

Persoonlijke inzet belangrijk in watertoetsproces

In H₂O nummer 13 van 27 juni jl. publiceerden Peter de Putter en Mirjam Aerts een artikel over de effecten van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) op de praktijk van de watertoets. Adrienne Boekhold van Rijkswaterstaat Waterdienst wijst in onderstaande aanvulling op het belang van een minder formeel-juridische benadering. Dan komen volgens haar ook de nieuwe mogelijkheden in beeld.

Peter de Putter en Mirjam Aerts hebben een prima artikel schreven. Een helder verhaal waarin niets ontbreekt. En toch bleef ik na het lezen met het gevoel zitten dat het stuk een incompleet beeld geeft van de toekomstige praktijk van het watertoetsproces. Na herlezing meende ik de oorzaken te zien van dat onbestemde gevoel. Het stuk legt veel nadruk op het ontbreken van de watertoetsverplichting in de structuurvisies van het Rijk en de provincies. Bovendien maakt de lange opsomming van formeel-juridische details het watertoetsproces tot een loodzware aangelegenheid. Daardoor zal het bij veel lezers misschien niet eens zijn opgekomen dat de nieuwe praktijk ook mogelijkheden biedt.

Ik zie, juist door het niet extern bindende karakter van de structuurvisies, de kans toenemen dat Rijk en provincies vrijer en creatiever hun eigen beleid formuleren. Ik zie door de scheiding van beleidsvorming en het bindende kader, bij het Rijk en de provincies óók meer ruimte ontstaan voor de dialoog tussen waterbeheerders en ruimtelijke ordenaars. De waterbeheerders kunnen daarbij steunen op de Watervisie. Hoofdstuk 2.2 handelt over water en ruimtelijke ontwikkeling en begint met de zin uit het coalitieakkoord dat *water een dominant structurend element is van de inrichting van Nederland*. Ook zonder watertoetsverplichting is dit een belangrijk statement. Waterbeheerders moeten zich daarbij goed realiseren dat meedenken in het voortraject van ruimtelijke plannen meer omvat dan het behartigen van de huidige waterbelangen. Ze moeten ook kunnen meedenken over de ruimtelijke toekomstconcepten en met name over aspecten als waterveiligheid en klimaatinvloeden. Welke waterbeheerder zou die kans niet willen oppakken? En wanneer Rijk en provincie een waterbelang zien dat ze met kracht willen laten doorwerken, dan hebben ze daartoe alle mogelijkheden via een AMvB (Rijk) of een provinciale verordening.

Het klopt dat de structuurvisies die Rijk en provincies moeten maken, vormvrij zijn en dus geen verplichting kennen in de sfeer van het watertoetsproces. Doordat de auteurs hier in het artikel zo sterk de nadruk op leggen, ontstaat de indruk dat de provincies in hun overkoepelende plannen niet zonder 'dwang' de nodige aandacht aan waterbelangen zouden willen besteden. Alsof in het Nationaal Bestuursakkoord Water de regierol van de provincies in het waterbeheer niet is vastgelegd! Het lijkt mij bovendien voor de hand liggen dat provincies - als gevolg van het vervallen van de goedkeuring achteraf van bestemmingplannen - juist meer dan voorheen hun eigen waterbelangen in de structuurvisies zullen opnemen. En ook

zullen ze intensiever willen meekijken naar het voortraject van een ruimtelijk initiatief. Immers: doen ze dit niet, dan lopen ze na de presentatie van een concept-bestemmingsplan kans op een confrontatie met een lokaal bestuur en dat is in onze bestuurscultuur ongewenst. Daar komt bij dat het meenemen van de waterbelangen in ruimtelijke initiatieven op concreet niveau toch vooral aan de orde is in bestemmingsplanprocedures. En daar blijft de verplichting tot het doorlopen van het watertoetsproces gewoon gelden.

Voor de goede orde: de Wet ruimtelijke ordening noemt de watertoets niet bij naam in relatie tot het bestemmingsplan. Daarom is het goed om nog eens helder te zijn over het begrip watertoets. De watertoets is niet letterlijk een toets die op een bepaald moment als een soort maatlat aangeeft of het waterbelang wel of niet voldoende scoort in een ruimtelijk plan. De watertoets is een procesinstrument. Het zorgt ervoor dat de waterbelangen gedurende de hele procesgang van een ruimtelijk initiatief meewegen. Essentieel in het watertoetsproces is het overleg tussen de waterbeheerder en de (ruimtelijk) initiatiefnemer. De verplichting om bij de voorbereiding van een bestemmingsplan of projectbesluit overleg te hebben met de betrokken waterbeheerder staat in artikel 3.1.1. van het nieuwe Besluit ruimtelijke ordening (Bro). En artikel 3.1.6 Bro voegt daaraan toe dat het resultaat van het overleg in de toelichting op het plan moet worden verwoord. Meer concreet schrijft het Bro voor, dat in de toelichting expliciet moet zijn aangegeven hoe rekening is gehouden met de waterhuishoudkundige belangen. Water is dus een gegarandeerd onderdeel van het Bro, net als onder de (oude) WRO.

Dit alles overziend denk ik: laten we niet focussen op een beetje meer of minder verplichting, maar vooral oog hebben voor de manier waarop provincies, gemeenten en waterschappen het best kunnen inspelen op de nieuwe situatie die de Wro heeft gebracht. De kern daarvan is dat meer moet worden geïnvesteerd in overleg en betrokkenheid in het voortraject en dat de waterbeheerder daarna zelf de vinger aan de pols moet houden. De laatste alinea van het artikel van De Putter en Aerts, presenteert dit punt volgens mij nogal dreigend. Hun stap-voor-stap-beschrijving van het proces mondt uit in een conclusie met een ontmoedigende zwaarte: Alert zijn in de planfase is één ding, maar er als waterbeheerder bovenop zitten in de inrichtings- en beheersfase is nog even wat anders. Op termijn, zo verwachten wij, zullen de tentakels van de waterbeheerders zich uitstrekken over alle fasen van de ruimtelijke orderingsketen. Voor de

organisatie en de bedrijfsvoering van met name de waterschappen gaat dit heel wat betekenen.

Vanwaar die gereserveerdheid? Geeft het de waterbeheerder geen voldoening om te weten en in formele procedures vastgelegd te zien, dat het succes van een watertoetsproces grotendeels afhangt van zijn inzet? Dat wat hij in het voortraject van een bestemmingsplanproces aangeeft, bespreekt, regelt en voor elkaar krijgt bepalend is? Is dat niet wat waterbeheerders juist graag willen? Mijn overtuiging is dat het watertoetsproces onder de nieuwe Wro transparanter wordt. Wie in het voortraject van het watertoetsproces geen kansen pakt, heeft achteraf geen recht van spreken. Met dat signaal van de Wro valt niet te spotten. Ik hou wel van die duidelijkheid. Tijdig waterbelangen formuleren en kenbaar maken, zélf het overleg aangaan met potentiële initiatiefnemers en tijdens de rest van het proces goed blijven opletten, was ook in de oude situatie nodig voor een goed watertoetsproces. Nu wordt het echter een niet te veronachtzamen voorwaarde. Waterbeheerders zullen zelfs het initiatief moeten nemen om ook via structuurvisies van provincies en Rijk hun waterbelangen tijdig kenbaar te maken. Al die extra acties in het voortraject van een ruimtelijk plan lijken mij geen last, maar juist een herbevestiging van de verantwoordelijkheid die waterbeheerders hebben. In het watertoetsproces wordt de rol van de waterbeheerder nog belangrijker en daar kán hij geen bezwaar tegen hebben.

Want wat was ook al weer het sterkste argument dat waterbeheerders de afgelopen jaren naar voren brachten als er weer eens discussie was over het opheffen van hun bestuursvorm? Dat was toch dat het waterbelang zo groot en vitaal is, dat het alleen goed kan worden gediend door een functioneel bestuur dat zich er geheel op kan concentreren en geen andere doelen hoeft te dienen?

Adrienne Boekhold (adviseur watertoetsproces en secretaris LBOW-werkgroep watertoets)