

De gevolgen van de Waterwet voor de drinkwaterbedrijven

De Waterwet biedt zowel mogelijkheden als bedreigingen voor drinkwaterbedrijven. De wet dwingt tot samenwerking tussen waterbeherende overheden en afstemming tussen de Waterwet en de Wet op de ruimtelijke ordening. Bedreigingen liggen echter in het feit dat bij ruimtelijke ontwikkelingen de provincies het drinkwaterbelang niet meer vanzelfsprekend behartigen. Of de mogelijkheden worden benut en bedreigingen het hoofd worden geboden, hangt grotendeels af van de houding van de waterbedrijven. De veranderingen die de Waterwet voor hen meebrengt, vereisen dat de drinkwaterbedrijven hun belangen (nog) actiever behartigen en borgen. Tot deze conclusie komt DHV na onderzoek dat het uitvoerde in opdracht van Brabant Water.

Op 22 december 2009 trad de Waterwet in werking. Waterbeherende overheden hebben zich vorig jaar (en soms al veel eerder) intensief voorbereid op de komst van deze wet. Waterbedrijven waren geen formele partij in dit proces, omdat ze formeel geen publieke waterbeheerder zijn. Brabant Water vroeg zich af welke gevolgen de invoering van de Waterwet zou hebben en wat de beste manier is om daarop in te spelen.

De Waterwet integreert negen oude (water) wetten in één nieuwe wet en beoogt een integralere en transparantere benadering van het waterbeheer. Het uitvoeren van de Kaderrichtlijn Water en de Grondwater-richtlijn is eenvoudiger geworden en de relatie met het ruimtelijke beleid is versterkt. Bovendien vermindert de Waterwet de regeldruk voor burgers en bedrijven.

Waterbedrijven hebben op verschillende manieren te maken met de Waterwet. Enerzijds vanwege de vergunningen die zij nodig hebben voor hun primaire processen (vergunning voor wateronttrekking, lozingsvergunning, infiltratievergunningen, bronneringsvergunning, etc.), anderzijds vanwege hun belangen bij vergunningverlening aan anderen (grondwateronttrekkingen, koude-warmteopslag, lozingsvergunningen, etc.). De Waterwet introduceert een aantal belangrijke veranderingen: verschuiving van taken tussen gemeenten, waterschappen en provincie, één watervergunning, één waterloket én meer algemene regels (en minder vergunningen en toetsing achteraf).

Een deel van het grondwaterbeheer (tot nu toe volledig uitgevoerd door de provincie) gaat over naar de waterschappen. Zij worden verantwoordelijk voor het operationele grondwaterbeheer (vergunningverlening en handhaving) van onttrekkingen kleiner dan 150.000 kubieke meter per jaar. De provincies blijven verantwoordelijk voor de grotere onttrekkingen en de onttrekkingen voor de openbare drinkwatervoorziening. Ook vergunningen voor onttrekkingen voor bodemenergiesystemen en grote indirecte lozingen (volgens de Wvo) blijven bij de provincie. Kleine indirecte lozingen gaan naar gemeenten. De onttrekkingsvergunning voor bereiding van drinkwater blijft dus bij de provincie. De vergunningverlening voor tijdelijke en

kleinere onttrekkingen verhuist naar het waterschap. Het waterschap wordt daarmee een belangrijke speler voor waterbedrijven, met name waar het gaat om het behartigen van het maatschappelijk belang van openbare drinkwatervoorziening bij vergunningen aan derden. Daarnaast hebben gemeenten met de invoering van de Wet gemeentelijke watertaken nu expliciet de zorg voor grond- en hemelwater in bebouwd gebied.

In de 'oude' situatie waren vaak verschillende vergunningen nodig voor één activiteit. Met de invoering van de Waterwet heeft het waterbedrijf per activiteit nog maar één watervergunning nodig, die het kan aanvragen bij één waterloket. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor deze loketfunctie. Zij zetten de aanvraag voor verschillende onderdelen van de watervergunning door naar het betreffende bevoegde gezag. Handhaving van de integrale watervergunning vindt in principe plaats door het hoogste bevoegde gezag. De betrokken bevoegde gezagen kunnen echter onderling afspraken maken over verlening en handhaving van een vergunning door een ander dan het hoogste bevoegde gezag. Hiervoor kunnen verschillende aanleidingen zijn, zoals het feit dat een lagere instantie over de benodigde capaciteit beschikt om (het meest belangrijke deel van) de vergunning te handhaven, omdat ze dit van oudsher al deed.

Het waterloket vergt dus afstemming tussen de waterbeheerders. Het sluit aan bij het omgevingsloket. De omgevingsvergunning, die voortvloeit uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), combineert alle voor ruimtelijke initiatieven benodigde vergunningen in één vergunning. Ook voor deze gecombineerde vergunning functioneren sinds begin oktober de gemeenten als loket. Het hanteren van één waterloket betekent voor waterbedrijven dat gemeenten een belangrijkere partij zijn bij het aanvragen van hun vergunningen.

Zowel in de ruimtelijke ordening als in 'waterland' worden steeds meer zaken geregeld via algemene regels en toetsing vooraf. Zo hebben waterplannen (Nationaal Waterplan en provinciale waterplannen) op grond van de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (nieuwe Wro) de status van structuurvisie. Als structuurvisie stellen deze

waterplannen vooraf randvoorwaarden aan ruimtelijke initiatieven vanuit het perspectief van de waterhuishouding, zowel wat betreft locatiekeuze als -inrichting. Tegelijkertijd zullen provincies ruimtelijke plannen niet meer achteraf toetsen op ruimtelijke inrichtingscriteria. Daarnaast mikt de Waterwet erop meer activiteiten te sturen met algemene regels dan met specifieke vergunningen per activiteit. Het is daarom voor waterbedrijven zaak de belangen van de drinkwatervoorziening via de waterplannen en in de fase van planvorming van ruimtelijke initiatieven goed in beeld te brengen, te benadrukken en te borgen. Eén van de instrumenten die waterbedrijven hiervoor kunnen gebruiken, is de watertoets. Aangezien waterbedrijven geen formele waterbeherende overheid zijn, hebben ze geen automatische positie in dit proces.

Het nieuwe speelveld onder de Waterwet biedt de waterbedrijven zowel nieuwe mogelijkheden als risico's. De mogelijkheden liggen vooral in de formele ruimtelijke status van waterplannen, de verplichte samenwerking tussen de waterbeheerders en de mogelijkheid die dit biedt om watervraagstukken werkelijk integraal te benaderen. Bovendien wordt het aanvragen van vergunningen ook voor waterbedrijven eenvoudiger.

De risico's betreffen met name de overgangssituatie. Waterbeheerders moeten wennen aan hun nieuwe taken en aan de samenwerking met anderen. In deze overgangperiode kunnen zaken tussen wal en schip vallen. Daarnaast krijgen waterschappen en gemeenten een belangrijkere rol in grondwaterbeheer en vergunningverlening. In de toekomst zullen de waterschappen ook eigen grondwaterbeleid gaan opstellen. Het is belangrijk om daar als waterbedrijf bij betrokken te zijn.

Conclusie

Waterbedrijven zijn wel gewend aan het actief behartigen van het maatschappelijk belang van openbare drinkwatervoorziening. De inwerkingtreding van de Waterwet, en eerder al de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening en de Wet gemeentelijke watertaken, brengt echter veranderingen met zich mee ten aanzien van de manier waarop, en de partijen waarbij, waterbedrijven dit belang zullen moeten behartigen.

Ten eerste is met de invoering van de nieuwe Wro het vangnet van beoordeling achteraf van ruimtelijke plannen op regionaal en lokaal niveau door rijk en provincies weggefallen. Hierdoor behartigen deze partijen niet meer automatisch het drinkwaterbelang in het proces van ruimtelijke planvorming. Dit betekent dat waterbedrijven er nog scherper op moeten zijn dat waterbeherende overheden het drinkwaterbelang behartigen tijdens het planvormingsproces (toetsing vooraf). De watertoets speelt hierbij een belangrijke rol.

Ten tweede weten waterbedrijven van oudsher de weg naar de provincie wel te vinden. Nieuw is echter dat waterschappen (vanwege de Waterwet) en gemeenten (vanwege de Wgw en Waterwet) nu ook taken in het waterbeheer uitvoeren die voor hen van belang zijn. Zo moeten gemeenten ervoor zorgen dat aanvragen voor onttrekkingsvergunningen op de juiste manier worden afgehandeld en zijn de bevoegdheden van zowel gemeenten als waterschappen in het grondwaterbeheer sterk uitgebreid. Dit betekent dat waterbedrijven energie zullen moeten steken in het

benaderen van deze partijen en het borgen van het belang van drinkwatervoorziening via deze partijen.

Advies

De nieuwe wetten voor waterbeheer en ruimtelijke ordening bieden waterbedrijven een aantal potentiële voordelen. Zo wordt het aanvragen en verkrijgen van vergunningen makkelijker en sneller en het drinkwaterbelang kan steviger worden geborgd via beleidsplannen met een ruimtelijke status. Om deze potentiële voordelen werkelijk te benutten, zullen waterbedrijven het drinkwaterbelang nog actiever dan nu moeten uitdragen en borgen. Ze mogen er niet meer vanuit gaan dat provincies dit wel doen.

De belangrijkste boodschap is dat waterbedrijven een duidelijke visie moeten ontwikkelen op het vertegenwoordigen van het drinkwaterbelang onder de Waterwet en die actief moeten uitdragen naar en behartigen bij voor hen belangrijke spelers in het nieuwe krachtenveld. Waterbeherende overheden beschouwen 2010 als het overgangsjaar voor de Waterwet.

De veranderingen die deze wet met zich meebrengt, zullen daardoor waarschijnlijk pas geleidelijk merkbaar worden. Dit jaar geeft waterbedrijven nog de tijd zich strategisch te positioneren.

Sander Boot en Anabeth Loois (DHV)
Sandra Verheijden (Brabant Water)

Aanlevering artikelen

Wilt u - wanneer u een artikel aanbiedt aan de redactie van H₂O - altijd een versie sturen waarin eventuele afbeeldingen getoond worden? In verband met de toenemende variatie in tekst- en opmaakprogramma's komt het namelijk steeds vaker voor dat grafieken onjuist weergegeven worden. De problemen doen zich met name voor bij excelbestanden. U kunt de illustraties ook als jpg-bestanden sturen. Daarmee doen zich geen problemen voor. Let u er verder op dat u de juiste (definitieve) versie van uw artikel stuurt, compleet met foto- en ander illustratiemateriaal op de juiste (hoge) resolutie en grootte.