

Agendapunt: 6

Bijlage: CWS 23-35b

17.11.2023/122579/QHG



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat



Handreiking Weging waterbelang

Voorwoord

Voor u ligt de handreiking 'Weging waterbelang'.

Met deze handreiking leggen wij onze interbestuurlijke afspraak vast over wat wij onder 'weging waterbelang' verstaan en hoe wij deze waterweging willen inzetten. Wij willen met de handreiking dit instrument kleur geven aan en handvatten bieden voor een sterk en effectief regionaal proces in de ruimtelijke ontwikkelingen. Een sterk en effectief regionaal proces kent beslissingen in de ruimtelijke ordening die (ook) economisch houdbaar zijn. Het wordt met de klimaatverandering steeds duidelijker dat economisch houdbare beslissingen slechts die beslissingen zijn die volop rekening met de grenzen van het water en bodem. Een sterke, effectieve weging waterbelang is daarbij uiterst behulpzaam, essentieel en dringend. Deze handreiking is een product van de uitvoeringsstrategie van Water en bodem sturend. 'Water en bodem sturend' en de weging waterbelang onder de nieuwe Omgevingswet samen, betekenen een nieuwe koers, een andere wijze van denken en handelen voor overheden en niet-overheden. Het vraagt óók om een andere wijze van samenwerken tussen Rijk, provincie en gemeente vanuit de algemene democratie en de waterbeheerders vanuit hun functionele opdracht.

De overheden hebben gezamenlijk de opgave om de omslag naar water bodem sturend te maken. De handreiking is dan ook ontwikkeld door en voor de gezamenlijke overheden. Tegelijkertijd geldt dat elke overheid hier zijn eigen opgave en rol heeft. De handreiking refereert aan de gezamenlijke én de verscheidene opgaven en rollen. Ook niet-overheden hebben daarbij een belangrijke rol, denk aan drinkwaterbedrijven, projectontwikkelaars, maatschappelijke organisaties en betrokken inwoners. Ook voor hen is deze handreiking bedoeld.

Onze aanbeveling voor nu: samen aan de slag met dit nieuwe instrument!

Handtekening
Handtekening

Handtekening

Handtekening

Vz Unie

vz IPO

vz VNG

Minister IenW

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. Het inrichtingsprincipe van *niet afwentelen* staat 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." Het wordt ondertussen 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 is nodig en ook praktisch wenselijk: het beperkt 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 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 initiatieven: prille ideeën, visies, plannen, projecten/besluiten, 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.

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.

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

CWS versie d.d. 30 oktober 2023

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 regionale 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 interbestuurlijk 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)¹ 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 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 processen.

Scope handreiking

De handreiking 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 handreiking 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 handreiking 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 handreiking 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. Hierin wordt in elk geval voor de waterschappen voorzien in de loop van 2024.

¹ Bkl, artikel 5.37

Onze redeneerlijn

De handreiking 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
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 handreiking is bedoeld voor de overheid -Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen- maar ook voor drinkwaterbedrijven, projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers in ruimtelijke ontwikkelingen. De handreiking geeft procesmatige handvatten voor een effectieve weging waterbelang, ter uitvoering van het kabinetsbeleid Water en Bodem Sturend² en de Omgevingswet.

Deze handreiking is zo compact mogelijk gehouden. Toch kent de handreiking veel tekst; latere definitieve vormgeving zal de leesbaarheid optimaliseren. In de handreiking wordt geregeld verwezen naar rapporten, artikelen, andere handreikingen en er staan wat voorbeelden in. Later zal worden voorzien in een nadere operationele uitwerking van verschillende hoofdstukken, met onder andere meer praktijkvoorbeelden. Die is dan via hyperlinks te benaderen.

De handreiking is vooral bedoeld als *praktisch* hulpmiddel. Omdat we ons realiseren dat niet elke lezer het hele stuk van A tot Z zal doornemen, worden belangrijke passages op verschillende plekken herhaald, omwille van het begrip van de context.

Dit is een eerste uitgave; de handreiking 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 een web-based applicatie ontwikkeld voor de handreiking.

Begrippen

Initiatiefnemer Onder initiatiefnemer verstaan wij gemeente, provincie of een andere initiatiefnemer. Hiermee wordt veelal bedoeld op de gemeente of de provincie, als initiatiefnemers 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 handreiking nog wel gebruikt.

Waterbeheerder In de handreiking wordt met waterbeheerder over het algemeen bedoeld op het waterschap of Rijkswaterstaat. Maar voor veel initiatieven geldt dat ook andere bestuursorganen met

² Kabinetsbrief d.d. 25 november 2022

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 drinkwater en de daaraan gerelateerde opgaven.

Water Weging waterbelang raakt het gehele watersysteem in zijn samenhang gezien: 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 handreiking voor de weging waterbelang beperkt tot 'bodem-voor zover van invloed op het watersysteem. De chemische kwaliteit van de landbodem valt dus buiten deze handreiking, 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)³ 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 beled, hetgeen van invloed is op het proces. De zorg voor het watersysteem en voor bodem, ondergrond en grondwater en drinkwater is verdeeld over het waterschap, Rijkswaterstaat, gemeente, provincie en drinkwaterbedrijven. Om die redenen hebben wij voor deze handreiking de keuze gemaakt om onder de weging waterbelang te scharen: 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 handreiking 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 handreiking, 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.

³ 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

In een kadertje

'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. Er moet advies worden gevraagd aan de waterbeheerder, 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 Waterbasis⁴ 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 (binnenduinrand), 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 ruimte vraag 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 2022⁵: "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"⁶ (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>

⁴ <https://www.deltares.nl/expertise/publicaties/op-waterbasis-grenzen-aan-de-maakbaarheid-van-ons-water-en-bodemsysteem>

⁵ <https://www.deltaprogramma.nl/deltaprogramma/jaarlijkse-deltaprogramma>

⁶ 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 sturend⁷: “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 publiek⁸.
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.⁹
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 keuzes¹⁰ 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 2022, 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.

⁷ Kamerbrief Water en Bodem sturend 25 november 2022, pagina 2

⁸ 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.

⁹ 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.¹¹

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 handreiking, 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' is versnipperd belegd en valt onder het takenpakket van het waterschap en Rijkswaterstaat, gemeente en provincie gezamenlijk. 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. Zie voor een overzicht van de verdeling van taken op bodem en grondwater bijlage III.

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 aldus¹²:
"Provincies willen met gemeenten en waterschappen samenwerken om de inrichting vorm te

¹¹ Zie Memorie van toelichting Omgevingswet, samenvatting

¹² 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* is met gemeenten actief via de opgave 'kanteling ruimtelijk planproces' voor gemeentelijke organisaties. In plaats van locatiekeuzen te enten op met name sociaal-geografische factoren en dan later te bezien wat de kosten zijn van het geschikt maken van bodem en water voor de gewenste functie, zullen het gemeentelijk denken en de werkprocessen gekanteld moeten worden naar: water en bodem sturend, als fysieke voorwaarde voor toekenning van functies. Water en bodem verschuiven hiermee in het ruimtelijke planproces van een technisch issue naar het begin van het ruimtelijke planproces, het uitgangspunt.
- *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."¹³
- *Vewin*: "De zorgplicht voor de openbare drinkwatervoorziening moet actief worden ingevuld bij de uitwerking van water en bodem sturend in de provinciale gebiedsprogramma's."¹⁴
- *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 reflectie 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 vanaf het begin af aan aangevlogen? 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 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?
 - welke afspraken zijn gewenst over de kosten? Welk inzicht wordt geboden door de waterbeheerder in het (vroeg 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

¹³ <https://unievandewaterschappen.nl/waterkwantiteit/water-en-bodem-sturend/>

¹⁴ 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.¹⁵ En voor grootschalige woningbouw dit bouwstenendocument gemaakt in opdracht van de Deltacommissaris.

2. Weging waterbelang onder de Omgevingswet

In een kadertje

Maak algemene afspraken tussen het dagelijks bestuur van het waterschap en colleges van gedeputeerde staten en burgemeesters en wethouders over de wijze waarop 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 zijn¹⁶.

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 programma¹⁷ 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:¹⁸

- 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 beslisregel¹⁹). 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

¹⁵ 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)

¹⁶ Hoe dit praktisch vorm te geven is aan de regio, voorbeelden daarvan kennen wij momenteel nog niet. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het koppelen van deze afspraken aan specifieke beleidstrajecten: Novex-gebieden, gebiedsprocessen NPLG, klimaatadaptief bouwen etc. Of aan het (her)opstarten van reguliere bestuurlijke netwerk bijeenkomsten.

¹⁷ Bestuursakkoord Water 2011, deze afspraak is herbevestigd in het Deltaprogramma, tussentijdse wijziging NW 2016-2021/onderdeel DRAP.

¹⁸ Paragraaf 8.1.5.2 NvT BKL Staatsblad jaargang 2018 nr 292

¹⁹ Praktijkboek Waterbeheer onder de Omgevingswet, Boom juridisch, 2022, Havekes, De Putter, Wensink, p. 571

uitgelegd hoe de doelen op water en bodem toch worden gehaald –*explain*. Dit geldt niet alleen voor de 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* formulering²⁰, 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) geformuleerd²¹. Dit laat natuurlijk onverlet dat de weging waterbelang in de werkpraktijk in de context van water en bodem sturend moet worden geplaatst: bij alle ruimtelijke ontwikkelingen/initiatieven gelden water en bodem als voorwaarde, in elke fase van de cyclus.

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

²⁰ Voor een dwingender formulering denk aan: ‘in acht nemen’, een bindend advies of verklaring van instemming van de waterbeheerder’

²¹ 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 colleges van de waterschappen, 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 zorgplicht²² en specifieke zorgplichten. Via specifieke zorgplichten definieert de waterbeheerder voor concreet genoemde belangen algemene, direct werkende regels voor activiteiten. Zo stelt Rijnland in het kader van klimaatadaptatie specifieke regels in zijn nieuwe waterschapsverordening voor grootschalige gebiedsontwikkelingen (>5.000 m2). Zie verder hoofdstuk 5 juridische borging en bijlage I.

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 en monitoring en naleving. 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.²³ 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

²² Algemene zorgplicht: 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.

²³ 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.²⁴ Zie voor gemeenten ook onder andere de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt voor het sturen met locatie-vereisten.²⁵ Nadrukkelijk zal bij elke stap opnieuw een belangenafweging gemaakt moeten worden – waarbij de condities van water en bodem sturend blijven.

Operationele uitwerking - pm

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 onder andere de volgende hoofdstukken (pm):

Instructieregels in relatie tot karakter belangenafweging

Motiveringsverplichting en andere procedurele verplichtingen

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa)

²⁴ Specifieke zorgplichten, zie onder andere <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/zorgplicht/specifieke-zorgplicht-activiteiten-bal/>

²⁵ 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 de fysieke leefomgeving. 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 dient duidelijkheid te verschaffen over de vraag welke elementen in zijn beheergebied op welke plek 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.

Het is essentieel dat initiatiefnemers, particulieren en medeoverheden op eenvoudige wijze kennis kunnen nemen van de relevante water- en bodembelangen die de waterbeheerder inzichtelijk maakt of al heeft gemaakt. Kaarten -watersysteem, bodem, hoogte etc. zijn daarvoor een krachtig communicatiemiddel.

Om op eenvoudige en toegankelijke wijze een *integraal* beeld af te geven in de advisering, 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 Veluwe.

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.
- inzicht in de invloed van klimaatverandering c.q. klimaatadaptatie voor al deze aspecten, dus een *lange termijn visie op de uitdagingen* 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. Met het vaststellen van de resultaten daarvan in 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’²⁶ en de Stowa Sleutelfactoren.

Operationele uitwerking (pm)

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

²⁶ Handreiking weging waterbelang waterkwaliteit – [pm](#) – redactie adviesbureau, [link pm](#).

4. De betrokken partijen zitten tijdig met elkaar aan tafel

In een kadertje

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.

We bevelen aan op strategisch niveau met elkaar aan tafel te zitten en eventueel scenario's uit te werken. Neem water en bodem en 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 handreiking - 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 kaart 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.

In het vorige hoofdstuk bespraken wij 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 zelf proactief gemeenten benadert met de analyse van de opgaven en voorwaarden van het water- en bodemsysteem die van invloed zijn op 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 algemeen bestuur van de waterschappen kan kaders

meegeven voor het stakeholdermanagement van de waterbeheerder, om het water- en bodembelang bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen adequaat te kunnen meenemen. Een van die kaders zou kunnen gaan 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.

Operationele uitwerking (pm)

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

In een kadertje

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 lagere overheden; ‘decentraal tenzij’ - het al genoemde subsidiariteitsprincipe. De regionale 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 regionale 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 handreiking belicht dat op rijksniveau is geregeld dat water gemotiveerd gewogen moet worden (Bkl, weging waterbelang, rekening houden met).²⁷ 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 en bestuurlijke afspraken (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)
8. Bopa (vergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit)

²⁷ Art 5.37 Besluit Kwaliteit Leefomgeving Artikel (Bkl)

5.2. Enkele algemene opmerkingen juridische borging

In de operationele hoofdstukken wordt op bovenstaande instrumenten en hun mogelijkheden uitgebreid ingegaan. 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.²⁸ 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).²⁹ Ook kunnen decentrale overheden -gemeenten, waterschappen en provincie- specifieke zorgplichten stellen voor activiteiten.³⁰ 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

Wat de Omgevingswet en de inzet van weging waterbelang gaat betekenen in de bestuurlijke verhoudingen in Nederland is deels nog onontgonnen terrein. Mogelijk blijkt er in de praktijk een noodzaak te ontstaan tot een extra bindend (dwingend) rijkskader op een aantal (deel)onderwerpen. Dit wordt momenteel onderzocht binnen de uitvoeringsagenda van het kabinetsbeleid Water en bodem sturend.

Deze handreiking 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* – denk aan '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.

Artikel 5.37 Bkl vormt de algemeen verwoorde verplichting van de weging waterbelang. Het Bkl regelt die verplichting ook voor de omgevingsverordening, de buitenlandse omgevingsactiviteit en het

²⁸ 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.

²⁹ 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/>

³⁰ 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/>

projectbesluit. Daarnaast kent het Bkl andere artikelen die zien op het waterbelang.³¹ 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 anders dan in Friesland niet één op één liggen maar meer waterschappen in een provincie liggen of meer provincies in een waterschap, zou een watervisie op het schaal- en abstractieniveau van de provinciale omgevingsvisie gewenst zijn. 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 bestuursorganen³² 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.

Omgevingsplan

Het Omgevingsplan kent anders dan het bestemmingplan *niet* de begrenzing van 'een goede ruimtelijke ordening'. Het bevat regels die over heel de fysieke leefomgeving gaan en het moet voorzien in 'een

³¹ 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-waterkwaliteit/>

³² Artikel 2.2 Omgevingswet

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 stellen³³. 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.

We raden aan in de waterschapsverordening scherp aan de wind te zeilen als het gaat om 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.³⁴

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 'systeem van naleefcontrole' ontwikkeld door de wetgever op het vlak van weging waterbelang. Dit 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

³³ Zie over afstemming en samenwerking ook <https://www.dirkzwager.nl/omgevingswet/wettekst/hoofdstuk-2-taken-en-bevoegdheden-van-bestuursorganen/afdeling-21-algemene-bepalingen/22-afstemming-en-samenwerking/>

³⁴ 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.

(specifieke) zorgplichten³⁵ en op de verplichting maatregelen te nemen bij activiteiten die nadelige gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving³⁶.

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 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.³⁷

Ook een overheid is een ‘belanghebbende’ voor wat betreft de hem toevertrouwde publieke belangen.³⁸ 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.

Operationele uitwerking (pm)

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)

³⁵ Zie voor de mogelijkheden van handhaving op de zorgplicht: <https://rww.nl/kennis/begrippen-uit-de-nieuwe-omgevingswet-zorgplicht>

³⁶ Artikel 1.7 Omgevingswet: activiteit met nadelige gevolgen)

³⁷ Zorgvuldigheid en belangenafweging, artikel 3:2 Awb. Evenredigheidsbeginsel: artikel 3:4 Awb

³⁸ Belanghebbenden: artikel 1:2 lid 2 Awb

6. Monitoring & analyse, bijsturing

In een kadertje

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.³⁹

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 handreiking 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 daarom al van belang.

Al met al is er volop reden om een goed monitoringssysteem interbestuurlijk 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 interbestuurlijke monitoring op landelijk niveau ligt het voor de hand te liggen 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.⁴⁰ 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 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

³⁹ Waterschapspiegel.nl

⁴⁰ Evaluatiecommissie Omgevingswet: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/evaluatie-omgevingswet>

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 interbestuurlijk een systeem van monitoring wordt ontwikkeld, inclusief onderwerpen/indicatoren voor analyses om de werking en effectiviteit van het instrument te kunnen bepalen. Het ligt voor de hand dat dat systeem voor de regio qua structuur en inhoud aansluit op het systeem dat voor het landelijke niveau zal moeten worden ontwikkeld. Gedacht kan daarbij 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'?
- Etc....

Operationele uitwerking (pm)

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. *Gnephhoek*: [Hier](#) kort samengevat het advies van drs. W. Kuijken (voormalig regeringscommissaris Deltaprogramma). Inmiddels komt de Gnephhoek 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-gnephhoek>
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 erfdiensbaarheid*
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)

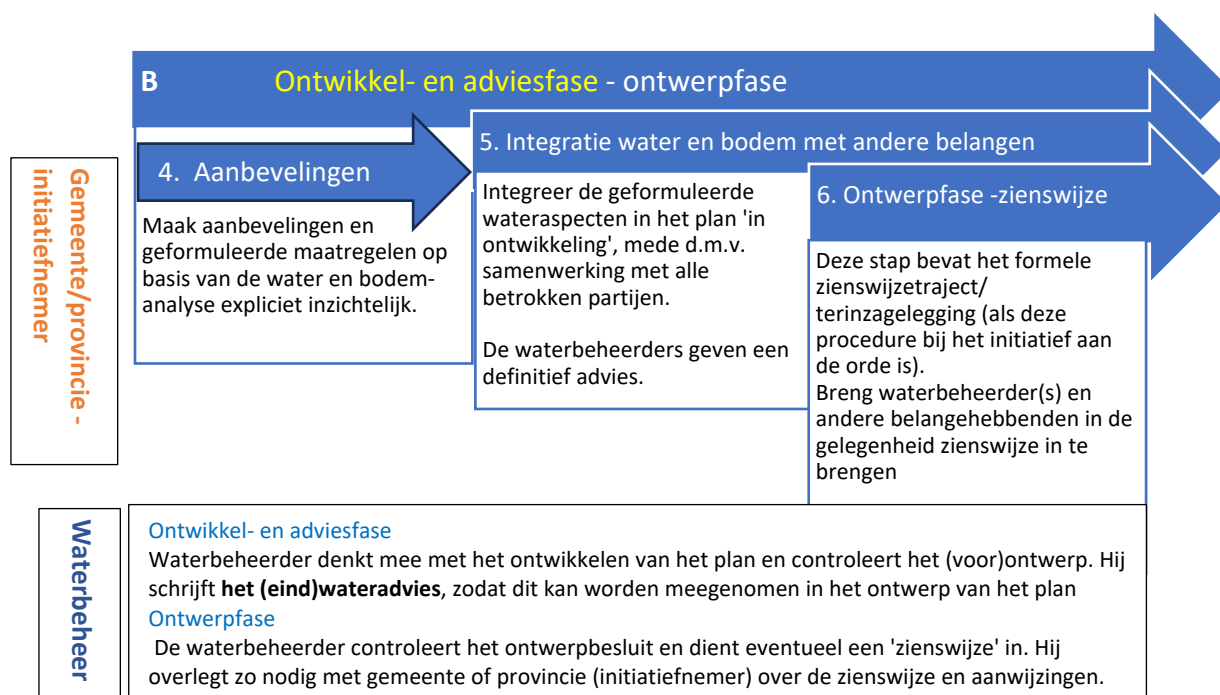
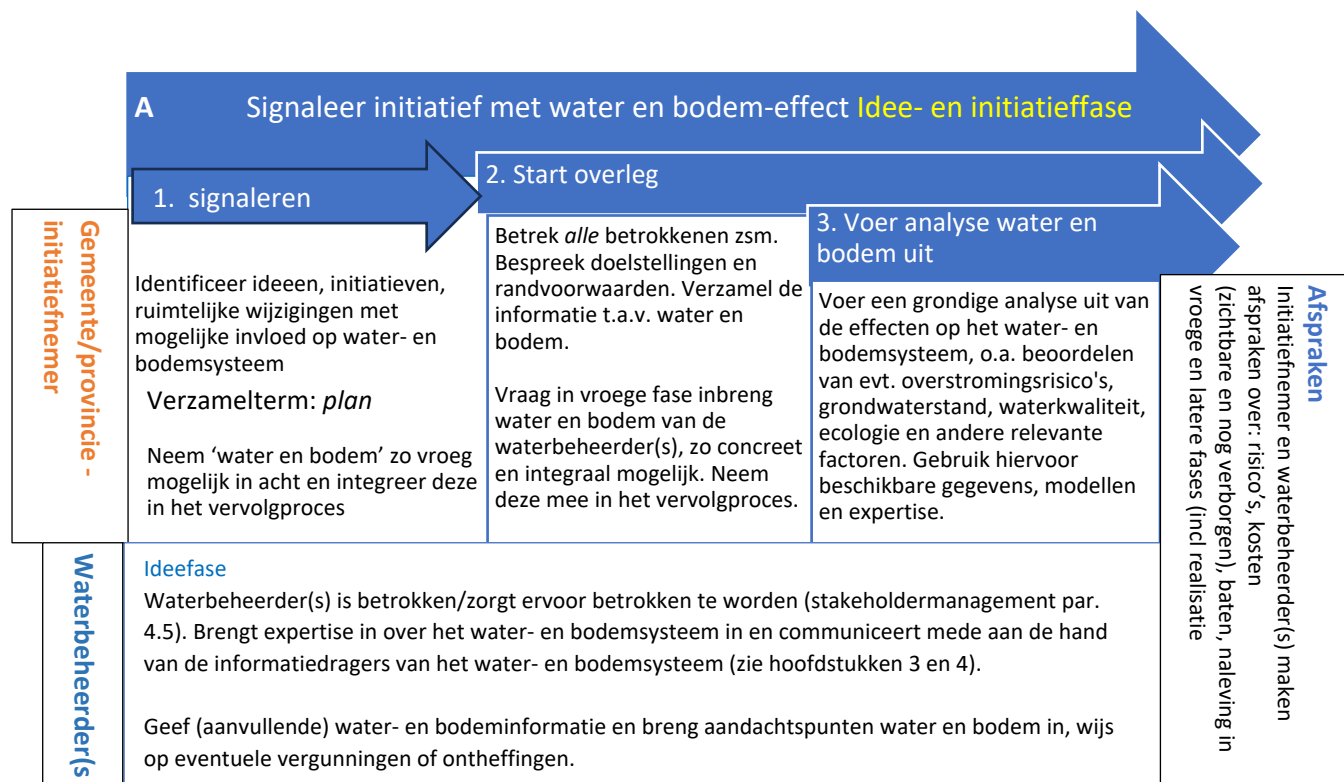
-	Provincie	Gemeente	Rijk	Waterschap
Algemene taak	Artikel 2.18 Ow Gebiedsgerichte coördinatie mbt taken en bevoegdheden gemeenten en waterschappen tbv: grondwatergerelateerde KRW- en GWR-doelen (binnen en buiten grondwaterbeschermingsgebieden)	Artikel 2.3 Ow Zorg (beheer) van de fysieke leefomgeving, waaronder het bodem- en grondwatersysteem ,	Artikelen 2.19 ² en 2.17 ¹ 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 2.17 ¹ 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

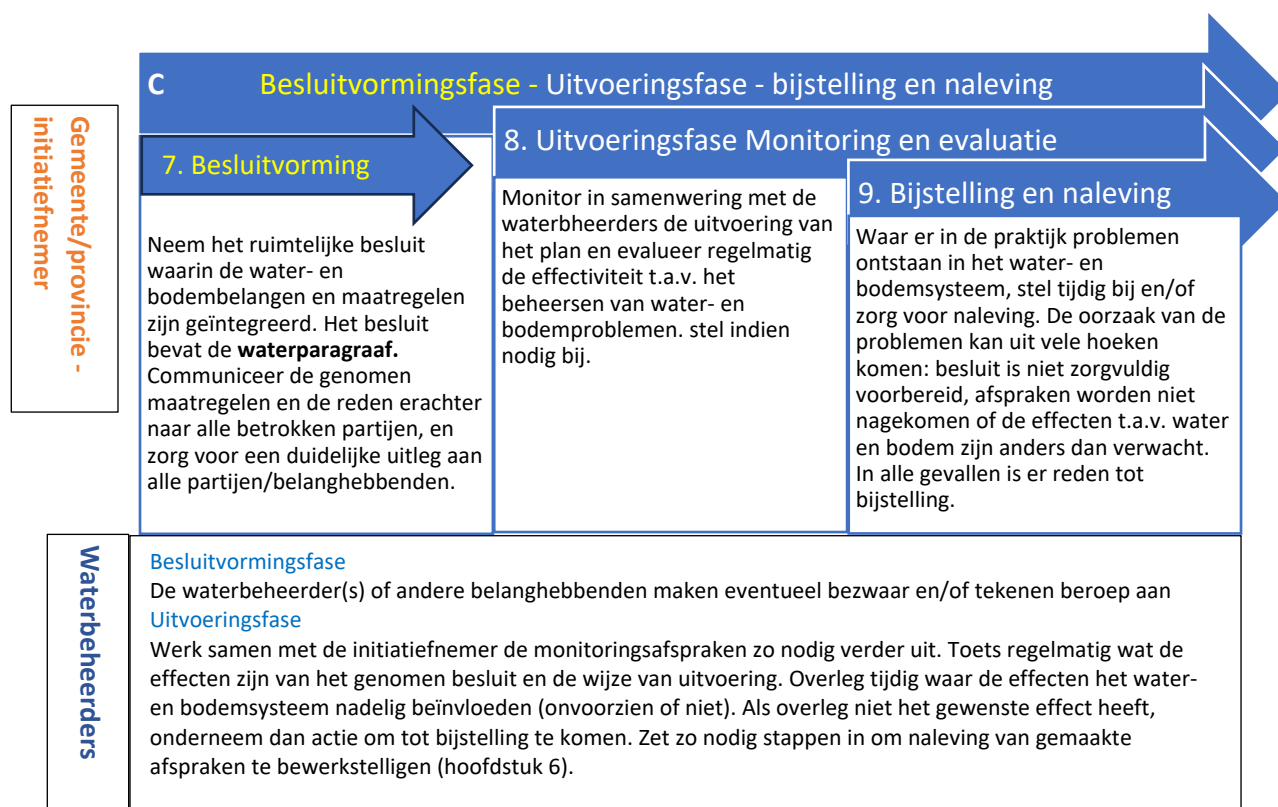
-	Provincie	Gemeente	Rijk	Waterschap
Beleid op hoofdlijnen	Artikel 3.1 Ow Omgevingsvisie	Artikel 3.1 Ow Omgevingsvisie	Artikel 3.1 Ow Omgevingsvisie	Geen <i>verplichte</i> integrale omgevingsvisie
Uitwerking beleid + uitvoeringsmaatregelen	Artikel 3.8. Ow Regionaal waterprogramma, o.a. ter uitvoering 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 m ³ 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 rioollozingen 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-) *initiatief* fase 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 advies* fase werken initiatiefnemer en waterbeheerder(s) interactief en iteratief aan de ontwikkeling van het plan. Aan het eind van deze fase geeft de waterbeheerder/de waterbeheerders 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).