

# DE OMGEVINGSWET KOMT. ZIJN DE WATERSCHAPPEN ER KLAAR VOOR?

Het is dan eindelijk zover. Wat de grootste wetswijziging sinds 1848 wordt genoemd, wordt na jaren uitstel realiteit. In de Omgevingswet die op 1 januari 2024 in werking treedt, zijn 26 wetten waaronder de Waterwet samengevoegd. Wat betekent dit voor de waterschappen? Welke nieuwe mogelijkheden krijgen zij en hoe hebben zij zich voorbereid? Eugène Meuleman, Paul van Eijk, Tanja Klip-Martin en Frank Groothuijse laten hierover hun licht schijnen.

TEKST HANS KLIP

## O

*‘Er gaat bijna buitenproportioneel veel aandacht uit naar het digitale stelsel’*



**Eugène Meuleman (projectleider Unie van Waterschappen)**  
**‘ENORME KANSSEN OM ONS GELUID TE LATEN HOREN’**

Waterschappen gaan meer aan de voor- kant invloed uitoefenen bij plannen van andere partijen, zoals een provincie of een gemeente. Deze nieuwe manier van werken biedt enorme kansen om het geluid uit de watersector duidelijk te laten horen, vertelt Eugène Meuleman, sinds 2016 projectleider voor de implementatie van de Omgevingswet bij Unie van Waterschappen. “Waterschappen kunnen vanuit het principe ‘water en bodem sturend’ het waterbelang nadrukkelijk inbrengen in bijvoorbeeld watervisies, integrale omgevingsplannen en -programma’s en ruimtelijke initiatieven. Dat vraagt om een zeer actieve houding van bestuurders en medewerkers.”

Veel meer samenhang in beleid, een snellere en betere besluitvorming en meer inzichtelijkheid voor gebruikers zijn de voor de waterschappen belangrijkste doelen van de Omgevingswet. “Er gaat in het maatschappelijke debat bijna buitenproportioneel veel aandacht uit naar het DSO, het digitale stelsel. Dat is een middel en geen doel.” Laten we vooral voor ogen houden waarom het eigenlijk gaat, zegt Meuleman. “Door

de wet gaan overheden anders werken. We willen veel meer toe naar integrale plannen, waarbij beleid op allerlei terreinen bij elkaar wordt gebracht. Een enorme klus. Ook is er meer ruimte voor participatie van burgers.”

**Slimme vragenbomen**

Waterschappen maken een nieuwe waterschapverordening waarvan geo-informatie een vast onderdeel is. Meuleman: “Wij leveren daarom naast regels ook kaarten aan voor het digitale stelsel. Om het voor burgers gemakkelijk te maken vergunningen aan te vragen, gaan we werken met zogeheten toepasbare regels. Dat zijn eigenlijk slimme vragenbomen om mensen door de verordening te leiden. Dit alles moeten we actueel houden en waar nodig verbeteren.”

De voorbereiding van de waterschappen is volgens Meuleman de afgelopen jaren erg intensief geweest. “Vanuit de collectiviteit van de waterschappen hebben we veel dingen gezamenlijk opgepakt. De landelijke planning is doorvertaald naar wat de waterschappen wanneer doen. Zo krijgt een groot deel van de mensen bij de waterschappen, inclusief bestuurders, een training omdat hun manier van werken verandert door de Omgevingswet. De waterschappen zijn er gewoon klaar voor. Ik ben trots op waar wij nu staan. We praten best veel maar op een gegeven moment gaan we ook echt doen.”

**Zachte introductie**

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking met wat Meuleman een ‘minimale juridische vereiste’ noemt. “De invoering van de wet is geen punt maar een komma in tijd, zoals minister->

De Jonge van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het heeft verwoord. Het is een zachte introductie waarbij voor de waterschappen een overgangperiode van twee jaar geldt. Dadelijk krijgen we natuurlijk de ervaringen van gebruikers en dat is belangrijk voor de vraag: werkt het stelsel zoals bedoeld? De waterschappen hebben diverse mogelijkheden om bij te sturen.”



**Paul van Eijk (programmamanager Vallei en Veluwe en lector Van Hall Larenstein)**

**‘WE MOETEN TOE NAAR EEN NIEUW RUIMTELIJK CONTRACT, WATERINCLUSIEF’**

“Wij zijn er klaar voor maar nog niet klaar mee. En dat is ook de bedoeling. Dit geldt voor alle 21 waterschappen.” Hiermee vat Paul van Eijk kernachtig samen hoe de vlag er nu bij hangt. Hij is programmamanager voor de implementatie van de Omgevingswet bij Waterschap Vallei en Veluwe en lector Duurzaam water in de Omgevingswet bij hogeschool Van Hall Larenstein (VHL). Bij Vallei en Veluwe heeft een programmamanager met medewerkers vanuit verschillende disciplines zich de afgelopen jaren gebogen over wat er moest gebeuren. “Wij hebben de beleidscyclus van de Omgevingswet erbij gepakt en zijn met het instrumentarium aan de slag gegaan, inclusief een participatiebeleid. Heel basic.”

De waterschappen hoeven geen omgevingsvisie op te stellen in tegenstelling tot andere overheden. “Dat gaan we dus wel doen, was onze gedachte. Want er wordt van ons verwacht dat we overal aan tafels aanschuiven. Wij hebben een Blauwe Omgevingsvisie 2050 en een Blauw Omgevingsprogramma voor de planperiode 2022-2027 opgesteld. Onze speciale website [www.BOV12050.nl](http://www.BOV12050.nl) is inmiddels bijna 30.000 keer bezocht.”

#### **Geïntegreerd**

Van Eijk noemde in een interview met H<sub>2</sub>O in 2020 de komst van de Omgevingswet een ‘megakans voor de watersector’. Het vraagt dat de sector geïntegreerd denkt en de waterketen niet los ziet van het ruimtelijk watersysteem, zei hij. Hij staat hier nog helemaal achter. “Zo niet nog meer.”

Sinds 2019 is er wel veel veranderd, zegt Van Eijk. “De impact van klimaatverandering, de Kamerbrief over het principe ‘water en bodem sturend’, de woningbouwopgave en andere transitievragen om ruimtelijke keuzes. Voor de waterschappen biedt de Omgevingswet mogelijkheden voor waterinclusieve keuzes en voor het realiseren van het maatschappelijke doel van de wet: de duurzame ontwikkeling en bescherming van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.”

De Omgevingswet bevordert volgens Van Eijk dat het waterschap, zelf een functionele democratie, veel meer een legitieme rol krijgt binnen de algemene democratie. “We zijn nu formeel in de positie dat we onze gidsprincipes kunnen inbrengen aan de voorkant van allerlei beleids- en ruimtelijke processen. Regionaal en lokaal. Dat doen wij vanuit de inhoud. Ook al zijn waterschappen bij de locatiekeuzen van nieuwbouw vaak nog niet in beeld.”

#### **Kennisnetwerk**

Bij hogescholen zoals VHL krijgen ook studenten kennis en vaardigheden mee rondom de Omgevingswet en transities zoals de watertransitie, aldus Van Eijk. Acht lectoraten zijn een landelijk

*‘Waterschappen zijn bij de locatiekeuzen nieuwbouw vaak nog niet in beeld’*

kennisnetwerk gestart: de Groene OmgevingsWet (GROW). Waterschappen hebben tot eind 2015 de tijd om de waterschapsverordening conform de Omgevingswet vast te stellen. “We zullen nog veel moeten leren en de ruimte moet pakken om zaken fine te tunen. Ik vind dat we in Nederland toe moeten naar een water- en bodem inclusief perspectief in de vorm van een nieuw ruimtelijk contract voor de komende vijftig tot honderd jaar, waarbij overheden werken vanuit de gedachte van één overheid. De Omgevingswet helpt hierbij.”



**Tanja Klip-Martin (Eerste Kamerlid en oud-dijkgraaf)**  
**‘DE POSITIE VAN WATERSCHAPPEN WORDT VERSTERKT’**

De samenvoeging van veel wetten en regelingen schept overzicht in het woud van voorwaarden en vereisten op het gebied van ruimtegebruik, water, bodem en milieu, vindt Tanja Klip-Martin. Zij is dan ook een groot voorstander van de Omgevingswet. “Hierdoor wordt het speelveld overzichtelijker voor burgers, bedrijven en overheden. Verder wordt de

uitvoerbaarheid van de vele maatschappelijke opgaven enorm geholpen door de wet.”

Klip-Martin was tussen 2013 en 2020 dijkgraaf van waterschap Vallei en Veluwe en zit sinds 2016 in de Eerste Kamer namens de VVD. Zij heeft als senator de indruk dat de waterschappen en koepel Unie van Waterschappen er klaar voor zijn. “Sterker nog, ze staan al sinds begin 2023 in de startblokken om daadwerkelijk te beginnen.”

### Hobbels

De Omgevingswet drijft volgens haar de verschillende overheden in elkaars armen vanaf het begin van een planvormings- of vergunningentraject. “Ook waterschappen zitten zo met hun specifieke en specialistische kennis vanaf het allereerste moment aan tafel. Hierdoor wordt hun positie bij de besluitvorming over het gebruik van onze schaarse ruimte in een dichtbevolkte delta versterkt.”

Zij maakt zich geen zorgen over wat er na de invoering van de wet gebeurt. “Wel zie ik, samen met anderen, dat we er nog niet zijn. Zo moet het Digitaal Stelsel Omgevingswet nog beter gaan werken. Daarvoor lopen structurele trajecten.” De betrokken partijen beseffen dat er nog te nemen hobbels zijn, zegt Klip-Martin. “Verdere ontwikkeling ontstaat door experimenteren en leren en door te accepteren dat zaken soms ook fout kunnen gaan. ‘Learning by doing’ zozegged.”

### Ja, mits

Klip-Martin maakte als dijkgraaf tot aan eind 2020 de voorbereiding mee. “Uitdaging daarbij was en is een volstrekt andere benadering van ruimtelijke plannen en vergunningverlening. Kortom een andere manier van werken, namelijk vanuit de één-overheids-gedachte. Met als leidend principe ‘ja, mits’ in plaats van ‘nee, tenzij’, waarbij de zorgplicht bij de initiatiefnemer ligt. Ik zie dat dit langjarige traject in grote professionaliteit, collegialiteit en saamhorigheid door de waterschappen is opgepakt.”



### Frank Groothuijse (hoogleraar Universiteit Utrecht)

#### ‘WATERSCHAPPEN KUNNEN AAN EEN EXTRA KNOP DRAAIEN BIJ LOZINGEN’

Aan de taakuitoefening van waterschappen verandert op zich weinig door de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In hun gereedskapskist worden wel nieuwe juridische instrumenten toegevoegd, zegt Frank Groothuijse, hoogleraar Europees en nationaal omgevingsrecht aan de Universiteit Utrecht. Hij publiceert veelvuldig over waterthema's. Groothuijse is lid van de Evaluatiecommissie Omgevingswet die de komende vijf jaar in de gaten houdt hoe de wet in de praktijk uitpakt. Een belangrijke wijziging is dat waterschappen in de waterschapsverordening regels kunnen stellen voor lozingen door bedrijven. “Tot nu toe zijn ze alleen bevoegd om te handhaven en vergunningen te verlenen. Zij krijgen daarmee een extra knop om aan te draaien.” Waterschappen kunnen de nieuwe bevoegdheid per waterlichaam inzetten in verband met het halen van de waterkwaliteitsdoelen in 2027 van de Kaderrichtlijn Water.

### Niet populair

De vraag is wel of zij lozingen ook scherper gaan reguleren, merkt Groothuijse op. “Het is geen populaire maatregel. Maar het is ook een keuze om geen

## ‘Of het eenvoudiger en beter wordt, is nog maar de vraag’

gebruik te maken van de bevoegdheid. Partijen als natuurverenigingen en milieugroep MOB kunnen je daarop aanspreken. Je zult in ieder geval een afweging moeten maken of je het nieuwe instrument wel of niet inzet.” Door een andere wijziging verliest het waterschap juist een juridisch instrument. Het bindend adviesrecht bij indirecte lozingen wordt omgezet in een gewone adviesbevoegdheid. Groothuijse: “Het gaat om lozingen van bedrijven op vuilwaterriolen die bij een gemeente in beheer zijn. De gemeente kan gemotiveerd afwijken van het advies van het waterschap. Waterschappen gaan mogelijk op zoek naar een alternatief. Ze zouden bindende regels voor indirecte lozingen kunnen stellen in de nieuwe waterschapsverordening.”

### Keukentafel

Groothuijse noemt nog een punt: het projectbesluit voor het aanleggen en wijzigen van waterstaatswerken zoals dijken verandert juridisch van karakter. Waterschappen zullen de ruimtelijke inpassing van waterstaatswerken zelf in het omgevingsplan moeten doorvoeren. “Bovendien komt er een langere voorfase waarin de participatie meer is aangekleed. Burgers krijgen het recht om zelf met alternatieven te komen.” Zorgen maakt hij zich er niet over. “Het waterschap zit ook nu al vaak aan de keukentafel.”

De ambities van de Omgevingswet zijn groot, besluit Groothuijse. Hij zet er vraagtekens bij. “Er wordt beloofd dat het eenvoudiger en beter wordt, maar de vraag is of dat echt zo is. Door de vele opgaven in ons dichtbevolkte landje blijven ruimtelijke vraagstukken complex en lastig. Zeker omdat er veel partijen met verschillende belangen bij betrokken zijn. De Omgevingswet kan wel een andere manier van denken stimuleren die meer is gericht op integraal werken.” •