

PODIUM VAN WATERWET NAAR OMGEVINGSWET

Willem Wensink*

■ Het zal u vermoedelijk niet zijn ontgaan dat de Omgevingswet in aantocht is. Bedoeling is dat de Omgevingswet per 1 januari 2021 in werking treedt. 26 wetten over de fysieke leefomgeving, waaronder de Waterwet, worden gebundeld in één Omgevingswet. Veel vertrouwde instrumenten uit de huidige wet- en regelgeving komen terug in de nieuwe wet. Toch brengt de Omgevingswet de nodige veranderingen met zich. Dat komt niet alleen door de nieuwe regels, maar ook door de bedoeling van de wet. Het omgevingsrecht moet eenvoudiger en beter en dat vraagt aanpassingen van een ieder die hiermee te maken heeft. De Omgevingswet werpt zijn schaduw dan ook vooruit. Deze bijdrage gaat in op de consequenties van deze stelselherziening voor de waterbeheerder.¹

Stelselherziening in het omgevingsrecht

Het omgevingsrecht in Nederland is geregeld in verschillende wetten en regelingen. Zo zijn de regels voor het waterbeheer te vinden in de Waterwet, regels over ruimtelijke ordening in de Wet ruimtelijke ordening, in de Wet milieubeheer regels over milieu, de regels over het saneren van grondwaterverontreinigingen in de Wet bodembescherming en regels over natuur in de Wet natuurbescherming. Met de aanstaande stelselherziening in het omgevingsrecht komt hier verandering in. 26 verschillende wetten worden gebundeld tot één wet: de Omgevingswet. Op 22 maart 2016 stemde de Eerste Kamer met grote meerderheid in met het wetsvoorstel Omgevingswet. Daarmee is een belangrijke stap gezet in de ambitie van het kabinet om te komen tot een stelselherziening.

De Waterwet is eind 2009 in werking getreden en dus een relatief nieuwe wet. Veel zaken uit de Waterwet komen op eenzelfde manier terug in de Omgevingswet. Ondanks dat instrumenten op een vergelijkbare manier terugkomen in de Omgevingswet, zal deze wet consequenties hebben voor de waterbeheerders. Deze

consequenties vloeien voor een belangrijk deel voort uit de doelen van de Omgevingswet.

DOELEN VAN DE OMGEVINGSWET

De Omgevingswet kent een aantal verbeterdoelen, namelijk een inzichtelijker omgevingsrecht, een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving, meer bestuurlijke afwegingsruimte (flexibelere besluitvorming) en een snellere en betere besluitvorming over projecten. Deze doelen zijn niet alleen met een nieuwe wet te realiseren. Daarom is het interbestuurlijk programma Aan de slag met de Omgevingswet gestart waarmee de implementatie van de wet wordt begeleid.² Zo wordt er gewerkt aan een nieuw digitaal stelsel en een nieuw informatiepunt, waarin onder andere de bestaande Helpdesk Water en InfoMil worden opgenomen. Daarnaast wordt de toekomstige gebruiker van de Omgevingswet op uiteenlopende manieren geholpen om te kunnen werken 'in de geest van de Omgevingswet'. Dit betekent meer (focus op) samenwerking tussen overheden, vaardigheden om lokaal flexibel met nieuwe ontwikkelingen om te gaan en burgers te laten participeren bij overheidsprojecten. Sleutelwoord bij

* **Willem Wensink** is wvd. hoofd stafafdeling bij de Unie van Waterschappen. Hij is verantwoordelijk voor onder meer het team Bestuurlijk Juridische Zaken en als projectleider Omgevingswet nauw betrokken bij de totstandkoming van de Omgevingswet. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven. Voor dit artikel is gebruik gemaakt van: M.J. Kraak en W.J. Wensink, *De Omgevingswet en de praktijk van de waterbeheerder*, H2O-Online, 25 februari 2016.

de Omgevingswet is ‘vertrouwen’, tussen overheden onderling en van de overheid in burgers en bedrijven.

KADERWET

De Omgevingswet zelf is een zogenaamde kaderwet. Veel zaken worden uitgewerkt in lagere regelgeving, namelijk in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). Zo worden in het Omgevingsbesluit algemene en procedurele zaken opgenomen. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is gericht tot overheden en bevat onder andere omgevingswaarden voor de leefomgeving, zoals de normen voor primaire waterkeringen en waterkwaliteitsnormen (chemische en ecologische normen op basis van bijvoorbeeld de Kaderrichtlijn Water). In het Bkl komen ook de instructieregels van het Rijk gericht tot decentrale overheden, zoals de verdringingsreeks (rangorde bij waterschaarste), regels over activiteiten bij de kust en regels over monitoring en informatie. In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) worden regels opgenomen over milieubelastende activiteiten van met name burgers en bedrijven. Als hierbij lozingen vrijkomen worden deze ook geregeld. Dit besluit is vergelijkbaar met het huidige Activiteitenbesluit. Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) gaat over bouwen en is vergelijkbaar met het huidige Bouwbesluit.

MINDER VERGUNNINGEN, MEER ALGEMENE REGELS

Met de Omgevingswet wordt de tendens naar meer algemene regels en zorgplichten, in plaats van vergunningen, voortgezet. Dit moet het voor initiatiefnemers gemakkelijker maken te weten wat kan en mag. In het waterbeheer is in de afgelopen jaren al een beweging gemaakt naar meer algemene regels, bijvoorbeeld met het Activiteitenbesluit milieubeheer. De Omgevingswet sluit aan bij deze tendens.

INTERBESTUURLIJKE SAMENWERKING

Concreet zijn in diverse wetsartikelen, of juist in het ontbreken ervan, de gedachten achter de Omgevingswet te herkennen. Zo bevat de Omgevingswet in artikel 2.2 een algemene afstemmings- en samenwerkingsbepaling die van toepassing is op de samenwerking tussen overheden onderling. Tegelijkertijd ontbreken specifieke bepalingen over interbestuurlijke samenwerking, zoals die nu (bijvoorbeeld over waterakkoorden) in de Waterwet zijn opgenomen. Met het schrappen van deze specifieke bepalingen moet onnodige bureaucratie worden voorkomen en wordt er ruimte gecreëerd voor maatwerkoplossingen.

Instrumenten van de Omgevingswet

De Omgevingswet kent zes kerninstrumenten en daarnaast nog enkele andere figuren. Hierna worden de zes kerninstrumenten kort besproken, waarbij vooral wordt ingegaan op de relatie met het waterbeheer. Daarna wordt ingegaan op een paar andere instrumenten, die specifiek voor het waterbeheer van belang zijn.

1 OMGEVINGSVISIE

De omgevingsvisie is het eerste kerninstrument uit de Omgevingswet. Deze is verplicht voor het Rijk, provincies en gemeenten en is een integrale langetermijnvisie over de ontwikkelingen van de fysieke leefomgeving in het betreffende gebied. Het gaat om een samenhangende visie op strategische niveau. Grote delen van het huidige nationale waterplan en de regionale (provinciale) waterplannen zullen in een omgevingsvisie worden opgenomen.

2 PROGRAMMA

De meer op uitvoering gerichte onderdelen van deze waterplannen krijgen een plaats in het tweede kerninstrument, het programma. Een programma bevat een uitwerking van het te voeren beleid en maatregelen om aan strategische beleidsdoelstellingen en/of omgevingswaarden (normen) te voldoen. Voor een aantal onderwerpen moet verplicht een programma worden opgesteld. Zo moeten waterschappen verplicht een waterbeheerprogramma opstellen. Dit is de opvolger van het waterbeheerplan op grond van de Waterwet. Ook provincies moeten een regionaal waterprogramma vaststellen, ter uitvoering van diverse Europese richtlijnen, waaronder de Kaderrichtlijn Water. Het Rijk moet een nationaal waterprogramma vaststellen en tevens stroomgebiedsbeheerplannen, overstromingsrisicobeheerplannen en een actieplan op grond van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie. Het gemeentelijk rioleringsprogramma, nu nog gemeentelijk rioleringsplan geheten, wordt met de komst van de Omgevingswet een facultatief programma.

3 DECENTRALE REGELGEVING

Het derde kerninstrument is de decentrale regelgeving, die bestaat uit provinciale omgevingsverordeningen, gemeentelijke omgevingsplannen en waterschapsverordeningen. Sommige provincies hebben nu al omgevingsverordeningen, andere provincies hebben verschillende verordeningen voor verschillende onderdelen van de fysieke leefomgeving, bijvoorbeeld een specifieke waterverordening. Met de

Omgevingswet moeten deze provinciale verordeningen worden geïntegreerd tot één verordening. Het gemeentelijke omgevingsplan wordt de opvolger van het huidige bestemmingsplan, maar moet straks alle regels bevatten over de fysieke leefomgeving. Dat betekent bijvoorbeeld dat bepaalde onderwerpen die nu nog in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) zijn geregeld, ook in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Denk aan regels over het kappen van bomen. Ook de bestaande (facultatieve) hemelwaterverordening die een deel van de gemeenten toepast, wordt straks ondergebracht in het omgevingsplan. De waterschapsverordening wordt de opvolger van de huidige keur van de waterschappen. De grondslag voor deze keur staat in de Waterschapswet en dat zal niet wijzigen. Wel heeft de Omgevingswet enkele belangrijke gevolgen voor de keur. In de paragraaf ‘Consequenties voor het waterbeheer zal hier op worden ingegaan.

4 ALGEMENE REGELS

Algemene regels geven generieke regels over activiteiten in de leefomgeving. Het gaat hierbij om het reguleren van activiteiten via algemene regels waarmee wordt voorkomen dat burgers en bedrijven steeds toestemming moeten vragen aan de overheid. Deze algemene regels zijn straks te vinden in het eerder genoemde Bal en het Bbl. Ook in de eigen verordeningen zullen de decentrale overheden, daar waar het Rijk zelf geen regels heeft gesteld, algemene regels verbinden aan bepaalde activiteiten. Waar gewenst kunnen zij ook, via maatwerkregels, afwijken van de rijksregels uit het Bal.

5 OMGEVINGSVERGUNNING

De omgevingsvergunning is het instrument voor de toetsing vooraf van bepaalde activiteiten met gevolgen voor de leefomgeving. Een initiatiefnemer kan voor het geheel van door hem gewenste activiteiten toestemming verkrijgen via één aanvraagformulier en één loket. De huidige watervergunning (incl. ‘keurvergunning’) uit de Waterwet gaat onder de Omgevingswet omgevingsvergunning (voor een wateractiviteit) heten. Uitgangspunt is dat de vergunningplicht alleen wordt voorgeschreven wanneer: (a) dit vanuit het internationaal recht noodzakelijk is of (b) het onderwerp niet doelmatig of doeltreffend via algemene regels kan worden geregeld.

6 PROJECTBESLUIT

Het projectbesluit is een instrument voor het Rijk, de provincies en de waterschappen voor het toestaan van

over het algemeen complexe projecten in de fysieke leefomgeving met een publiek belang. Met de komst van de Omgevingswet vervangt het projectbesluit het huidige projectplan uit de Waterwet. In paragraaf 3 zal nader op de consequenties voor het projectplan worden ingegaan.

Naast deze kerninstrumenten zijn voor het waterbeheer ook de legger, het peilbesluit, de gedoogplichten, de regels over gevaar en calamiteiten en de rangorde bij waterschaarste van belang. Ten aanzien van deze onderwerpen verandert er weinig met de komst van de Omgevingswet. Voor de legger is dat anders.

LEGGER

Onder de Waterwet wordt in de legger omschreven waaraan waterstaatswerken, zoals dijken en watergangen, naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. Dit is de zogenaamde normatieve toestand. Daarnaast zijn de ligging van waterstaatswerken en de daaraan grenzende beschermingszones onderdeel van de legger. Onder de Omgevingswet zullen de ligging van waterstaatswerken en beschermingszones beperkingengebieden gaan heten. Deze moeten worden opgenomen in de waterschapsverordening. Zodoende zal de legger op grond van de Omgevingswet alleen nog de normatieve toestand beschrijven. En dat is nieuw.

Consequenties van de Omgevingswet voor het waterbeheer

De Omgevingswet heeft verschillende consequenties voor het waterbeheer. Hierna wordt op de belangrijkste consequenties ingegaan.

WATER EN RUIMTELIJKE ORDENING

Onder de huidige Wet ruimtelijke ordening is er een regeling op basis waarvan gemeenten bij het opstellen van bestemmingsplannen overleg moeten hebben met de waterbeheerder. Dit wordt ook wel het watertoetsproces genoemd. Ook is geregeld dat in de toelichting bij een bestemmingsplan een zogenaamde waterparagraaf wordt opgenomen. Gedachte daarachter is dat waterbelangen in een vroegtijdig stadium worden meegenomen bij ruimtelijke plannen en dat gemotiveerd wordt op welke wijze hiermee rekening is gehouden. Het watertoetsproces bestaat aldus uit een (expliciete) overlegverplichting en een motiveringsverplichting bij ruimtelijke besluiten. In de praktijk vormt de combinatie van overleg en

motivering de kracht van het instrument. Uiteindelijk is het aan de gemeente om in ruimtelijke besluiten gemotiveerd rekening te houden met de gevolgen voor het watersysteem.

Het watertoetsproces keert ook onder de Omgevingswet terug. Gemeenten moeten bij de totstandkoming van het omgevingsplan – de opvolger van het bestemmingsplan – rekening houden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. De opvattingen van de waterbeheerder moeten daarbij worden betrokken. Aldus is sprake van een motiveringsverplichting en een meer impliciete overlegverplichting. Beoogd wordt vroegtijdig in ruimtelijke planprocessen afstemming te laten plaatsvinden tussen de betrokken overheden en gezamenlijk te zoeken hoe ruimtelijke ontwikkelingen en waterbelangen optimaal samen kunnen gaan. Verder is de algemene afstemmings- en samenwerkingsverplichting uit de Omgevingswet van toepassing. Ook is de regeling voor de weging van het waterbelang – zoals het watertoetsproces onder de Omgevingswet gaat heten – van toepassing op provinciale omgevingsverordeningen, projectbesluiten en afwijkactiviteiten (waarbij afgeweken wordt van het gemeentelijke omgevingsplan). Daarnaast blijven de bestuurlijke afspraken over de verbrede reikwijdte van het watertoetsinstrument ongewijzigd van toepassing. In het Bestuursakkoord Water (2011) spraken Rijk, IPO, UvW, Vewin en VNG af bij alle ruimtelijke plannen, met inbegrip van structuurvisies (straks omgevingsvisies), een watertoetsproces te doorlopen.

WATERVEILIGHEID EN OMGEVINGSWAARDEN

In de huidige Waterwet zijn normen opgenomen voor de primaire waterkeringen. Dit zijn grofweg de waterkeringen (dijken en duinen) langs de kust en de grote rivieren en meren. Deze normen – omgevingswaarden – zullen worden opgenomen in het Bkl. De status van deze normen verandert daarmee: de normen voor primaire waterkeringen zijn nu op wetsniveau verankerd en straks op het niveau van een AMvB. Aanpassing van deze normen is dan formeel geen bevoegdheid meer van het parlement, wat opvallend is vanuit het oogpunt van democratische legitimatie.

VERGUNNINGVERLENING EN HANDHAVING

Een belangrijke consequentie voor de uitvoeringspraktijk is te vinden op het terrein van vergunningverlening en handhaving, daar waar de overheid direct in contact staat met burgers en

bedrijven. Een van de doelen van de Omgevingswet is het versnellen en verbeteren van besluitvorming over activiteiten en projecten in de fysieke leefomgeving. Dit doel zal eerst en vooral gerealiseerd worden als de overheid werk maakt van het realiseren van de doelen van de Omgevingswet. Dat vraagt van de overheid bij besluitvorming over een vergunningaanvraag goede samenwerking tussen de betrokken overheden ‘achter het loket’. Ook zal van zowel bestuurders als ambtenaren een meer integrale benadering worden gevraagd en een beroep worden gedaan op vaardigheden om lokaal flexibel met nieuwe ontwikkelingen om te gaan.

In 2013 is in een afsprakenkader tussen de Unie van Waterschappen en het toenmalige Ministerie van Infrastructuur en Milieu onder andere afgesproken dat de waterbeheerder bevoegd blijft voor vergunningverlening en handhaving voor handelingen in het watersysteem, zoals dat nu is geregeld onder de Waterwet.³ Het gaat dan om activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de waterkwaliteit, waterkwantiteit en waterveiligheid. Voorbeelden zijn lozingen op oppervlaktewater, werkzaamheden in een beschermingszone van een waterkering of het onttrekken van water voor bijvoorbeeld beregening.

Stel dat een burger wil bouwen in een beschermingszone van een waterkering. Dan is voor de bouwactiviteit een omgevingsvergunning nodig van de gemeente en voor de handeling in de beschermingszone een omgevingsvergunning van de waterbeheerder (waterschap of Rijkswaterstaat). Bedoeling is dat het digitale loket zodanig wordt ingericht dat die burger slechts één reactie krijgt: in dit geval wel of geen toestemming om te mogen bouwen in de beschermingszone. Achter het loket stemmen de betreffende overheden de beslissing op de aanvragen onderling af.

REGULERING VAN LOZINGEN OP OPPERVLAKTEWATER

Het begrip lozen staat sinds de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, die inmiddels is opgegaan in de Waterwet, voor het brengen van verontreinigende stoffen op het oppervlaktewater. Deze lozingen worden gereguleerd vanwege de waterkwaliteit. Sinds de komst van de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is er een onderscheid gemaakt in *directe* en *indirecte* lozingen. Directe lozingen zijn lozingen op het oppervlaktewater of direct op de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI). Indirecte

lozingen gaan via de gemeentelijke riolering richting de RWZI. Voor directe lozingen is de waterbeheerder het bevoegde gezag en voor indirecte lozingen de gemeente of de provincie, waarbij de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving in de praktijk bij de omgevingsdiensten ligt. Bij indirecte lozingen heeft de waterbeheerder een adviesbevoegdheid, die in sommige gevallen dwingend is. De Omgevingswet brengt geen verandering in het onderscheid tussen directe en indirecte lozingen.

De regulering van directe lozingen onder de Waterwet bestaat uit een verbod om te lozen, tenzij vergunning is verleend door de waterbeheerder of vrijstelling is verleend in een AMvB. Via het Activiteitenbesluit en diverse lozingsbesluiten is ruimschoots invulling gegeven aan deze vrijstelling. Als men voldoet aan deze algemene regels, dan is de lozing in principe vrijgesteld van de vergunningplicht. Meestal volstaat dan een melding. Met de Omgevingswet zal de verschuiving van vergunningplicht naar algemene regels verder worden doorgezet, zodat steeds minder lozingen vergunningplichtig zijn. De regels voor lozingen worden, voor zover deze samenhangen met een milieubelastende activiteit, opgenomen in het Bal. Belangrijk bij de regulering van lozingen onder de Omgevingswet is dat er geen algemene verbodsbepaling meer geldt. Onder de Waterwet is een lozing nog verboden, *tenzij* vergunning of vrijstelling is verleend. Onder de Omgevingswet wordt dit omgedraaid en is een lozing alleen verboden *voor zover* dat bij AMvB is bepaald. Als een lozing niet verboden is, kunnen er wel algemene regels gelden en een zorgplicht. Door de gewijzigde regulering van lozingen zullen de werkzaamheden van vergunningverleners, toezichthouders en handhavers van de waterbeheerders gaan veranderen. Bij de implementatie van de Omgevingswet zal hier aandacht voor moeten zijn.

In de huidige situatie zijn er, naast de regels over lozingen vanwege de waterkwaliteit, vanuit het oogpunt van waterkwantiteit regels over het brengen van water in oppervlaktewater of het onttrekken van water. Voor het hoofdwatersysteem, waar Rijkswaterstaat de beheerder is, staan deze regels in het Waterbesluit en de Waterregeling. Voor regionale wateren, waar waterschappen de beheerder zijn, staan deze regels in de keuren van de waterschappen. De Omgevingswet gaat uit van een *integraal lozingenbegrip*. Dit betekent dat het begrip lozen over waterkwaliteit én waterkwantiteit gaat. De (algemene) regels in het Bal over lozingen gaan dan ook over waterkwaliteit (stoffen)

en waterkwantiteit (hoeveelheid water). Tegelijkertijd wordt onder de Omgevingswet het principe ‘*decentraal, tenzij...*’ gehanteerd, wat betekent dat veel zaken niet meer op rijksniveau in het Bal worden geregeld. Algemene regels over lozingen op het regionale watersysteem vanuit het oogpunt van waterkwaliteit zullen straks dan ook in de waterschapsverordeningen te vinden zijn. Ook voor indirecte lozingen staan er straks regels in zowel het Bal als in het gemeentelijke omgevingsplan. Daarnaast biedt het systeem van de Omgevingswet de mogelijkheid om onder voorwaarden met maatwerkregels of maatwerkvoorschriften decentraal af te wijken van centrale regels over lozingen in het Bal.

De regulering van lozingen onder de Omgevingswet zal dus flink wijzigen. Voor burgers en bedrijven zal dat wennen zijn. Er komen immers nieuwe regels die ook nog eens op verschillende plekken staan. Het digitale stelsel gaat helpen deze regels te ontsluiten, zodat burgers en bedrijven sneller de informatie kunnen vinden die zij nodig hebben.

PROJECTEN IN HET WATERBEHEER

Om aan de verschillende normen voor watersystemen te kunnen voldoen, voeren de waterbeheerders allerlei projecten uit. De besluitvorming over deze ‘aanleg- en wijzigingsprojecten’ loopt nu via het projectplan op grond van de Waterwet. Voor de zwaardere projecten, bijvoorbeeld dijkversterkingsprojecten, kent de Waterwet een bijzondere procedure, namelijk de projectprocedure. Deze projectprocedure wordt onder de Omgevingswet vervangen door het – zwaardere – instrument van het projectbesluit. In veel opzichten lijkt dit instrument op de huidige projectprocedure. Nieuw is dat dit projectbesluit ook direct het omgevingsplan wijzigt. Ook kan het projectbesluit direct als omgevingsvergunning gelden voor activiteiten die nodig zijn ter uitvoering van het projectbesluit, bijvoorbeeld voor het kappen van bomen of het slopen van gebouwen. De bevoegdheid bij projecten in het kader van het waterbeheer ligt bij het waterschap of Rijkswaterstaat (formeel de Minister van Infrastructuur en Waterstaat). Gaat het om een projectbesluit van een waterschap dan is goedkeuring nodig van de provincie. Deze goedkeuring is nodig vanwege de ruimtelijke aspecten die het projectbesluit mede regelt. Er is geen besluit meer nodig van de gemeente om het omgevingsplan aan te passen.

Een ander nieuw aspect van het projectbesluit is de verplichting om vroegtijdige participatie van

burgers in de voorbereiding van een projectbesluit vorm te geven. Zo moet een ieder de kans krijgen mogelijke oplossingen voor een bepaalde opgave voor te dragen. In het waterbeheer zijn al volop voorbeelden van projecten waarin vorm is gegeven aan vroegtijdige participatie. In het kader van het implementatieprogramma van de Omgevingswet kan het erg helpen ervaringen onderling uit te wisselen, zodat men van elkaar kan leren.

Voor werken aan primaire waterkeringen is het projectbesluit verplicht en voor andere projecten is dit naar keuze. In veel gevallen zal het projectbesluit een te zwaar instrument zijn, zodat men in die gevallen terug kan vallen op de zogenaamde ‘*vergunning eigen dienst*’. De besluitvorming over een project verloopt dan via een omgevingsvergunning, waarbij de waterbeheerder via een vergunning aan zichzelf de besluitvorming over een project vorm geeft. Met de verbeterdoelen van de Omgevingswet in het achterhoofd, is het dan de kunst om ook bij deze besluitvorming participatie van burgers te bevorderen, de integrale benadering van de leefomgeving vorm te geven door samen te werken met de medeoverheden en ruimte te bieden aan lokaal maatwerk.

DIGITALISERING

Het belang van een goed werkend digitaal stelsel is in dit artikel meerdere keren benadrukt. De Omgevingswet bepaalt dat er één digitaal stelsel van informatievoorziening over de fysieke leefomgeving is. Bedoeling is dat de burger of een bedrijf via dit digitale stelsel kan zien welke regels waar gelden en welke beperkingen mogelijk van toepassing zijn. Hiermee wordt de inzichtelijkheid van het omgevingsrecht vergroot, één van de verbeterdoelen van de Omgevingswet.

In de huidige situatie kent het omgevingsrecht het Omgevingsloket Online voor vergunningen, de Activiteiten Internet Module voor algemene regels over milieuactiviteiten en het doen van meldingen en RO-Online voor de digitale beschikbaarheid van ruimtelijke plannen. Deze voorzieningen worden samengevoegd in één digitaal stelsel, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Twee onderdelen van het DSO worden in de wet vastgelegd: (a) een landelijke voorziening en (b) een register omgevingsdocumenten. Een landelijke voorziening voorziet in het elektronisch ontsluiten van informatie en biedt de mogelijkheid tot het elektronisch indienen van een aanvraag of een melding. Naast het elektronische verkeer bij aanvragen

en meldingen, worden in de landelijke voorziening zogenaamde omgevingsdocumenten beschikbaar gesteld. Voor het waterbeheer gaat het onder andere om: omgevingsvisies, (waterbeheer)programma's, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en projectbesluiten. Deze omgevingsdocumenten worden opgenomen in het register omgevingsdocumenten en digitaal ontsloten via de landelijke voorziening.

Om alle overheden goed aan te kunnen laten sluiten op het DSO, is het noodzakelijk dat er meer volgens dezelfde standaarden wordt gewerkt. Zo zullen veel begrippen uniform moeten worden. Het vervangen van het begrip beschermingszone door beperkingengebied is daar een voorbeeld van. De ontwikkeling van het DSO zal stapsgewijs plaatsvinden.

Conclusies

In dit artikel zijn de belangrijkste gevolgen van de Omgevingswet voor het waterbeheer beschreven. De Omgevingswet zet weer een stap verder in het meer integraal benaderen van de fysieke leefomgeving. Veel vertrouwde instrumenten uit de huidige praktijk onder de Waterwet komen terug. Toch zijn de consequenties van de stelselherziening in het omgevingsrecht aanzienlijk voor alle overheden, ook voor de waterbeheerders. Samen gaan overheden aan de slag met de verbeterdoelen bij de Omgevingswet. Digitalisering is hierbij een belangrijk hulpmiddel. Een goed werkend digitaal stelsel is cruciaal voor meer integraal werken en voor de dienstverlening voor burger en bedrijfsleven. De Omgevingswet wordt een uitdaging voor de waterbeheerders. Kansen liggen er om met deze nieuwe wet het omgevingsrecht eenvoudiger en beter te maken. ■

- 1 Zie uitgebreider over de consequenties van de Omgevingswet voor het waterbeheer: M.J. Kraak en W.J. Wensink, *De Omgevingswet: waterbestendig of waterdoorlatend?*, TO 2016, nr. 6, p. 167-177 en H.J.M. Havekes, P.J. de Putter en W.J. Wensink (red.), *Wegwijzer Van Waterwet naar Omgevingswet. Een praktische handleiding*, Kluwer 2018 (verschijnt medio april).
- 2 Zie voor meer informatie: <https://www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl>.
- 3 Te raadplegen via: <https://www.uvw.nl/publicatie/afsprakenkader-omgevingswet>.