volstrekt helder. Er is grote urgentie om in de ruimtelijke ordening volop rekening te gaan houden met de grenzen die het water- en bodemsysteem ons opleggen. Het is (ook) economisch onverantwoord die grenzen te negeren.

In het essay Op Waterbasis⁶ verwoordt onderzoeksbureau Deltares al in 2021 de noodzaak om anders te kijken naar onze ruimtelijke inrichting: "Nederland heeft een rijke traditie van omgaan met water. Ooit pasten we ons aan, aan de mogelijkheden die land en water ons boden. We bouwden hoog en droog, op rivierduinen of oeverwallen, op strandwallen of dekzandruggen. Daarna werden we gidsland in het aanpassen van land en water aan onze noden en wensen: we draineerden wat te nat was, we groeven af waar het grondwater te diep zat (binnenduintrand), we hoogden op wat te slap was (Amsterdam), we voerden water naar waar het te droog was, we spoelden zoet wat zout was.... Met het veranderend klimaat, de toenemende water- en ruimtevrage en de hogere eisen die we stellen, komen de grenzen van wat nog veilig, rendabel en leefbaar is in zicht. Een herbezinning op de inrichting van ons land en op onze omgang met bodem en water is nu al nodig. Om spijt te voorkomen van desinvesteringen en te voorkomen dat we volgende generaties opzadelen met hoge kosten van alsnog onvermijdelijke aanpassing."

De Deltacommissaris adviseert in het Deltaprogramma in 2022⁷ "We moeten alles op alles zetten om een ramp voor te blijven, de gevolgen van extreem weer zoveel mogelijk te beperken en te zorgen dat elke investering, 'iedere schop in de grond', ook voor woningbouw, klimaatbestendig wordt uitgevoerd. Dit geldt voor de keuze waar gebouwd gaat worden én de manier waarop gebouwd gaat worden."

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur wijst in "Goed water goed geregeld"⁸ (mei 2023) op het grote belang van de invulling van de zorgplicht voor de drinkwaterfunctie: de zorg voor de beschikbaarheid van voldoende bronnen van goede kwaliteit en voldoende ruimte voor de drinkwatervoorziening, mede in relatie tot de KRW-doelen.

Een filmpje biedt concreetheid: <https://youtu.be/qY42wsmucJk>

⁶ <https://www.deltares.nl/expertise/publicaties/op-waterbasis-grenzen-aan-de-maakbaarheid-van-ons-water-en-bodemsysteem>

⁷ <https://www.deltaprogramma.nl/deltaprogramma/jaarlijkse-deltaprogramma>

⁸ De drinkwaterfunctie is een 'dwingende reden van openbaar belang', zie voor uitleg: https://www.vewin.nl/nieuws/paginas/De_zorgplicht_drinkwater_in_de_praktijk_959.aspx

Water en bodem sturend wordt rijksbeleid

Terwijl de druk om te bouwen toeneemt, klinkt ook steeds luider de oproep om goed na te denken waar en hoe wat mogelijk is. Het kabinet stelt in zijn Kamerbrief van 25 november 2022 Water en Bodem sturend⁹: “Om in Nederland ook in de toekomst met een ander en grillig klimaat te blijven leven, wonen en werken moeten water en bodem sturend worden in de ruimtelijke ordening. Waar het water- en bodemsysteem als randvoorwaarde geldt is een veilige fysieke leefomgeving, met een gezonde bodem en voldoende en schoon water, haalbaar. “

Het kabinet formuleert met ‘Water en bodem sturend zeven uitgangspunten:

1. **Niet afwentelen:** niet op toekomstige generaties, andere gebieden of functies en ook niet afwentelen van privaat naar publiek¹⁰.
2. **Meer rekening houden met extremen:** extreme weersituaties die nog niet eerder zijn voorgekomen zijn door het veranderende klimaat veel vanzelfsprekender geworden. Daar moeten we ons nog beter op voorbereiden.
3. **In samenhang omgaan met wateroverlast, droogte en bodem:** Nederland moet van een vergiet weer een spons worden. Niet meer zo snel mogelijk al het water afvoeren, maar het vasthouden en bergen. Dit biedt ook kansen voor de kwaliteit van water en bodem.
4. **Meerlaagsveiligheid:** naast dijken en keringen aanleggen, wil het Rijk ook meer aandacht voor de ruimtelijke inrichting om gevolgen van een overstroming te beperken en voor crisisbeheersing en herstel van schade.¹¹
5. **Bodem minder afdekken, minder vergraven, niet verontreinigen:** zo worden bodems beter bestand tegen verdroging, slaan ze CO₂ beter op en helpen ze ook om stikstof vast te leggen.
6. **Integrale aanpak in de leefomgeving:** de water- en bodemopgaven hangen samen met alle andere opgaven in de leefomgeving. Daarom is het belangrijk om deze opgaven integraal aan te pakken, waarbij het water- en bodemsysteem sturend is
7. **Comply or explain:** Als er van een structurerende keuze wordt afgeweken, moet dat expliciet uitlegbaar en toetsbaar zijn. En doelen moeten hierbij nog steeds wel gehaald worden.

Het kabinet maakte deze uitgangspunten in zijn Kamerbrief concreet in 33 structurerende keuzes¹² en 55 maatregelen, over de (on)wenselijkheid van activiteiten in het ruimtegebruik, in relatie tot het functioneren van het water- en bodemsysteem.

Voor de weging waterbelang zijn de genoemde uitgangspunten en keuzes uit de kabinetsbrief essentiële inhoudelijke bouwstenen; dit geldt nadrukkelijk ook voor andere inrichtingsprincipes uit de NOVI 2020, meervoudig gebruik boven enkelvoudig gebruik en gebiedskenmerken centraal. Decentrale overheden kunnen deze landelijke uitgangspunten vertalen naar hun eigen (juridische) instrumenten, het gesprek erover voeren met andere overheden en de instrumenten op elkaar afstemmen. Vanzelfsprekend moet dat gesprek niet beperkt blijven tot overheden, maar ook worden gevoerd met drinkwaterbedrijven, projectontwikkelaars, inwoners, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden.

⁹ Kamerbrief Water en Bodem sturend 25 november 2022, pagina 2

¹⁰ Zie ook het rapport Water governance in the Netherlands, Oeso 2014, zie o.a. chapter 5, annex 5.A1, voorbeeld Westergouwe, “hidden costs” en “snowballeffect”. Zie ook deze publicatie. Voor verzekeringen wordt onderzocht of het indemniteitsbeginsel (iemand mag niet van verzekergeld beter worden dan die al was) kan worden aangepast aan het meenemen van klimaatadaptatiemaatregelen in schadeherstel.

¹¹ Zie over meerlaagsveiligheid ook het recente rapport van de Algemene Rekenkamer “Voorbij de dijk; keuzes in het waterveiligheidsbeleid.”

1.2 Water en bodem sturend in relatie tot de Omgevingswet

Het doel van het kabinetsbeleid 'Water en bodem sturend' is in overeenstemming met een van de doelen van de Omgevingswet: het bieden van een goede fysieke leefomgeving en het in onderlinge samenhang bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.¹³

De wet brengt de verschillende aspecten van de fysieke leefomgeving samen, zoals ruimtelijke ordening, milieu, natuur, water- en bodembeheer en bouwregelgeving. In de Omgevingswet wordt gesproken over 'de inrichting van de fysieke leefomgeving' en dat is veel breder dan het vroegere 'ruimtelijke ordening en inrichting'. Dit betekent ook dat (onder andere) de gemeente in het Omgevingsplan voor de weging waterbelang - anders dan bij de watertoets - niet meer gebonden is aan de vertaling naar de 'ruimtelijke ordening en inrichting'.

1.3 Water en bodem sturend – weging waterbelang – bodem en grondwater

'Water en bodem sturend' gaat over het gehele water- en bodemsysteem. Er is een immers grote verwevenheid van water en bodem in hydrologische, fysische en ecologische zin. Water en bodem vormen samen de letterlijke basis van de fysieke leefomgeving. Het ruimtelijk ordenen van de ondergrond en het vernieuwen van het bodeminstrumentarium vraagt nog inhoudelijke uitwerking tussen de overheden. Dit krijgt vorm in het programma bodem en ondergrond dat nog in opbouw is (planning vaststelling eind 2024).

Artikel 5.37 Bkl spreekt –in navolging van de watertoets- over 'weging waterbelang' en daarin zit als zodanig niet het woord 'bodem'. Wel scharen wij onder weging waterbelang zowel het watersysteem als het bodemsysteem ('bodem en ondergrond') - voor zover het betreffende bodemaspect van invloed is op het watersysteem. Hiermee valt de chemische kwaliteit van de landbodem en ondergrond buiten deze notitie, met uitzondering van de aspecten daarvan die in de praktijk toch effect hebben op het watersysteem. Zie verder ook in de Inleiding onder begrippen. Het watersysteem moet in zijn brede samenhang worden gezien – de samenhang tussen waterkwaliteit, waterkwantiteit, oppervlakte- en grondwater en de samenhang tussen water en grondgebruik en (drink)watergebruikers.

De zorg voor 'water' en de zorg voor 'bodem en ondergrond' vallen onder het takenpakket van het waterschap en Rijkswaterstaat, gemeente en provincie gezamenlijk¹⁴. Ook drinkwaterbedrijven hebben hierbij een essentiële rol. Voor de weging waterbelang maakt het niet uit welke partij welk deel van de taak of opgave heeft: de initiatiefnemer betreft de waterbeheerder of het drinkwaterbedrijf bij alle relevante ruimtelijke ontwikkelingen.

1.4 Verandering in denken en doen

Water en bodem sturend én het werken met de Omgevingswet vragen een verandering in denken en doen: voor Rijk, provincie, gemeente, waterschap en drinkwaterbedrijven, projectontwikkelaars etc. Hieronder citeren wij over die opgave een aantal partners – de opsomming is niet uitputtend bedoeld.

- *Het Rijk* verwoordt zijn opgave in de voornoemde kamerbrief Water en bodem sturend.
- *Het IPO* verwoordt de provinciale opgave in zijn positionpaper Water en bodem sturend aldus¹⁵:
"Provincies willen met gemeenten en waterschappen samenwerken om de inrichting vorm te

¹³ Zie Memorie van toelichting Omgevingswet, samenvatting

¹⁴ Zie voor een overzicht van de verdeling van taken op bodem en grondwater bijlage III.

¹⁵ Water en Bodem Sturend - Interprovinciaal Overleg

geven door de mogelijkheden van de Omgevingswet te gebruiken. Door NOVI, provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies en programma's, plannen en verordeningen goed op elkaar af te stemmen kunnen bodem en water daadwerkelijk sturend worden."

- De VNG behartigt de belangen van gemeenten en ondersteunt hen bij het maken van ruimtelijke keuzes. Met gemeenten werkt de VNG aan de 'kanteling van het ruimtelijk planproces', waarbij water en bodem vanaf de start richtinggevend zijn bij ruimtelijke planvorming, inrichting en functiebeplanning en -verandering, in plaats van als een later op te lossen technisch issue.
- De *Unie van waterschappen* stelt: "Hoewel de ruimtelijke ordening in handen is van gemeenten, provincies en het Rijk, vormen de waterschappen belangrijke partners. Water is een belangrijke voorwaarde bij de ruimtelijke inrichting, bijvoorbeeld bij locatiekeuze voor woningbouw of voor de keuze voor bepaalde teelten in de landbouw. Waterschappen zetten hun expertise in bij de beslissingen over ruimtelijke ordening. Daarvoor is het wel van belang dat ze in een vroeg stadium betrokken zijn bij het opstellen van ruimtelijke plannen en besluiten." ¹⁶
- *Vewin*: "De zorgplicht voor de openbare drinkwatervoorziening moet actief worden ingevuld bij de uitwerking van water en bodem sturend in de provinciale gebiedsprogramma's." ¹⁷
- *Verzekeraars* pleiten voor een krachtig nationaal (en internationaal) beleid, in het kader van de opgave Nederland klimaatbestendig te maken. Extreem weer zorgt voor schade aan huizen en gebouwen. Om het verzekeren van klimaatschade betaalbaar en verzekeraar te houden wordt ingezet op preventie, bewustwording en handelingsperspectief. "Met het aanpassen van (de locatie van) gebouwen en van ons landschap, kunnen de financiële sector, verzekeraars en de overheid winst behalen. Bijvoorbeeld door te kiezen welke gebieden we wel of juist niet bebouwen, rekening houdend met het waterpeil en de kans op overstroming."
- *De bouwwereld* geeft aan behoefte te hebben aan een level playing field voor nieuwbouw, waarbij op voorhand duidelijk is aan welke voorwaarden projecten moeten voldoen. Een waterweging aan de voorkant van een project, voorziet hier in samen met andere instrumenten zoals de Landelijke maatlat klimaatadaptief en groen bouwen.

Voor alle betrokken partners is een nadere reflectie – en mogelijk besluitvorming – op zaken als rolopvatting en wijze van samenwerken gewenst, onder andere:

- kan voor *het Rijk en de provincie* een blik op de eigen rol op het interbestuurlijk toezicht op waterschappen en gemeenten aan de orde zijn, naast de inrichting van de eigen instrumenten en de strategie op naleving daarvan.
- is voor *de waterbeheerders* wellicht reflectie op het eigen adviesproces wenselijk: hoe integraal wordt het adviesproces aangevlogen? Is afgewogen of direct alles kan en moet worden opgepakt, of wordt er gekozen voor een groeipad? Op welke wijze wordt met stakeholders gecommuniceerd over de eigen ambities en welke verwachtingen kunnen worden waargemaakt? Wordt vanaf 'de eerste kiem' van een initiatief of plan tot en met de realisatie ervan intern optimaal samengewerkt, dus met betrokkenheid van zowel strategie, planvorming, vergunningverlening en uitvoering? Hoe denkt en handelt de organisatie bij de vraagstukken 'waar wordt afgeweken van het advies'? Zijn de eventuele extra kosten daarvan al in beeld gebracht of kan dit alsnog worden gedaan?
- zijn er voor *alle partners* de vragen:
 - is er al een goed toegankelijke lange termijnvisie op water en bodem –per organisatie of gezamenlijk in regionaal verband? Kunnen initiatiefnemers zich baseren op deze visie: 'continu' en dus ook in een vroeg stadium van een initiatief? Is er een ambitie om hier – met elkaar - aan te werken?
 - welke afspraken zijn gewenst over de kosten? Welk inzicht wordt geboden door de waterbeheerder in (welk stadium van het) adviesproces? Welke andere inzichten zijn er daarnaast over de kosten (en baten)? Wie betaalt -in lijn met niet afwentelen - die kosten? Kunnen eventuele 'verborgen kosten' worden verkend om meegenomen te

¹⁶ <https://unievandewaterschappen.nl/waterkwantiteit/water-en-bodem-sturend/>

¹⁷ zie Notaoverleg Water en bodem sturend 27-03-2023 - Standpunten Vewin

kunnen worden in de afspraken? Zie ook het OESO-rapport uit 2014: anders omgaan met waterrisico's en zoeken naar responsen die inspelen op wijzigende omstandigheden.¹⁸ En voor grootschalige woningbouw dit bouwstenendocument gemaakt in opdracht van de Deltacommissaris.

2. Weging waterbelang onder de Omgevingswet

Besprek met het dagelijks bestuur van het waterschap en de colleges van gedeputeerde staten en burgemeesters en wethouders hoe wordt omgegaan met de positie van water- en bodembeheer. Maak als bestuur duidelijke keuzes wanneer op welk niveau (ambtelijk of bestuurlijk) afstemming gewenst zou zijn en welke eventuele escalatiemogelijkheden er zijn¹.

2.1. Weging waterbelang

Op het moment van invoering van de Omgevingswet is de 'weging waterbelang' van toepassing. Het instrument is als instructieregel vastgelegd in het Bkl, [artikel 5.37](#): in een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen en daarbij worden de opvattingen van de waterbeheerder betrokken.

Deze Waterweging reikt nadrukkelijk verder dan het Omgevingsplan. Het Bkl regelt de verplichting weging waterbelang ook voor de provinciale omgevingsverordening, het projectbesluit en de buitenplanse omgevingsplanactiviteit; [zie verder hoofdstuk 5](#). Het Bestuursakkoord water benoemt daarnaast de Omgevingsvisie en het programma¹⁹ en logischerwijs volgt daaruit ook dat dit geldt voor alle overige initiatieven ruimtelijke ordening en inrichting – alle visies, regelingen, programma's, realisatie, beheer.

De Nota van Toelichting van het Bkl duidt de verplichting weging waterbelang en de verhouding tussen de weging en de vroegere watertoets:²⁰

- een zorgvuldige benutting van de fysieke leefomgeving impliceert ook een zorgvuldig beheer van watersystemen;
- de weging waterbelang initieert dat klimaatbestendigheid van het watersysteem en een waterrobuuste inrichting van de omgeving vroegtijdig in de planvorming worden betrokken;
- overheden moeten bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden '*rekening houden met*' die van de andere overheden en er vindt zo nodig afstemming plaats;
- een bestuursorgaan is verplicht om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen te vergaren ([artikel 3.2 Awb](#))

Uit artikel 5.37 Bkl volgt het bevoegd gezag in de ruimtelijke afweging alleen maar *inhoudelijk* beargumenteerd mag afwijken (inhoudelijke beslisregel²¹). Het is dus niet langer slechts een proceseis dat er een advies moet zijn gevraagd. Gemeente of provincie geven de voorwaarden van water en bodem inhoudelijk beargumenteerd weer in de 'planvorming' Afspraken met de waterbeheerder worden daarbij nagekomen en advies wordt opgevolgd – *comply*. Waar eventueel van het advies wordt afgeweken, wordt uitgelegd hoe de doelen op water en bodem toch worden gehaald – *explain*. Dit geldt niet alleen voor de

¹⁸ Zie ook het onder 1.1. al genoemde rapport van de Oeso uit 2024 [watermanagement](#) en deze [publicatie](#). In het rapport wordt in het kader van Westergouwe gesproken over "hidden costs" en "snowballeffect" (chapter 5, annex 5.A1)

¹⁹ Bestuursakkoord Water 2011, deze afspraak is herbevestigd in het Deltaprogramma, tussentijdse wijziging NW 2016-2021/onderdeel DRAP.

²⁰ Paragraaf 8.1.5.2 NvT BKL Staatsblad jaargang 2018 nr 292

²¹ Praktijkboek Waterbeheer onder de Omgevingswet, Boom juridisch, 2022, Havekes, De Putter, Wensink, p. 571

afwegingen in de fases van visie- en planvorming maar ook voor die in de fases van realisatie en beheer en onderhoud. De term “zo nodig afstemmen” in het Bkl duidt op het uitgangspunt in de wet dat er in gezamenlijk overleg wordt uitgekomen.

De Water bodem sturend-brief spreekt over ‘een dwingender watertoets’. De Omgevingswet bepaalt in artikel 5.37 Bkl dat in het Omgevingsplan *‘rekening moet worden gehouden met het advies van de waterbeheerder en dat de gemeente moet afstemmen met de waterbeheerder’*. De reden voor de formulering ‘rekening houden met’ in plaats van een *juridisch dwingender* formulering²², is gelegen in de subsidiariteitsgedachte in de Omgevingswet: beleidsbepaling en -uitvoering zijn in handen van het meest geschikte overheidsorgaan (decentraal, tenzij). Elke overheidslaag is in beginsel verantwoordelijk voor een gedegen integrale afweging van belangen. Het instrument weging waterbelang (Bkl - 2018) is (nog) niet in de context van water en bodem sturend (2022) geformuleerd²³. In het kader van de uitwerking van de borgingskalender Water en Bodem Sturend, wordt gezien welke aanpassingen nog nodig zijn in bijvoorbeeld het Bkl.

2.2. Kenmerken Omgevingswet

De Omgevingswet betekent een nieuw systeem voor het beheer van de leefomgeving. Voor de weging waterbelang zijn de volgende kenmerken van het wettelijk stelsel relevant:

- *Uitgangspunt is de fysieke leefomgeving.* De Omgevingswet kent niet de begrenzing ‘goede ruimtelijke ordening’, maar gaat uit van ‘de fysieke leefomgeving’ in integrale samenhang: dit omvat alles wat zich in de fysieke leefomgeving afspeelt zoals bouwen, wonen, ondernemen, verkeer, bodem, water en natuur.
- *Vertrouwen in initiatiefnemers en burgers.* Niet alles wordt dichtgetimmerd met regels en er is een ‘ja-mitshouding’. Niet de regelgeving staat centraal, maar maatschappelijke opgaven zoals door alle overheden geformuleerd. In het verlengde daarvan: verdere decentralisatie van regelgeving.
- *Subsidiariteit is uitgangspunt, decentraal, tenzij.* Beleidsbepaling en -uitvoering zijn in handen van het meest geschikte overheidsorgaan. Elke overheidslaag is in beginsel verantwoordelijk voor een gedegen integrale afweging van belangen. Er is meer ruimte voor het regionale en lokale bestuur, en daarmee meer eigen afwegingsruimte.
- *Wijziging van paradigma in de zorg voor de leefomgeving.* In de beleidscyclus staat de continue ‘zorg voor’ de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal; dit in plaats van ‘het weren van activiteiten ter bescherming van de leefomgeving’. Dit betekent een *verbreding van zorgplicht* en de mogelijkheid voor decentrale overheden die zorgplicht nader uit te werken en vast te leggen.
- *Algemene afstemming en samenwerking.* De Omgevingswet kent een bepaling tot ‘algemene afstemming en samenwerking’ voor overheden bij het beheer van de fysieke leefomgeving (artikel 2.2). Om tot goede plannen te komen bij de gedecentraliseerde aanpak, is het essentieel dat de diverse sectorale belangen in hun samenhang worden beschouwd.

2.3 Werking in de praktijk

Algemeen

De weging waterbelang geldt voor alle plannen en initiatieven (ook de prille) die water en bodem raken, zowel in de stad als op het platteland. Het gaat om initiatieven tot bouwen en om initiatieven ‘niet-zijnde bouwen’: aanleg infrastructuur en oevers en andere functiewijzigingen. De weging waterbelang geldt in

²² Voor een dwingender formulering denk aan: ‘in acht nemen’, een bindend advies of verklaring van instemming van de waterbeheerder’. Zie verder over advies- en instemmingsrecht ook: [iplo](#)

²³ Water en bodem sturend vormt een goede reden om het instrument onder de loep te nemen; dit is onderdeel van de uitvoeringsagenda water en bodem sturend.

alle fasen: van idee, besluit, inrichting en realisatie (monitoring en handhaving). Zie voor de fasen ook bijlage IV.

Onafhankelijk van de werkwijze bij concrete initiatieven is het behulpzaam als de waterbeheerders met provincies en gemeenten afspraken maken over de wijze waarop zij aandacht besteden aan kennis van de positie van water- en bodembeheer. Ook leidt de verplichting tot afstemming en motivering onder de Omgevingswet tot ambtelijk en bestuurlijk contact. Het is aan het bestuur om heldere keuzes te maken wanneer welk contact op welk niveau gewenst zou zijn. Als ambtelijke afdoening wenselijk is, zijn heldere bestuurlijke kaders -met rugdekking bij escalatie - noodzakelijk.

De Omgevingswet biedt ook een moment voor (ook) de waterbeheerder om meer gedetailleerd specifieke zorgplichten te regelen. De Omgevingswet kent een algemene zorgplicht²⁴ en specifieke zorgplichten. Via specifieke zorgplichten definieert de waterbeheerder voor concreet genoemde belangen algemene, direct werkende regels voor activiteiten. Bijvoorbeeld ten behoeve van klimaatadaptatie specifieke regels in de waterschapsverordening voor grootschalige gebiedsontwikkelingen (>5.000 m2). Zie verder hoofdstuk 5 juridische borging.

Concrete initiatieven

In het kader van weging waterbelang brengt de initiatiefnemer – bijvoorbeeld de gemeente of de provincie - vanaf het begin van het plan of initiatief de daarop betrekking hebbende aspecten van water en bodem zo goed mogelijk in beeld. De waterbeheerder en/of het drinkwaterbedrijf faciliteert dit.

De initiatiefnemer houdt met alle relevante water- en bodemaspecten rekening, in de fase van idee- en planvorming, inrichting en realisatie. Dit is een proces van onderlinge afstemming tussen de verschillende gesprekspartners en van samenwerking. Elke partij heeft hierbij zijn eigen rol en verantwoordelijkheden. Gemeenten en waterbeheerders maken al in de idee- of initiatieffase gezamenlijke afspraken, over inhoud en procesverloop – zo veel mogelijk voor alle fasen, tot en met uitvoering en naleving. In deze fase past ook een integrale afweging van de kosten(verdeling), de baten en de risico's.

Neem het *voorbeeld van de woningbouwopgave* in een gebied. De keuze voor de locatie daarvoor is vaak beperkt, zeker in het westen van het land. Dit brengt mee dat woningbouw in de belangenafweging soms prioriteit krijgt, ook waar dit minder voor de hand ligt gezien de condities van water en bodem. Los van de vraag in hoeverre een dergelijke keuze verstandig is, is het van groot belang dat voorafgaand aan de besluitvorming over de locatiekeuze de consequenties ervan - technisch en financieel - inzichtelijk zijn voor initiatiefnemer en andere belanghebbenden. Soms kan er na een afweging bijvoorbeeld gekozen worden binnen het plangebied alleen te bouwen op de geschiktere (hogere) delen en de lagere delen te benutten voor waterberging al dan niet samen met andere functies. Welke keuze dan ook, de gemeente zal de keuze zorgvuldig moeten beargumenteren en motiveren en uitleggen hoe zij omgaat met de nadelige effecten: het NOVI-principe van niet afwentelen komt om de hoek kijken.²⁵ Gemeente en waterbeheerder(s) hebben in dit voorbeeld over de verdere uitwerking -aantallen huizen, hoe bouwen, behoud waterbergend vermogen etc.- nog een heel proces te doorlopen van afstemming en te maken

²⁴ Algemene zorgplicht, artikelen 1.6 en 1.7. Omgevingswet: eenieder draagt voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving. Eenieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving is verplicht maatregelen te treffen.

²⁵ Zie over afwentelen ook het genoemde (1.1.) Oeso-rapport van 2014 over watermanagement en deze publicatie. In het rapport wordt in het kader van Westergouwe gesproken over “hidden costs” en “snowballeffect” (chapter 5, annex 5.A1): het zichzelf versterkende samenhangende investeringen in ruimtelijke ordening en waterbeheer, welk effect wordt versterkt door afwenteling bouwkosten op het waterbeheer.

afspraken. Daarbij gelden de kaders van hun regelgeving, inclusief de specifieke zorgplichten.²⁶ Zie voor gemeenten ook onder andere de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt voor het sturen met locatievereisten.²⁷ Nadrukkelijk zal bij elke stap opnieuw een belangenafweging gemaakt moeten worden – waarbij de condities van water en bodem sturend blijven.

In de webversie zal aandacht worden besteed aan operationele aspecten als 2.3. Weging

waterbelang in de praktijk–algemene operationele aspecten

2.4. Omgevingsplan in relatie tot water en ruimte

In hoofdstuk 2 of hoofdstuk 5 komen ook later beschikbaar onder andere de volgende operationele hoofdstukken

Instructieregels in relatie tot karakter belangenafweging

Motiveringsverplichting en andere procedurele verplichtingen

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa)

²⁶ Specifieke zorgplichten, zie onder andere <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/zorgplicht/specifieke-zorgplicht-activiteiten-bal/>

²⁷ Zie <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/meer-sturen-met-locatie-eisen-onder-de-omgevingswet-er-liggen-nog-steeds-kansen-voor-gemeenten/>

3. Het lokale water- en bodemsysteem is goed in beeld en gedeeld

De Omgevingswet vergt van betrokken bestuurders dat ze rekening houden met *alle* relevante belangen. Dat geldt nadrukkelijk ook voor de belangen die primair worden behartigd door andere overheden. Het is daarom wenselijk dat de waterbeheerder zo concreet mogelijk en in een vroeg stadium de aspecten benoemt die impact zouden kunnen hebben op het functioneren van het watersysteem. Het ligt hierbij voor de hand dat in zekere zin wordt gewerkt van ‘abstract’ in een bijzonder vroeg stadium van idee, plan of initiatief, naar steeds gedetailleerder in latere stadia.

3.1. Het bieden van inzicht in wateraspecten

De waterbeheerder geeft waar mogelijk inzicht in de elementen in zijn beheergebied die nadrukkelijk aandacht behoeven. Dit door -algemene en meer specifieke- principes zoals die in de ‘water en bodem sturend-brief’ en de relevante andere principes te vertalen naar de daadwerkelijke -concrete- betekenis daarvan in het beheergebied. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de resultaten van de klimaatadaptatie-stresstesten en wat die betekenen voor de opgave van de trits ‘vasthouden-bergen-afvoeren’.

Het geheel van water- en bodemaspecten dat een rol speelt bij de ruimtelijke planvorming is aanzienlijk. Daarbij speelt ook dat niet alleen naar de huidige situatie moet worden gekeken maar nadrukkelijk ook naar de te verwachten ontwikkelingen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan ruimtereserveringen die noodzakelijk zijn voor de veiligheid op langere termijn, dreigende wateroverlast, droogte, drinkwatertekorten, bodemdaling of impact op waterkwaliteit.

Voor een goede waterweging moeten initiatiefnemers, particulieren en medeoverheden op eenvoudige wijze kennis kunnen nemen van de relevante water- en bodemaspecten. Kaarten -watersysteem, bodem, hoogte etc. zijn daarvoor een krachtig communicatiemiddel.

Om op eenvoudige en toegankelijke wijze een *integraal* water- en bodembeeld af te geven, zal de waterbeheerder moeten kijken of de inhoudelijke onderdelen gebundeld of in samenhang worden (kunnen) worden gebracht. Weging waterbelang raakt immers strategie, planvorming, watersysteembeheer, waterkeringen en waterveiligheid, vergunning en handhaving en technisch beheer en onderhoud – de opgaven beperken wateroverlast en schade bij overstromingen, droogtebestrijding, voorkomen hittestress etc. Deze integrale -gebundelde/samenhangende- advisering kan dan eenvoudiger en gericht worden ingezet in de samenwerking met externe stakeholders. Een (blauwe) omgevingsvisie is hiervoor een mooie plaats, zie bijvoorbeeld de Bovi van Vallei en Veluwe²⁸.

3.2. Inhoudelijke aspecten

Het is wenselijk dat de waterbeheerder(s) of het drinkwaterbedrijf – onafhankelijk van concrete initiatieven van derden - de volgende inhoudelijke aspecten goed in beeld brengen en delen:

- helderheid over *de huidige status van het water- en bodemsysteem*: welke normstelling geldt en in welke mate voldoet de huidige situatie daaraan? Dit op alle relevante onderdelen: waterveiligheid (keringen), waterkwaliteit (ook KRW), waterkwantiteit, grondwater en drinkwater (kwantiteit en kwaliteit), bodemdaling, wateraanvoer mogelijkheden, verzilting etc. Dit levert een overzicht van de huidige voorwaarden en uitdagingen.

²⁸ Zie hiervoor bovi2050.nl

- inzicht in de invloed van klimaatverandering c.q. klimaatadaptatie voor al deze aspecten voor het water- en bodemsysteem.
Dit levert een overzicht van de toekomstige uitdagingen.

De initiatiefnemer kan zich dan op deze informatie baseren als hij voor zijn initiatief de water- en bodemaspecten in beeld brengt. De waterbeheerder kan aan de algemene inhoudelijke informatie nog meer zeggingskracht geven door zelf een indicatie te geven van wat dat zou moeten betekenen voor bijvoorbeeld het Omgevingsplan – dit door vertaling van de structurerende keuzes uit de water en bodem sturend-brief naar het gebied, al dan niet vergezeld van ‘fysieke omgevingskaart’. Zie bijvoorbeeld de geschiktheidskaart voor nieuwe woon-werklocatie van de Utrechtse waterpartners.

Er zou opdracht gegeven kunnen worden tot lange termijnverkenningen. Door zo’n verkenning te bespreken en te vertalen in eigen uitgangspunten voor de advisering door het algemeen bestuur, krijgen de vereisten van water en bodem een meer impactvolle en meer sturende rol bij het opstellen van ruimtelijke plannen. Zie in dit kader voor waterkwaliteit ook de handreiking ‘weging waterbelang waterkwaliteit’²⁹ en de Stowa Sleutelfactoren.

In de webversie zal aandacht worden besteed aan operationele aspecten als 3.3.

Beleidskaders als handvatten bij de analyses waterbeheerder (korte en lange termijn)

²⁹ Handreiking weging waterbelang waterkwaliteit
<https://www.stowa.nl/nieuws/hoe-creeren-we-een-robuste-waterkwaliteit-een-veranderend-klimaat>
<https://www.stowa.nl/onderwerpen/waterkwaliteit/van-kennis-naar-praktijk/handreiking-weging-van-het-waterbelang-voor-waterkwaliteit-klimaatverandering-en-waterkwaliteit>

4. De betrokken partijen zitten tijdig met elkaar aan tafel

Houd rekening met water en bodem als voorwaarde: al in een vroeg stadium, het prille begin van elk proces van plan of ander initiatief, dus ook voor bijvoorbeeld de grondposities voor bouwlocaties zijn ingenomen.

Het is noodzakelijk om de condities voor water en bodem tijdig op tafel te hebben zodat ze in een vroeg stadium -op het moment dat alle opties nog open liggen- kunnen worden meegenomen. Het gaat hier om condities, voorwaarden voor het hele proces van een initiatief: van pril idee tot en met vervolgbeslissingen en uitvoering.

4.1 Hoe eerder hoe beter

In de huidige praktijk komen de voorwaarden vanuit het water- en bodemsysteem vaak pas aan de orde in de uitwerking. Bijvoorbeeld nádat op basis van eigendomspositie en ontsluiting de locatie al is bepaald. In de praktijk zijn het water- en bodemsysteem dan ook vaak niet sturend maar eerder een uitdaging voor ingenieurs om de beleidsvoornemens alsnog mogelijk te maken. Waarbij vervolgens discussies kunnen ontstaan wie de extra kosten voor zijn rekening moet nemen die dure technische aanpassingen met zich meebrengen.

Neem water en bodem in de verschillende scenario's - inclusief de (meer)kostenverdeling - mee, vanaf het begin van elk proces of initiatief. Als het voor initiatiefnemers, projectontwikkelaars voldoende duidelijk is waar bijvoorbeeld bouwen vanuit het watersysteem beschouwd ongewenst is of relatief heel duur, zal dat invloed hebben op het verwerven van gronden. En dat is essentieel voor de waarborg dat aan de condities van water en bodem wordt voldaan; in de praktijk zijn grondposities immers een zwaarwegende factor in de keuzes waar te bouwen. Zie voor de kosten ook onder [1.3](#) van deze notitie - anders denken en doen.

4.2. Initiatief waterbeheerder en samenwerking waterbeheerder gemeente/provincie

Er mag initiatief worden verwacht van de waterbeheerder als autoriteit, bij het in beeld brengen van de water- en bodemcondities. Maar het is hoe dan ook aan gemeenten, projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers om zich tijdig een goed beeld te vormen van de relevante water- en bodembelangen. Zij zijn daar immers op aanspreekbaar.

Het vorige hoofdstuk benadrukt de relevantie van het neerleggen van het water- en bodembelang, al los van de te plannen activiteiten en initiatieven. Ook Rijk en provincie hebben -op hun niveau- informatie beschikbaar en uitgangspunten benoemd die decentrale doorwerking vragen. Er is al met al veel informatie beschikbaar. Deze kan door initiatiefnemers worden benut om actief met de waterbeheerder in gesprek te gaan over de betekenis van die kaders voor hun initiatieven, alvorens de eerste stappen te zetten. De ervaring leert dat het tijdig betrekken van de waterbeheerder leidt tot betere plannen en een kortere doorlooptijd.

Het is wenselijk dat de waterbeheerder gemeenten benadert met de analyse van de opgaven van het water- en bodemsysteem waar rekening mee zal moeten worden gehouden met nieuwe ontwikkelingen. Dat kan bijvoorbeeld op het moment dat de waterbeheerder visies of verordeningen opstelt. Maar ook het vormen van nieuwe colleges na een verkiezing is een uitgelezen kans voor een gesprek over de vraag hoe water en bodem meegenomen wordt bij ruimtelijke ontwikkelingen en welke rol de partners daarbij elk hebben.

Er zullen veel gesprekken zijn tussen waterbeheerder en gemeenten en projectontwikkelaars, op het niveau van het dagelijks bestuur of ambtelijk. Het betekent een steun in de rug van de waterbeheerder als er bestuurlijk vastgestelde kaders zijn om het water- en bodembelang bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen adequaat te kunnen meenemen. Niet alleen inhoudelijk, maar ook randvoorwaardelijk zoals bijvoorbeeld over de capaciteit van het ambtelijk apparaat voor het stakeholdermanagement, ten behoeve van scholing en training van de betrokken ambtenaren. Ook kan gedacht worden aan een kader voor de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd over de resultaten en over de inzet van het ambtelijk apparaat en het dagelijks bestuur, zodat geleerd wordt van de ervaringen.

In de webversie zal aandacht worden besteed aan operationele aspecten als 4.3. # Hoe dan?

4.4. Continue communicatie

4.5. Suggesties voor het stakeholdermanagement

5. Juridische borging; instrumentarium goed benut en op elkaar afgestemd; naleving

De Omgevingswet biedt nadrukkelijk de optie dat er een omgevingsvisie wordt vastgesteld door gezamenlijke overheden, waaronder de waterschappen. Dit kan een goede aanleiding zijn om de belangen van water (en bodem) vanaf het begin mee te nemen in een beleidsvormingstraject op het gebied van ruimtelijke ordening. Zie bijvoorbeeld [Fryslân Klimaatbestendig](#).

De wetgever brengt met de Omgevingswet een nieuw stelsel. Het Rijk regelt slechts *die* zaken, die niet doelmatig en doeltreffend geregeld kunnen worden door decentrale overheden - het al genoemde subsidiariteitsprincipe. Decentrale overheden hebben eigen instrumenten om invulling te geven aan hun taken.

5.1 Decentraal wat kan

Het systeem van de Omgevingswet houdt in dat het -in eerste instantie- aan de decentrale overheden is om de juridische borging van weging waterbelang verder vorm en inhoud te geven. Zie voor concrete mogelijkheden ook bijvoorbeeld de handreiking [klimaatadaptief en natuurinclusief bouwen](#).

Hoofdstuk 2 van deze notitie belicht dat op rijksniveau is geregeld dat water gemotiveerd gewogen moet worden (Bkl, weging waterbelang, rekening houden met).³⁰ Ook is daar benadrukt dat gezien de verwevenheid en samenhang van water en bodem de weging waterbelang ook omvat de bodem-aspecten die het watersysteem beïnvloeden. Het bevoegd gezag is voor de belangenafweging verantwoordelijk maar doet dat niet in ‘splendid isolation’; er is een afstemmings- en samenwerkingsverplichting met de betrokken water- en bodembeheerder(s) en het drinkwaterbedrijf.

Onder de Omgevingswet is aan de overheden een aantal kerninstrumenten toebedeeld:

Integraal omgevingsbeleid, uitwerking en maatregelen in:

1. Omgevingsvisie (rijk, provincie, gemeente): integrale langetermijnvisie van een bestuursorgaan voor de hele fysieke leefomgeving en haar grondgebied.
2. Programma's (alle overheden)
O.a. Regionaal waterprogramma, waterbeheerprogramma en niet verplicht Rioleringsprogramma (of Water- en rioleringsprogramma)

Juridisch bindende regels in:

3. Instructieregels Rijk (4 uitwerkingsregels Omgevingswet o.a. het Bkl)
4. Omgevingsverordening (provincie) –met instructieregels voor gemeente/waterschap
5. Omgevingsplan (gemeente)
6. Waterschapsverordening (waterschap)
7. Projectbesluit Rijk, provincie of waterschap (voor complexe projecten met publiek belang o.a. aanleg snelweg, versterking waterkering)

³⁰ [Art 5.37 Besluit Kwaliteit Leefomgeving Artikel \(Bkl\)](#)

8. Opa (omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit)
9. Bopa (vergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit)

5.2. Enkele algemene opmerkingen juridische borging

Om Water en bodem sturend juridisch te borgen is meer nodig dan het goed benutten van de mogelijkheden van art. 5.37 Bkl. Op basis van een borgingskalender wordt dit interbestuurlijk nader uitgewerkt. In de operationele webversie wordt op bovenstaande instrumenten en hun mogelijkheden uitgebreider ingegaan en zullen de actuele ontwikkelingen worden beschreven. Hier volstaan wij met enkele opmerkingen.

Zorgplicht

De Omgevingswet biedt veel mogelijkheden om de zorgplichten vast te leggen. De zorgplichten hebben ook – of vooral - betekenis in de niet geregelde of onvoorziene situaties. Er is een algemene zorgplicht geformuleerd voor overheden, bedrijven en burgers.³¹ Deze geldt als vangnet en is van toepassing als er geen specifieke zorgplicht is. Er zijn daarnaast voor water en bodem specifieke zorgplichten opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).³² Ook kunnen decentrale overheden -gemeenten, waterschappen en provincie- specifieke zorgplichten stellen voor activiteiten.³³ Deze zorgplichten borduren voort op de algemene zorgplicht, maar zijn specifiek en doen een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van een initiatiefnemer ('good housekeeping'). Deze zorgplichten gelden anders dan de algemene zorgplicht altijd; ook als er andere specifieke regels gelden (vergunningvoorschriften of algemene regels die voor iedereen gelden). Er kunnen immers altijd onvoorziene situaties ontstaan, bijvoorbeeld een nieuwe techniek om nadelige effecten tegen te gaan. Een handeling valt onder een specifieke zorgplicht als degene die de activiteit verricht *'weet of redelijkerwijs kan vermoeden'* dat die handeling (of juist het nalaten ervan) nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving.

Rijkskader en decentraal, tenzij

Uitwerking van de 33 structurerende keuzes van de Water en bodem sturend brief, zal veelal op basis van de instrumenten van de Omgevingswet plaatsvinden, conform het adagium 'decentraal, tenzij'. Voor het 'tenzij' wordt momenteel binnen de uitvoeringsagenda van het kabinetsbeleid Water en bodem sturend uitgezocht voor welke (deel)onderwerpen behoefte is aan een dwingend Rijkskader.

Deze notitie is niet de plaats voor een juridische beschouwing van de keuze voor de term 'rekening houden met' in de Omgevingswet in plaats van een *juridisch dwingend juridische term* zoals 'in acht nemen', een bindend advies of verklaring van instemming van de waterbeheerder'. Welke term er ook in de landelijke instructieregel staat, de effectiviteit van de weging waterbelang is zeer afhankelijk van de wijze waarop in de decentrale bestuurspraktijk wordt samengewerkt: met respect voor ieders rol, met waar nodig een wederzijds beroep op naleving van afspraken, met optimaal gebruik van de eigen instrumenten en tot slot van de afstemming van de eigen instrumenten met die van andere overheden.

³¹ Algemene zorgplicht : 1. eenieder draagt voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving. 2. Eenieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving is verplicht: alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen; ..te beperken of ongedaan te maken; activiteit achterwege te laten.

³² Bal, zorgplichten <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/zorgplicht/specifieke-zorgplicht-activiteiten-bal/> Bbl zorgplichten: <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/technische-bouwactiviteit/nieuwbouw/rijksregels/specifieke-zorgplicht-bouwwerkzaamheden/>

³³ Bal, zorgplichten <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/zorgplicht/specifieke-zorgplicht-activiteiten-bal/> Bbl zorgplichten: <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/technische-bouwactiviteit/nieuwbouw/rijksregels/specifieke-zorgplicht-bouwwerkzaamheden/>

Artikel [5.37 Bkl](#) vormt de algemeen verwoorde verplichting van de weging waterbelang. Het Bkl regelt die verplichting ook voor de omgevingsverordening, de buitenplanse omgevingsactiviteit en het projectbesluit. Daarnaast kent het Bkl andere artikelen die zien op het waterbelang.³⁴ Deze gaan over waterkwaliteit in relatie tot de Kaderrichtlijn water en de Zwemwaterrichtlijn, over waterveiligheid in relatie tot beperkingen bouwen buitendijks en over verdeling van water bij droogte. De waterbeheerder dient ook deze bepalingen te betrekken bij zijn advisering. Dergelijk specifieke artikelen kennen elk hun eigen regime en (on)mogelijkheden om er vanaf te wijken.

Gezamenlijke visie regio/provinciaal

De Omgevingswet biedt nadrukkelijk de optie dat er een omgevingsvisie wordt vastgesteld door gezamenlijke overheden. Dit vormt een goede basis om de belangen van water en bodem als voorwaarden op te nemen in een beleidsvormingstraject op het gebied van ruimtelijke ordening. De provincie Friesland en het Wetterskip Fryslân hebben er al mee geëxperimenteerd met [Fryslân Klimaatbestendig](#): een provinciale visie op een klimaatrobuuste provincie Friesland. Een dergelijke gezamenlijke visie kan een uitstekende bedding zijn voor een effectief proces weging waterbelang in de regio.

Ook in regio's waar provincie- en waterschapsgrens niet één op één liggen maar meer waterschappen in een provincie liggen of meer provincies in een waterschap, zou gedacht kunnen worden aan een watervisie op het schaal- en abstractieniveau van de provinciale omgevingsvisie. Of er nu sprake is van een gezamenlijke visie of (nog) niet, het is juist op het niveau van de visie waar de voorwaarden en betekenis van water en bodem helder en compleet geformuleerd moeten zijn. Om zo in de uitwerking - in regels en in de praktijk - het juiste gewicht te (kunnen) krijgen. Het is zeer nuttig als de visie(s) doorwerking krijgen naar programma's ter uitvoering van de visies (zie ook onder 'programma' hieronder). Overigens blijft onder de Omgevingswet de algemene bevoegdheid op grond van de Awb bestaan om andere beleids- of visiedocumenten dan de Omgevingsvisie; ook beleidsregels blijven mogelijk.

Beïnvloeding instrumenten en doorwerking

De juridische instrumenten van de verschillende overheden hebben een wisselwerking op elkaar. Lagere wetgeving van decentrale overheden als provincies, gemeenten en waterschappen moet zich houden aan hogere wetgeving. Het waterbeheerprogramma van het waterschap moet de instructieregels opvolgen van het Rijk of de provincie en kent ook samenhang met de visies (Rijk, provincie, gemeente) en programma's (nationaal en regionaal).

Bij het opstellen van de instrumenten moeten bestuursorganen rekening houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen³⁵ vanwege de samenhang van de instrumenten. Het Omgevingsplan van de gemeenten wordt bijvoorbeeld beïnvloed door de omgevingsvisie en de instructieregels van Rijk of provincie, door het projectbesluit van Rijk, provincie of waterschap of de waterschapsverordening.

Het Omgevingsplan van de gemeente bevat samen met de waterschapsverordening de regels voor de fysieke leefomgeving op lokaal niveau. Het Omgevingsplan en de waterschapsverordening moeten dus goed op elkaar aansluiten, bijvoorbeeld over de vraag hoe met de lozing van hemelwater wordt omgegaan. Visies werken weer door in lokale of regionale programma's.

³⁴ Zie het Bkl de artikelen 7.1, 9.1. en paragraaf 8.1.1.2 [Inhoud Besluit kwaliteit leefomgeving](#). Zie voor waterkwaliteit in relatie tot de Kaderrichtlijn paragraaf 2.2.2.1, zwemwaterrichtlijn zie afdeling 3.2, over waterveiligheid in relatie tot beperkingen bouwen buitendijks en verdeling van water bij droogte. Zie voorts <https://iplo.nl/thema/water/water-ruimte/omgevingsverordening-provincie/provinciale-ruimtelijke-regels-waterkwantiteit/>

³⁵ [Artikel 2.2 Omgevingswet](#)

Omgevingsplan

Het Omgevingsplan kent anders dan het bestemmingplan *niet* de beperking tot ‘een goede ruimtelijke ordening’. Het bevat regels die over heel de fysieke leefomgeving gaan en het moet voorzien in ‘een evenwichtige toedeling van functies aan locaties’; het kan ook andere regels bevatten over activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Omdat water en bodem onderdeel zijn van de fysieke leefomgeving en sturend dienen te zijn, vormt het Omgevingsplan een sleutelinstrument om (ook) de belangen van water en bodem in de gemeente stevig te borgen.

Programma

Waar de Omgevingsvisie gericht is op het strategisch beleid, is het programma meer gericht op de uitvoering. Het geeft aan hoe een strategisch beleidsdoel uit de omgevingsvisie bereikt kan worden. Omgevingsvisie, of andere visie of beleid kunnen een plek krijgen in één of meerdere programma’s. Net als bij visies biedt de Omgevingswet de mogelijkheid om met verschillende overheden een gezamenlijk programma vast te stellen³⁶. Gezamenlijke programma's ondersteunen de afgestemde doelstellingen voor de fysieke leefomgeving. Het gezamenlijk nemen van maatregelen is een goed middel om bestuurlijke afspraken over het omgaan met water en bodem in de regio vast te leggen. Een exact onderscheid wat in de omgevingsvisie moet worden opgenomen en wat in één of meerdere programma’s is niet te geven. De overheid kan hierin zelf keuzes maken. Een programma bevat één of meer van de volgende onderdelen:

1. uitwerking van beleid voor ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud van de fysieke leefomgeving;
2. maatregelen om aan omgevingswaarden te voldoen; of maatregelen om één of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.

Waterschapsverordening

De waterschappen kunnen rechtstreeks bindende regels stellen over de activiteiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving binnen het beheergebied. Deze worden opgenomen in de waterschapsverordening. Hiermee geeft het waterschap uitvoering aan de beheertaken, door het stellen van algemene regels (specifieke zorgplicht), andere geboden (maatregelen) en verboden. Ook een vergunningstelsel hoort daarbij. De waterschapverordening gaat -anders dan de Keur- ook regels over waterkwaliteit (lozingen) bevatten. In verband met het integrale lozingsbegrip in de Omgevingswet, ligt het voor de hand om de regels over waterkwaliteit en waterkwantiteit te integreren.

De waterschapsverordening biedt de mogelijkheid om kaders vast te stellen die voorkomen dat er wordt afgewenteld, door nadrukkelijk aandacht te besteden aan toekomstbestendigheid – klimaatadaptief en natuurinclusief. De zorgplicht onder de Omgevingswet is gericht op het voorkomen van alle aspecten die een bedreiging vormen voor het realiseren van de taken en opgaven van het waterschap. Met de *specifieke zorgplichten* (algemene regels bij activiteiten) kunnen essentiële opgaven worden aangepakt door regels te stellen en eventuele maatregelen af te dwingen: denk daarbij aan de opvang piekbuien x mm/eisen berging, compenserende berging bij bestaande bebouwing, beperkingen aan en meldplicht voor (alle) grondwateronttrekkingen, strenge eisen aan lozen en onttrekken in bepaalde wateren en een ecologisch gewenst profiel van watergangen.³⁷

Naleving

De Omgevingswet kent geen specifieke bepaling die ziet op de naleving van de weging waterbelang. De Omgevingswet gaat uit van het principe ‘ja, mits’ en spreekt de voorkeur uit voor algemene regels zonder al te veel procedurele verplichtingen. Er is geen specifiek ‘systeem van naleefcontrole’ ontwikkeld door de

³⁶ Zie over afstemming en samenwerking ook <https://www.dirkzwager.nl/omgevingswet/wetstekst/hoofdstuk-2-taken-en-bevoegdheden-van-bestuursorganen/afdeling-21-algemene-bepalingen/22-afstemming-en-samenwerking/>

³⁷ De Unie van waterschappen is een verkenning gestart naar de mogelijkheden om de eigen regelgeving optimaal klimaatadaptief en natuurinclusief te maken. Daarin ook praktijkvoorbeelden. De verkenning zal begin 2024 afgerond zijn.

wetgever op het vlak van weging waterbelang; de algemene systematiek geldt. Dit aspect van naleving van de weging waterbelang zal zich in de praktijk moeten gaan ontwikkelen.

Waar het proces weging waterbelang niet zorgvuldig wordt gevoerd en het op aanspreken en ‘doen naleven’ moet aankomen, zou de waterbeheerder een andere overheid kunnen wijzen op de (specifieke) zorgplichten³⁸ en op de verplichting maatregelen te nemen bij activiteiten die nadelige gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving³⁹.

Ook gelden de spelregels van ‘behoorlijk bestuur’ uit de Awb onverkort: een zorgvuldige voorbereiding van besluiten, een zorgvuldige belangenafweging en een logische en begrijpelijke motivering. Deze kunnen concreet worden als een waterbeheerder van mening is dat water en bodem onvoldoende zijn meegenomen in het traject naar besluitvorming over een initiatief (zorgvuldige voorbereiding). Of er bijvoorbeeld op wijzen dat de afwijking van een advies door de gemeente (initiatiefnemer) niet voldoende is onderbouwd en gemotiveerd. Comply or explain - leg uit hoe water en bodem wordt geborgd, zonder afwentelen. Dit hoort bij een zorgvuldige belangenafweging en bij een logische en begrijpelijke argumentatie en motivering. In een eventuele bezwaar- en beroepsprocedure kunnen deze aspecten aan de orde komen (in de operationele hoofdstukken in de webversie meer hierover).

Daarnaast kan een belanghebbende (overheid, organisatie of particulier) een verzoek om handhaving doen; bij de besluitvorming over dat verzoek moeten alle betrokken belangen zorgvuldig tegen elkaar moeten worden afgewogen.⁴⁰

Ook een overheid is een ‘belanghebbende’ voor wat betreft de hem toevertrouwde publieke belangen.⁴¹ Het is in de bestuurspraktijk niet heel gebruikelijk dat overheden andere overheden via de rechter aanzetten tot naleving van afspraken. Dit zou echter geen ‘no go’ hoeven of moeten zijn. Het is vanzelfsprekend dat er eerst goed onderling overleg wordt gevoerd. Maar daar waar dit ondanks herhaald overleg niet tot het gewenste effect leidt en ‘water en bodem’ niet wordt gerespecteerd, zou het afdwingen van naleving niet geschuwd moeten worden.

In de webversie zal aandacht worden besteed aan operationele aspecten als 5.3. Toepassen instrumenten. Wie pakt welke handschoen op en waarmee?

5.4. Instrumenten en (extra) kansen

5.5. Naleving

In hoofdstuk 2 of hoofdstuk 5 onder andere de volgende hoofdstukken (pm):

Instructieregels in relatie tot karakter belangenafweging

Motiveringsverplichting en andere procedurele verplichtingen

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa)

³⁸ Zie voor de mogelijkheden van handhaving op de zorgplicht: <https://rww.nl/kennis/begrippen-uit-de-nieuwe-omgevingswet-zorgplicht>

³⁹ [Artikel 1.7 Omgevingswet: activiteit met nadelige gevolgen](#)

⁴⁰ Zorgvuldigheid en belangenafweging, [artikel 3:2 Awb](#). Evenredigheidsbeginsel: [artikel 3:4 Awb](#)

⁴¹ Belanghebbenden: [artikel 1:2 lid 2 Awb](#)

6. Monitoring & analyse, bijsturing

Er zijn goede redenen om het proces weging waterbelang te monitoren en waar nodig te analyseren. Immers: er is een nieuw wettelijk stelsel, er is 'water en bodem sturend' en er is de noodzaak en urgentie van een effectief instrument weging waterbelang. Er kan voor de regionale monitoring en analysering een interbestuurlijke groep uit de regio worden aangewezen die achteraf toetst voor initiatieven in hoeverre water en bodem als voorwaarden hebben gefungeerd - sturend waren- en hoe de kwaliteit van 'weging waterbelang' was - op papier en in de praktijk.

6.1 Monitoring

Het watertoetsproces zoals dat sinds 2001 werd toegepast, bood lang niet de zekerheid dat aan water en bodem het juiste gewicht werd toegekend in de ruimtelijke ordening en inrichting. Dit volgt uit de overkoepelende bedrijfsvergelijking van de waterschappen: de Waterschapspiegel.⁴²

Volop reden voor monitoring

Water en bodem sturend brengt een verandering in de processen van de ruimtelijke ordening en inrichting fysieke leefomgeving met zich mee. Dit geldt ook voor weging waterbelang die onder een nieuw wettelijk stelsel zijn effectiviteit zal moeten gaan ontwikkelen. In deze notitie raken beide sporen elkaar. De bestuurlijke praktijk is op dit moment nog niet goed te voorspellen. Een goede monitoring en blik op naleving en 'doen naleven', zijn alleen al van belang als basis om zo nodig bij te sturen.

Al met al is er volop reden om een goed monitoringssysteem te ontwikkelen voor het proces weging waterbelang, op landelijk en op regionaal niveau. Bij die monitoring horen vanzelfsprekend ook onderwerpen en indicatoren om analyses te kunnen verrichten en verbanden te kunnen leggen. Dit alles om de effectiviteit van het instrument weging waterbelang te kunnen onderzoeken en om daar waar nodig tijdig bij te kunnen sturen. De bedrijfsvergelijking Waterschapspiegel blijft overigens ook de effectiviteit van de adviespraktijk van de waterschappen monitoren.

Landelijk niveau

Voor de monitoring op landelijk niveau ligt het voor de hand om na te gaan of en hoe kan worden aangesloten bij de interbestuurlijke monitor over de werking van het stelsel van de Omgevingswet, die onder de vlag vaart van de door het kabinet ingestelde evaluatiecommissie.⁴³ Deze monitor wordt momenteel ontwikkeld; over een eventuele koppeling kan nog niets gezegd worden. Het is voorstelbaar dat deze monitor Omgevingswet gegevens (getallen, percentages) genereert over de wijze waarop de kerninstrumenten onder de Omgevingswet worden ingezet. Bijvoorbeeld hoe in omgevingsvisies of omgevingsplannen de samenhang van de verschillende deelonderwerpen en belangen binnen de fysieke leefomgeving terugkomt. Andere voorbeelden zijn het genereren van gegevens over de doorwerking van hogere regels in lagere regels en wat de praktijkervaring is met de '*ja-mitshouding*' (zie paragraaf 2.2.). Dit zijn voor ook de weging waterbelang relevante aspecten.

Er wordt onderzocht of het meerwaarde heeft om een landelijk interbestuurlijk monitoringssysteem uit te

⁴² Waterschapspiegel.nl

⁴³ Evaluatiecommissie Omgevingswet: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/evaluatie-omgevingswet>

werken dat in zijn geheel is gewijd aan de weging waterbelang. Mocht blijken dat er te veel overlap zou zijn met de landelijke monitor Omgevingswet, dan zal worden bezien in hoeverre vervlechting van beide zinvol en mogelijk is. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de noodzaak tot monitoring en analysering op regionaal niveau. Zo is het bijvoorbeeld relevant dat wordt gemonitord in hoeverre ‘water en bodem’ in de weging waterbelang samen opgaan en tegen welke eventuele problemen op dit punt wordt aangelopen.

Regionaal niveau

Het regionale niveau is voor de waterweging van grote betekenis. Het is dan ook nuttig en nodig dat er op (ook) regionaal niveau in gezamenlijkheid tussen de overheden een systeem van monitoring wordt ontwikkeld, inclusief onderwerpen/indicatoren voor analyses om de werking en effectiviteit van het instrument te kunnen bepalen. In het Bestuurlijk Overleg Water zal worden besproken hoe dat systeem voor de regio qua structuur en inhoud vorm zal krijgen in aansluiting op het systeem dat voor het landelijke niveau zal worden ontwikkeld. Voor de uitvoering daarvan kan vervolgens gedacht worden aan vragen als:

- zijn alle wateraspecten (oppervlakte-grond-drink-gebruiksfuncties) voldoende en tijdig aan bod aan bod gekomen? Zo nee, wat niet en waarom niet?
- hoe is een eventuele afwijking beargumenteerd en gemotiveerd (op inhoud en procesmatig)?
- wie heeft de kwaliteit van de eventuele afwijking getoetst en beoordeeld?
- is de weging waterbelang na het visie- en planniveau ook in de fasen van realisatie, beheer en onderhoud meegenomen? Zo nee, waarom niet?
- Is er sprake (geweest) van bijsturing en/of ‘bevorderen van naleving’?

In de webbased versie zal aandacht worden besteed aan operationele aspecten als [6.2. Belang van monitoring](#)

[6.3. Evaluatie procesinstrument watertoets](#)

[6.4 Verplichtingen monitoring](#)

[6.5 Interbestuurlijk te ontwerpen monitoringssysteem](#)

Bijlagen

- I Voorbeelden initiatieven samenwerking aan wateropgaven (nationaal)
- II Voorbeelden initiatieven samenwerking aan wateropgaven (internationaal)
- III Bodem en grondwater, taken en bevoegdheden
- IV Fases proces weging waterbelang

I Voorbeelden initiatieven samenwerking op wateropgaven (nationaal)

Hieronder volgt een selectie uit de nationale voorbeelden waarin wordt samengewerkt aan wateropgaven.

1. *Fryslân Klimaatbestendig*. Visie op een klimaat robuuste provincie Friesland, vastgesteld door provincie en waterschap.
2. Den Haag - Haagse regio legt ruimtelijke puzzelstukken bij elkaar Samenwerking Haagse regio (gemeenten en Delfland) – interbestuurlijke handreiking proces van de Ruimtelijke Puzzel
3. *Regionale klimaatvisies - Hoogheemraadschap van Rijnland*
4. *Waterschapsverordening Rijnland*
5. *HDSR Handboek Water in Ruimtelijke plannen*
https://www.hdsr.nl/publish/pages/114380/2023_03_23_handboek_water_in_ruimtelijke_plannen_spreads.pdf
6. *BOVI Vallei en Veluwe*
7. *Utrechtse waterpartners Geschiktheidskaart voor woon-werklocaties*
8. Klimaatonderlegger - Klimaatadaptatie Provincie Noord-Brabant (klimaatadaptatiebrabant.nl):
9. *Peilbesluit Zuidplaspolder*: In het peilbesluit Zuidplaspolder (HHSK), is ervoor gekozen om het waterpeil niet langer aan de optredende bodemdaling aan te passen waardoor het gebied op den duur zal vernatten. Hier is meer te lezen over de achtergrond
10. *Gnephoeek*: Hier kort samengevat het advies van drs. W. Kuijken (voormalig regeringscommissaris Deltaprogramma). Inmiddels komt de Gnephoeek volgens GS in aanmerking voor een grote buitenstedelijke bouwlocaties (coalitiekoord van Gedeputeerde Staten), mits wordt voldaan aan de voorwaarden van Rijk, provincie en gemeente. Inmiddels heeft de gemeente Alphen aan den Rijn het contourenplan uitgewerkt; scenario bouw 5.500 woningen en natuurontwikkeling <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/07/14/partijen-zetten-stap-vooruit-in-ontwikkeling-gnephoeek>
11. *Brabant, gebiedsgerichte regionale aanpak water bodem sturend*
12. *Provinciale programma's landelijk gebied (pplg's) en ruimtelijke puzzels*: water en bodem sturend is daar redelijk goed meegenomen, maar het is afwachten hoe dat concreet uitwerkt
13. *Samenwerking gemeenten HHNK op gebied van ruimtelijke adaptatie*: In Noord-Holland heeft HHNK met de gemeenten afgesproken dat 'water en bodem sturend' voor alle woningbouwlocaties het uitgangspunt is
14. *Centrumeiland IJburg A'dam rainproof-opgave gebiedsontwikkeling*
15. Waterhuishoudingsplan Delfzijl-Noord: een mooi concreet voorbeeld van WBS - avant la lettre bij herontwikkeling.
16. *Gemeente Leeuwarden beleidsnota water en riolering 2022-2027- hemelwaterzorgplicht*
Programma Water & Riolering 2023-2027 Opnemen verplichting aanbrengen hemelwaterberging op eigen terrein bij sloop- en nieuwbouwprojecten (of gelijkwaardig). Verplicht in bestaande gebieden met wateroverlast bij initiatieven groter dan 100 m2.
17. *Meander MC in Amersfoort*: ziekenhuis kan blijven functioneren als het overstroomt (alle vitale functies hoger geplaatst)
18. *Metropool Regio Amsterdam (MRA)*: samenwerking waterschappen (AGV, Rijnland, HHNK en WSZ) met gemeenten, provincies en andere partijen met het oog op klimaatbestendige nieuwbouw en vitale en kwetsbare infrastructuur. De partijen werken onder andere aan een

convenant klimaatbestendige gebiedsontwikkeling. Zie deze [downloads](#) - invloed op de regionale verstedelijkingsstrategie.

II Voorbeelden initiatieven samenwerking op wateropgaven (internationaal)

Hieronder volgt een selectie uit de internationale voorbeelden waarin wordt samengewerkt aan wateropgaven. Let op: de buitenlandse situatie is niet één op één vertaalbaar naar de Nederlandse, omdat de governance elders veelal anders is georganiseerd. Zo zijn in België de drinkwater- en afvalwaterketen bij elkaar ondergebracht. Bij ons is dat gescheiden.

1. *Hafencity Hamburg*: voorbeeld van aanpassing van de inrichting aan het water, in feite een voorbeeld van klimaatadaptatie en meerlaagse veiligheid. Zie <https://www.hafencity.com/>
2. *Vlaamse Watertoets*, verankerd in het Waterwetboek (art. 1.3.11. WWB). <https://navigator.emis.vito.be/detail?wold=75707>. Expliciete brede toepassing naar zowel programma, plan als vergunning. Artikel 1.3.1.1.§1. De overheid die moet beslissen over een vergunning, plan of programma als vermeld in §5, draagt er zorg voor, door het weigeren van de vergunning of door goedkeuring te weigeren aan het plan of programma dan wel door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.
3. Meer info over de Vlaamse watertoets: <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/beleidsinstrumenten/watertoets> . Opvallend is de nadruk op onderzoek. “De watertoets is een onderzoek van de overheid naar schadelijke effecten op het watersysteem die veroorzaakt kunnen worden door bijvoorbeeld de bouw van een woning of een infrastructuurproject. Ook plannen die een impact kunnen hebben op het watersysteem zoals ruimtelijke uitvoeringsplannen worden onderworpen aan de watertoets.”
4. *Regelgeving hemelwater Vlaanderen* Op 10 februari 2023 keurde de Vlaamse Regering de gewestelijke Hemelwaterverordening 2023 definitief goed.
Verplichting tot plaatsing hemelwaterput bij verbouwing of uitbreiding aan bestaande gebouwen; Het opgevangen hemelwater moet maximaal gebruikt worden voor toepassingen waar geen drinkwaterkwaliteit voor nodig is, waaronder toiletspoeling, kuiswater, wasmachine en buitengebruik; Het minimale volume van de hemelwaterput of hemelwaterputten bedraagt: 1° bij een horizontale dakoppervlakte kleiner dan 80 vierkante meter: 5000 liter; 2° bij een horizontale dakoppervlakte vanaf 80 vierkante meter, maar kleiner dan 120 vierkante meter: 7500 liter; 3° bij een horizontale dakoppervlakte vanaf 120 vierkante meter, maar kleiner dan 200; vierkante meter: 10.000 liter;.....
<https://omgeving.vlaanderen.be/nl/verordeningen/de-gewestelijke-hemelwaterverordening-2023>
5. *Waterlopen en erfdiensbaarheden*
Decreet Integraal Waterbeleid
- eenmeterstrook/teeltvrije zone
- vijf meterstrook vrije doorgang (bijdrage waterkwaliteit, oeverstabiliteit, vlot onderhoud)
6. <https://www.poldervlassenbroek.be/wetgeving-publicaties> en <https://oost-vlaanderen.be/wonen-en-leven/waterlopen/wonen-langs-een-waterloop.html>

III Bodem en grondwater, taken en bevoegdheden

Algemeen – bodem en grondwater verweven

Bodem en grondwater zijn lange tijd als afzonderlijke domeinen beschouwd, het beleid en de regelgeving zijn daarom ook min of meer gescheiden ontwikkeld. De Omgevingswet stimuleert de opgaven zo veel mogelijk in 'onderlinge samenhang' te beschouwen en te komen tot een meer integraal c.q. afgestemd beleid en regelgeving; tot het verbinden van het water- en bodemsysteem. Kennis van het samenhangende water- en bodemsysteem is daarbij belangrijk, bodem en grondwater zijn met elkaar verweven en hebben wederzijds invloed op elkaar.

Omgevingswet pijlers voor bodem

Het instrumentarium voor bodem in de Omgevingswet berust op drie pijlers:

- voorkomen van nieuwe verontreiniging of aantasting (preventie)
- meewegen bodemkwaliteit -onderdeel afweging kwaliteit leefomgeving in de 'toedeling van functies
- het op duurzame en doelmatige wijze beheren van resterende historische verontreinigingen (beheer historische verontreinigingen)

Elke pijler kent zijn eigen instrumenten uit de Omgevingswet. De nieuwe regels komen in de plaats van de huidige regels beheer van bodemkwaliteit (Wet bodembescherming, Besluit bodemkwaliteit en het Besluit uniforme saneringen). Zie voor de veranderingen in regelgeving op bodem: <https://iplo.nl/thema/bodem/regelgeving/omgevingswet/verandert/>

Wetsinstrumenten bodem en grondwater

De overheden hebben voor deze taken een mix van wetsinstrumenten tot hun beschikking, welke instrumenten elkaar beïnvloeden. Een projectbesluit van een provincie of waterschap kan bijvoorbeeld invloed hebben op het omgevingsplan van een gemeente. En instructies van het Rijk landen in instrumenten van andere overheidslagen.

Voor bodem en grondwater gaat het om de volgende wetsinstrumenten:

1. Omgevingsvisie

De omgevingsvisie richt zich op de fysieke leefomgeving als geheel, dus inclusief de bodem en ondergrond. Het is voor overheden belangrijk om in het proces van de omgevingsvisie kennis te nemen van de aanwezige bodemkwaliteiten. Deze bodemkwaliteiten kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de maatschappelijke opgaven uit de omgevingsvisie. Grondwater maakt deel uit van de bodem en grondwater is daarmee ook deel van de fysieke leefomgeving.

2. Omgevingsplan

Het aspect bodem speelt met name op lokaal niveau een belangrijke rol. In het Omgevingsplan (hét centrale document van de gemeente) staan de regels voor de fysieke leefomgeving. Onder de Omgevingswet krijgt de gemeente meer ruimte om de bodemkwaliteiten te reguleren

3. Instructieregels omgevingsplan

in het Bkl (Besluit kwaliteit leefomgeving) staan de instructieregels die gemeenten voor bodem in het omgevingsplan moeten verwerken

4. Programma

Het programma is een uitwerking van het te voeren beleid uit de omgevingsvisie. Daarnaast kan het programma een pakket aan maatregelen bevatten om doelen voor de bodem en ondergrond te bereiken, benutten of beschermen. Het programma kan worden benut om het thema bodem in relatie tot maatschappelijke opgaven verder uit te werken samen met andere overheden

5. Omgevingsverordening

Activiteiten in de bodem kunnen de grondwaterkwaliteit beïnvloeden.

De omgevingsverordening bevat dan ook regels voor het beschermen van de kwaliteit van het grondwater

6. Waterschapsverordening

Activiteiten in de bodem kunnen de grondwaterkwaliteit beïnvloeden. Een waterschap kan in de waterschapsverordening regels stellen om te zorgen voor een goede grondwaterkwaliteit
Zie voor meer info: <https://iplo.nl/thema/bodem/regelgeving/omgevingswet/wetsinstrumenten>

Grondwaterkwaliteit

Provincie(s), waterschappen en gemeenten voeren als gezamenlijke overheden één *grondwaterbeleid*: de provincie heeft daarbij de regisserende en coördinerende rol (art. 2.18 Ow). Het beheer van de *grondwaterkwaliteit* en daarmee ook de in het grondwater aanwezige verontreinigingen, is onder de Omgevingswet (anders dan onder de Wet bodembescherming) onderdeel van het beheer van watersystemen. Onder de watersystemen vallen zowel oppervlaktewaterlichamen als grondwaterlichamen.

Waterschappen hebben als regionaal waterbeheerder een specifieke rol in het beheer van de grondwaterkwaliteit. Bij de beoordeling van wateractiviteiten (met name onttrekkingen van grondwater) moeten zij rekening houden met de gevolgen voor de grondwaterkwaliteit (en dus ook aanwezige grondwaterverontreinigingen). Waterschappen ontwikkelen daartoe in beginsel zelf een beoordelingskader, in samenwerking met provincie en gemeente. Via de bruidsschat voor wateronttrekkingsactiviteiten worden beoordelingsregels aan de waterschapsverordening toegevoegd, uitgezonderd die onttrekkingen waarvoor de provincie bevoegd gezag is (hst. 16 Bal) en waarvoor RWS bevoegd gezag is (hst. 6 Bal). Waterschappen stellen samen met provincies en gemeenten regels aan grondwaterbedreigende activiteiten in de waterschapsverordening en houden bij de beoordeling van wateractiviteiten (met name onttrekkingen van grondwater) rekening met de gevolgen voor de grondwaterkwaliteit. Als het gaat om bijvoorbeeld verzilting (lagere delen NL) en de lasten die bepaalde vormen van grondgebruik daarvan kunnen ondervinden, kunnen waterschappen activiteiten in hun waterschapsverordening reguleren om het grondwater te beschermen. Dit volgt uit de algemene watersysteembeheertaak.

Taken grondwater

zie <https://iplo.nl/thema/water/grondwater/taken-bevoegdheden-grondwater/>
Grondwaterkwaliteitsbeheer, zie ook <https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/wet-regelgeving/omgevingswet/grondwaterkwaliteit/handreiking-grondwaterkwaliteitsbeheer/>

Hieronder een overzicht van de grondwatertaken en bevoegdheden onder de Omgevingswet.

Overzicht grondwatertaken en bevoegdheden (Ow=Omgevingswet)

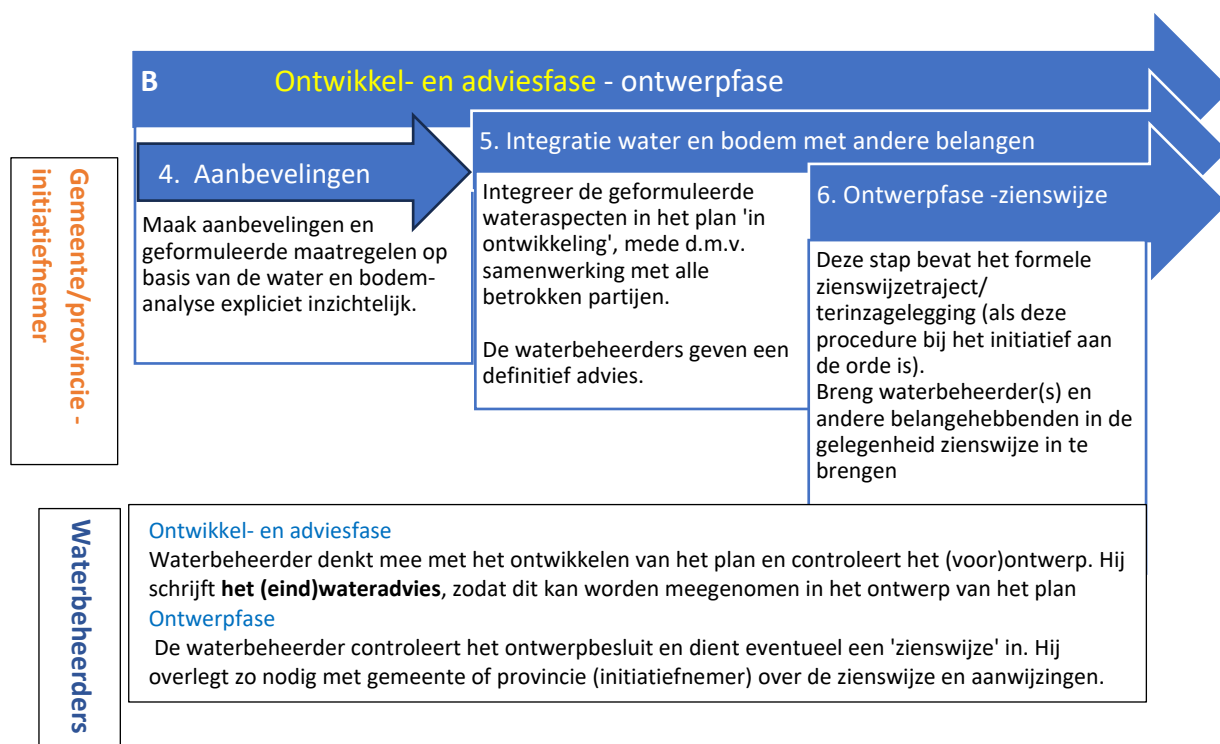
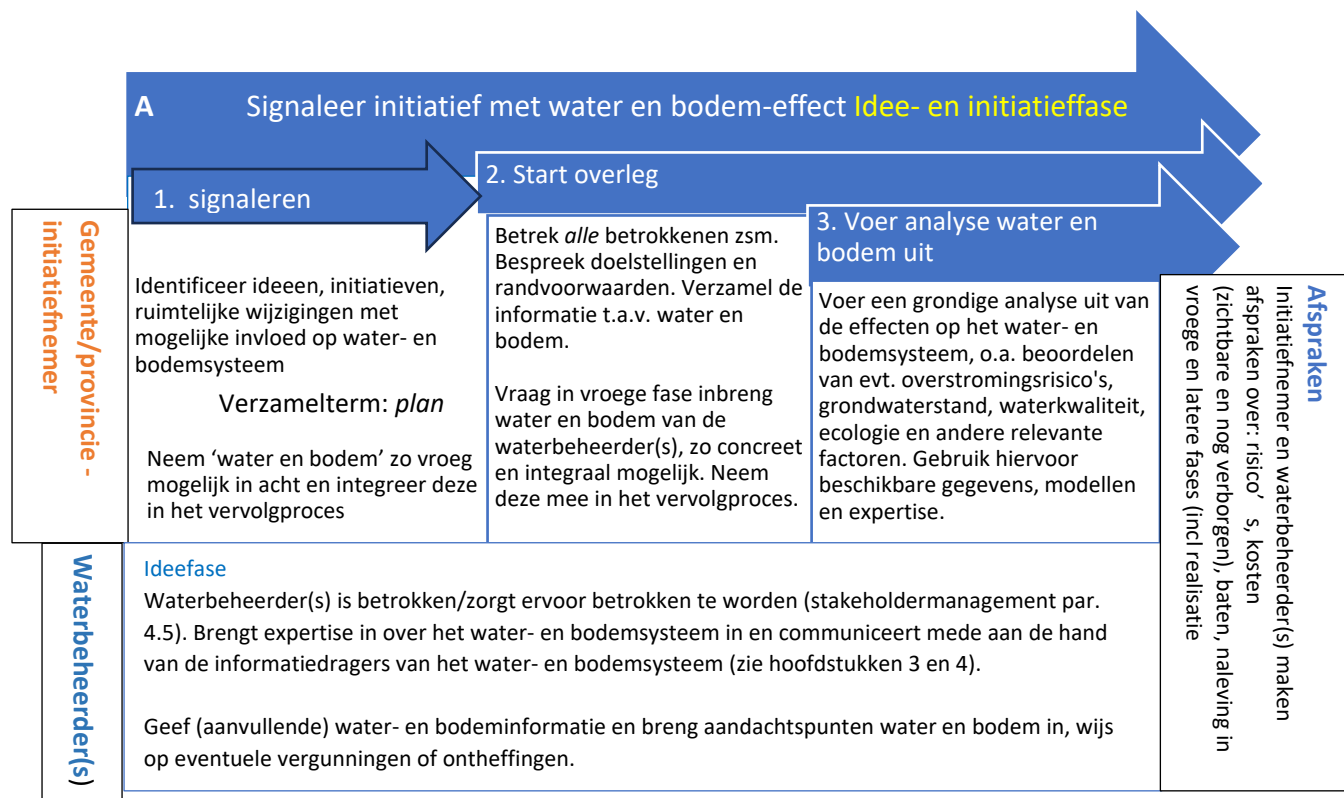
-	Provincie	Gemeente	Rijk	Waterschap
Algemene taak	Artikel 2.18 Ow Gebiedsgerichte coördinatie mbt taken en bevoegdheden gemeenten en waterschappen tbv: grondwatergerelateerde KRW- en GWR-doelen (binnen en buiten grondwaterbeschermingsgebieden)	Artikel 2.3 Ow Zorg (beheer) van de fysieke leefomgeving, waaronder het bodem- en grondwatersysteem ,	Artikelen 2.19² en 2.17¹ Rijkswaterstaat (art. 2.19, lid 2 Ow) en de waterschappen (voor zover toegedeeld, zie art. 2.17, lid 1 onder a Ow) zijn beheerder van het watersysteem. Grondwaterkwantiteits- en grondwaterkwaliteitstaken zijn hier een integraal onderdeel van	Artikel 2.17¹ De waterschappen (voor zover toegedeeld, zie art. 2.17, lid 1 onder a Ow) zijn beheerder van het watersysteem. Grondwaterkwantiteits- en grondwaterkwaliteitstaken zijn hier een integraal onderdeel van

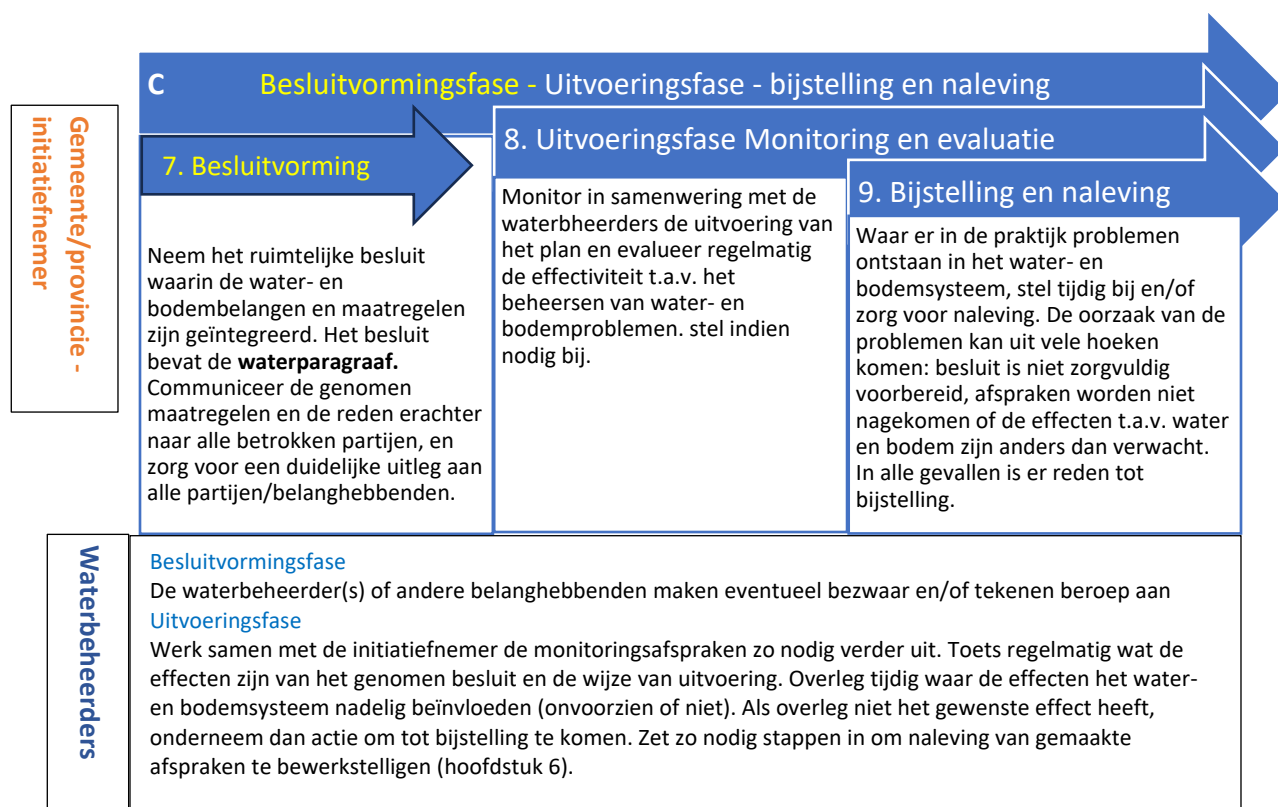
-	Provincie	Gemeente	Rijk	Waterschap
Beleid op hoofdlijnen	Artikel 3.1 Ow Omgevingsvisie	Artikel 3.1 Ow Omgevingsvisie	Artikel 3.1 Ow Omgevingsvisie	Geen <i>verplichte</i> integrale omgevingsvisie
Uitwerking beleid + uitvoeringsmaatregelen	Artikel 3.8. Ow Regionaal waterprogramma, o.a. ter uitvoering KRW en GWR	Artikel 3.4. en 3.14 Vaststellen programma's, daar waar nodig (3.4.) Eventueel rioleringsprogramma waarin de grondwatertaak wordt ingevuld (art. 3.14).	Artikelen 3.9. Ow en 4.10 Bkl Stroomgebiedbeheerplannen (art. 3.9 Ow) Het nationale waterprogramma (NWP) bevat voor de rijkswateren maatregelen ter uitvoering van beide richtlijnen (art. 4.10 Bkl).	3.7. Ow en 4.3. Bkl Waterbeheerprogramma Rekening houden met en mede uitvoering geven aan maatregelen regionale waterprogramma ter uitvoering KRW en Grw. 4.3 Bkl: waterbeheerprogramma bevat maatregelen GWR en KRW t.a.v. de artt. 4, 5 en 6 GWR, in samenhang met artikel 11 van de KRW.
Regelgeving	Artikel 2.6. Ow Omgevingsverordening	Artikel 2.4. Ow Omgevingsplan	Bal Regels in H6 en H7 Bal aan wateronttrekkingsactiviteiten	Waterschapsverordening Regels voor grondwaterbedreigende activiteiten
Specifieke taak	Artikel 2.18 Ow Beschermen grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden ivm winning grondwater voor bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water	Artikel 2.16 Ow Specifieke taken mbt beheer van watersystemen en waterketenbeheer, waaronder de grondwatertaak	Rijksregels omgang historische verontreinigingen in de vaste bodem (boven grondwaterspiegel)	-
Monitoring	KRW-monitoring grondwater	Geen specifieke verplichting	Geen specifieke verplichting	Geen specifieke verplichting
Bevoegd gezag voor	Bal Onttrekkingen grondwater i.v.m. de openbare drinkwatervoorziening en industriële toepassingen > 150.000 m3 p/j (artt. 16.1 en 16.3 Bal) Milieubelastende activiteit open bodemenergiesystemen (art. 3.18 e.v. Bal)	Artikelen 19.4 en 19.9a OW Lozingen op of in de bodem en rioolozingen Treffen van maatregelen en geven van aanwijzingen bij een ongewoon voorval (art. 19.4 Ow) Treffen van tijdelijke beveiligingsmaatregelen	Artikel 6.34 Bal Onttrekkingen grondwater in rijkswater	

-	Provincie	Gemeente	Rijk	Waterschap
		bij een toevalsvondst (art. 19.9a Ow)		

IV Fases proces weging waterbelang

Hieronder een overzicht en een toelichting.





Toelichting fases beleidsproces

A. In de (idee en-) *initiatieffase* informeren initiatiefnemer en waterbeheerder(s) elkaar over het initiatief en over het effect daarvan op het water- en bodemsysteem. De waterbeheerder formuleert in overleg met de initiatiefnemer de voorwaarden, welke aspecten in acht moeten worden genomen, formuleert zo mogelijk al nadere criteria en/of adviezen over het 'hoe'. Het is wenselijk als de waterbeheerder al in dit vroege stadium nadenkt hoe er organisatorisch/intern tot een 'complete' advisering kan worden gekomen: een goede verbinding tussen strategie, planvorming, vergunningverlening en beheer en uitvoering is belangrijk voor een effectief waterwegingsproces. Initiatiefnemer en waterbeheerder bepalen gezamenlijk de diepgang van de analyse. Initiatiefnemer verzorgt de uiteindelijke integrale afweging, waarbij o.a. de risico's, kosten en (evt.) baten aan de orde komen. Een dergelijke risico- en kostenanalyse volgt voor o.a. locatiekeuzes en herinrichting van bestaand bebouwd gebied ook uit de Nota Ruimte.

Aan het eind van deze fase zijn duidelijke afspraken gemaakt over inhoud en verloop van het verdere samenwerkingsproces.

B. In de *ontwikkel- en adviesfase* werken initiatiefnemer en waterbeheerder(s) interactief en iteratief aan de ontwikkeling van het plan. Aan het eind van deze fase geeft de waterbeheerder een (eind) wateradvies vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid voor het waterbeheer. De beoordelaar (initiatiefnemer of bevoegd gezag als de initiatiefnemer een andere partij is) neemt een besluit op grond van een integrale afweging. Afwijken van het advies van de waterbeheerder(s) is slechts valide als dit inhoudelijk beargumenteerd en gemotiveerd is en wordt vermeld hoe de doelen t.a.v. water en bodem alsnog worden behaald (artikel 5.37 Bkl, inhoudelijke beslisregel, comply or explain).

Initiatiefnemer en beoordelaar kunnen dezelfde overheid zijn, maar dan in verschillende rollen. Om eventuele spanning en onduidelijkheid te beperken over welke rol die overheid inneemt in het proces kan aan bijvoorbeeld twee varianten worden gedacht: a. ambtelijk initiatiefnemer en bestuurlijk beoordelaar of b. initiatiefnemer in proces planvoorbereiding en beoordelaar in procedure inspraak en besluitvorming.

C. In de *besluitvormingsfase* maken initiatiefnemer en bevoegd gezag, elk vanuit hun eigen -integrale-verantwoordelijkheid, de slotafweging en legt verantwoording over de gemaakte keuzes ten aanzien van water en bodem. In deze fase wordt de waterparagraaf vastgesteld. Sommige procedures worden afgesloten met de beoordelingsfase, waarin de beoordelaar een oordeel uitspreekt over het plan en over de toepassing van de weging waterbelang daarbij.

Uitvoeringsfase. Inrichting, realisatie en beheer.

Na besluitvorming (goedkeuring) start het uitvoeringstraject. Het is essentieel dat ook in deze fase de belangen van water- en bodem in acht worden genomen. Deze fase bestaat uit een talrijk aantal instrumenten en activiteiten, waaronder de exploitatieovereenkomst die projectontwikkelaar en initiatiefnemer sluiten, het vergunningsproces en het daadwerkelijk realiseren en beheren van de inhoud van het plan. Ook de naleving zit in deze fase.

Soms is de waterbeheerder zelf betrokken bij de uitvoering en vaak bij het beheer. Dan is het belangrijk een beheerplan op te stellen en goede afspraken te maken over financiering van maatregelen (als dat nog niet in een eerdere fase is gedaan). Dit is ook de fase waarin de nog resterende (overdrachts)afspraken, afwegingen, eventuele concessies en afspraken voor compensatie volgen,

Eventuele extra stappen

In verband met het beleidswens van het dwingend karakter van de weging waterbelang het en het publiek belang van 'water en bodem sturend' kunnen decentrale overheden overwegen (gedeelten van) de projectbesluit-procedure verplicht te stellen voor bijvoorbeeld het omgevingsplan en de provinciale omgevingsverordening. Denk dan aan een verplichte publicatie van een 'kennisgeving voornemen', kennisgeving participatie (hoe worden welke partijen betrokken), welke voorkeursbeslissing (welke beslissing heeft de voorkeur van het bevoegd gezag en hoe zijn andere partijen betrokken?). De voorkeursbeslissing kan inhouden: verder met het 'plan' of niet/andere oplossing).