



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat



toetsing door de waterbeheerder van ruimtelijke plannen

'Weging van waterbelangen' onder de Omgevingswet

21 juni 2024

Claudia van Hoorn
(juridisch adviseur Rijkswaterstaat)



- Watertoets => 'weging waterbelangen'
- Inhoudelijke veranderingen van Wro (Bro)
=> Omgevingswet, H5 Besluit kwaliteit leefomgeving
- Betekenis WBS-brief voor weging van waterbelangen
- Praktijkvoorbeelden





watertoets → weging van waterbelangen

Artikel 5.37, lid 1 Bkl

- “**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.**”
- Verder bestaan voor Rijkswateren specifieke instructieregels in het Bkl voor primaire waterkeringen, het kustfundament, de grote rivieren, IJsselmeergebied en de Waddenzee. Ook: vrijwaring rijksvaarwegen.
 - Grote inhoudelijke gelijkenis met regels in Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)
 - Ontheffing door Minister van RO mogelijk van instructieregels (art. 5.166, art. 9.4 Bkl)



Veranderingen voor 'watertoets' onder de Ow

Wro/Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

- **'Watertoets' (sinds 2001) t.a.v. ruimtelijke plannen en besluiten.** Nationaal Bestuursakkoord Water (2011): ruime reikwijdte: ook Omgevingsvisie en programma
- 3.1.1 en 3.1.6, lid 1b Bro: water in toelichting bestemmingsplan (*beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding*) + advies waterbeheerder.

lift mee met het overgangsrecht dat is opgenomen in artikel 4.6 in samenhang met afdeling 4.1 IwOw

Omgevingswet/Besluit kwaliteit leefomgeving

- Ruimtelijke plannen en besluiten in wet opgesomd. NBW nog steeds geldend?
- Bkl: **'Weging van waterbelangen'** = instructieregel aan BG t.a.v. inhoud. **Betreft motiveringsplicht: "rekening houden met"**.
- daarnaast **adviesrecht: 'opvattingen beheerder'** betrekken (=geen instemmingsrecht)



Weging van waterbelangen

*"Gemeenten en provincies moeten bij het opstellen van het omgevingsplan of omgevingsverordeningen rekening houden met de gevolgen van geplande ingrepen voor het beheer van watersystemen. De verplichting voor het afwegen van de waterbelangen geldt voor **alle waterbelangen zoals wateroverlast, overstromingsrisico's, droogtebestrijding en de kwaliteit van watersystemen (inclusief de bescherming van de kwaliteit van het grondwater en de omgang met huishoudelijk afvalwater (STOWA 2023))**"*

*"De weging van het waterbelang moet plaatsvinden **vóórd**at een **bepaalde ruimtelijke ontwikkeling** in het omgevingsplan wordt vastgelegd. De bedoeling is dat de initiatiefnemer en de waterbeheerder ten behoeve van die belangenweging **tijdig en intensief contact hebben met elkaar (IPLO, 2024)**"*



juridische status 'watertoets' onder de Ow

- De 'watertoets' is ook onder de Ow niet juridisch bindend. Gemeenten en provincies kunnen goed gemotiveerd van het wateradvies van de beheerder afwijken. Artikel 5.37 is een instructieregel, leidt tot (versterkte) motiveringsplicht.
- Bij afwijking: op bestuurlijke agenda en eventueel zienswijzen, bezwaar en/of beroep door de Minister. Of tijdig een instructie (was: aanwijzing) o.g.v. art. 2.34, lid 2 onder d. Ow.
- De instructieregel ziet op besluiten tot vaststelling van ruimtelijke plannen zoals omgevingsplannen (5.37 Bkl), bopa-vergunningen (par. 8.1.1.2 Bkl) en projectbesluiten (art. 9.1 Bkl). Niet op intenties, omgevingsvisies, bestuursakkoorden e.d.
- Wateradvies: opvattingen van waterbeheerder moeten worden betrokken bij ontwerp van ruimtelijk plan, maar hoe en wanneer is niet voorgeschreven.



watertoets → weging van waterbelangen

- De 'weging van waterbelangen' en instructieregels betreffen het *planologisch besluitspoor*: samenhangende afweging van belangen en evenwichtige toedeling van functies.

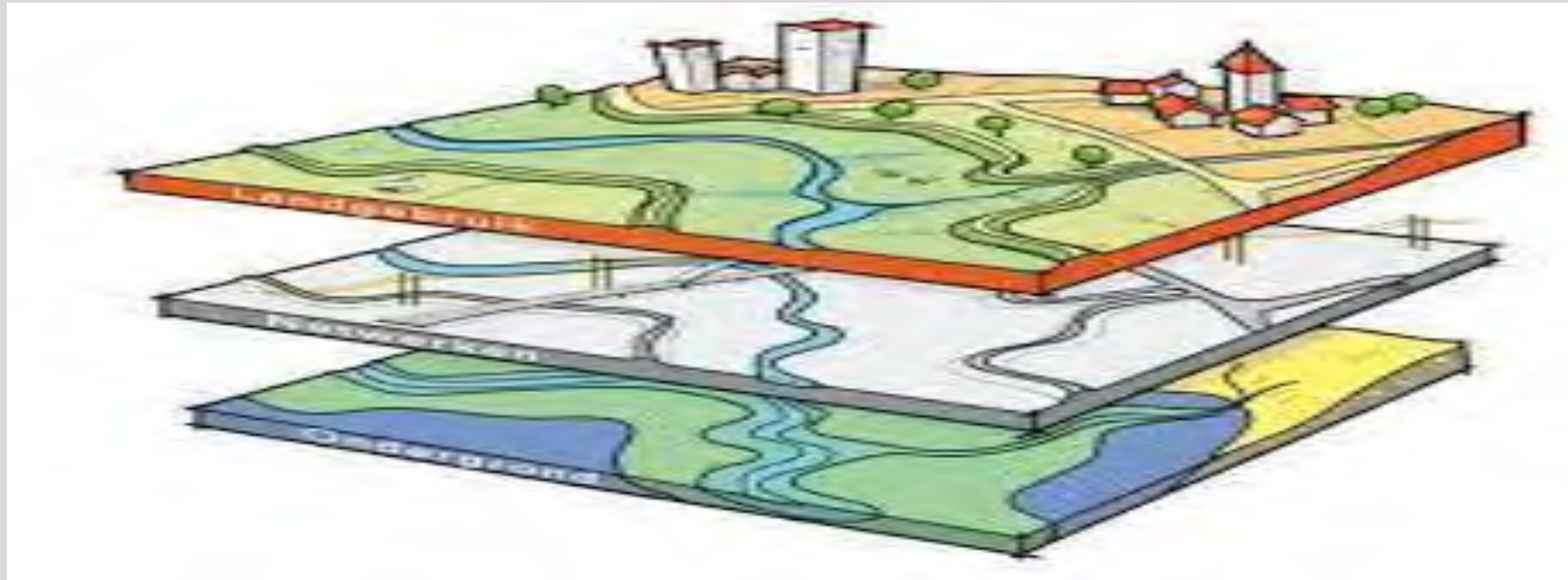
De gemeente houdt rekening met het waterbeheerdersadvies en motiveert dat waterbelangen goed zijn meegewogen in het ruimtelijk plan. Waterbelangen = breed begrip. Ook scheepvaart, ontgrondingen in water, waterrecreatie, waternatuur.

- Daarnaast voor de waterbeheerder (waterschap, provincie en Rijkswaterstaat): *beoordelingsregels* in het kader van omgevingsvergunningen of maatvoorschriften voor wateractiviteiten.



Proces weging waterbelangen

- Ideeefase => initiatiefase => ontwikkel- en adviesfase => besluitvormingsfase => uitvoerings- en beheerfase
- Voorbeelden van gerichte adviezen in ontwikkel- en adviesfase:
 - Minimale bouwhoogte
 - Maximale diepte ondergrondse constructie
 - Verhouding verhard/onverhard oppervlak
 - Voorwaardelijke verplichting: alleen bouwen als geen negatieve hydrologische gevolgen optreden. Let op: dit is niet mogelijk als eenzelfde voorwaarde aan een vergunning voor een wateractiviteit kan worden verbonden.
 - Niet bouwen i.v.m. voorziene dijkversterking.
 - Geen agrarisch gebruik i.v.m. nabijheid KRW-maatregel (bijv. nieuwe nevengeul)



Beleid inzake 'Water/bodem sturend'

Kabinetsbrief november 2022



Doorwerking WBS-brief?

- TK-brief bevat *uitgangspunten* van IenW/BZK voor waterbeleid. Zoals: *“niet afwentelen” en “meerlaagsveiligheid”*.
- Daarnaast: structurerende keuzes. **Meestal ‘streven’ of ‘ambitie’ maar ook:** *“We staan in de uiterwaarden (die al vallen onder de Beleidslijn grote rivieren) geen nieuwe bebouwing meer toe” en: “We staan geen nieuwe landaanwinning (eilanden) toe in het IJsselmeergebied, behalve voor overstroombare natuur en om te voldoen aan de Natura 2000-doelen en KRW. Partijen houden hier vanaf heden rekening mee en het Barro of de BKL onder de Omgevingswet wordt hierop in 2026 aangescherpt”*.
- Van belang voor watervergunningverlening door RWS, maar geen directe juridische doorwerking van WBS in omgevingsplannen of omgevingsvergunningen van andere bestuursorganen.
- Inhoudelijk onderschreven door gemeenten, waterschappen, provincies? Formeel bekrachtigd?



Beoordeling ruimtelijke plannen/WBS

- Twee beoordelingssporen binnen Rijkswaterstaat:
 - Beoordeling van ruimtelijke plannen (=advies waterbeheerder).
 - **voor 'wateractiviteiten', vergunningverlening, maatwerkvoorschriften, handhaving** in (specialistisch) waterbeheerspoor.

Beoordelingsregels in hoofdstuk 8 Bkl. Wateractiviteiten: onttrekkingsactiviteiten, beperkingengebiedsactiviteiten, lozingsactiviteiten
- WBS plaatst watertoets/weging van waterbelangen in een nieuw daglicht
 - **Hoe omgaan met lopende projecten en 'oude' vergunningen? Belang van omzetting in wetgeving (bijv. Bkl) en in beleidsregels watervergunningsspoor.**



De watertoets/weging van waterbelangen in de praktijk

- Toetsen + overleg ruimtelijke plannen door specialistische adviseur
- Ruimtelijke plannen komen binnen via verschillende wegen:
 - e-mailadres of postadres van de regionale RWS-dienst
 - DSO/Omgevingsloket online en Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaarstellen (LVBB).
 - Rechtstreeks van initiatiefnemer
 - Omgevingstafels van regio (gemeenten, provincie)
 - Via samenwerking in projectteams



Samen werken met waterbelangen in fysieke leefomgeving

- RWS moet soms toch moeite om te kunnen adviseren over ruimtelijke plannen
- Belang van goede werkrelatie met gemeente: in vroeg stadium planvorming meedenken over plaats waterbelang in de r.o. Niet pas in het stadium van een ontwerpbesluit.
- Lijsten van contactpersonen (bij RWS en gemeenten) zijn belangrijk.
- Vanuit RWS: publicaties goed bijhouden en inhoudelijk reageren op stukken.
- Vanuit gemeenten: waterbeheerder proactief benaderen en in gesprek gaan over adviezen die mogelijk niet worden gevolgd.



Handreikingen en adviezen

- Bestuurlijke notitie watertoets (2001) => Handreiking watertoets 2 (2007) => 3^e handreiking watertoetsproces (2009) => Handreiking Ruimtelijke planprocessen en waterkwaliteit (RWS, 2010) => nieuwe handreiking **'weging waterbelangen' (2024)?**
- nadere uitwerking van de WBS-brief door Minister van IenW en/of provincies, bijv. door aanpassing instructieregels?
- eigen beleid(sregels) en brochures RWS en waterschappen? Digitale watertoets?



Rapport Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (“ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat”, juni 2024), p. 26-27

“In de praktijk zien we echter dat de weging van het waterbelang nog onvoldoende bijdraagt aan klimaatbestendige locatiekeuzes. De weging vindt nu in de regel vooral plaats bij het opstellen of aanpassen van het gemeentelijke omgevingsplan, onder meer met het oog op nieuwe woninglocaties. De locatiekeuze is echter op dat moment vaak al gemaakt. De weging van het waterbelang leidt dan hooguit tot een klimaatbestendiger inrichting – niet tot een andere locatiekeuze.” (...)

*Er zijn onder waterbeheerders voorlopers; zij investeren in de kennis en capaciteiten die nodig zijn voor een **betere samenwerking met de collega’s uit de ruimtelijke disciplines. Maar waterschappen zijn van oudsher specialistisch, terwijl de ruimtelijke discipline een meer generalistische benadering heeft. In de gesprekken die wij hebben gevoerd werd daarnaast aangehaald dat waterbeheerders vaak moeite hebben om concreet te worden over specifieke ruimteclaims voor waterberging. Terwijl de ruimtelijke collega’s voor de woningbouwopgave zo’n claim wel concreet op tafel leggen. (...)***

“Om tot de samenwerking te komen die nodig is voor klimaatbestendige ruimtelijke ordening zal, zowel ambtelijk als bestuurlijk, moeten worden gewerkt aan het kweken van begrip voor elkaars professionaliteit en aan de vaardigheid om elkaar optimaal aan te vullen”.