

REACTIE HHSK OP ONTWERP WATERWET

ALGEMEEN

De Waterwet vervangt een belangrijk deel van het bestaande wettelijk instrumentarium dat waterschappen ten dienste staat. Het is op zich een goede zaak de thans verbrokkelde wetgeving te integreren. Naar onze mening gaat echter deze integratie vooralsnog ten koste van een doelmatige en efficiënte taakuitvoering van de waterschappen. De gaandeweg sterker wordende regierol van de provincie leidt er toe dat de beleidsvrijheid van de waterschappen steeds minder wordt. Een aantal belangrijke wetsonderdelen roept nog veel vragen op, of is niet eenduidig (vergunningverlening en handhaving bij indirecte lozingen en gecoördineerde aanvragen, taakverdeling bij grondwaterbeheer, het waterschap als onteigenende partij e.d.). Op die punten is er bepaald geen sprake van transparante wetgeving. De hoofdlijnennotitie Waterwet van de Unie schetst naar de mening van HHSK een te positief beeld.

Discussiepunt 1. Watersysteembeheer ook natuurbeheer.

In het voorontwerp wordt het begrip watersysteem omschreven als een samenhangend geheel van een of meer oppervlaktewaterlichamen, met bijbehorende waterkeringen en technische infrastructuur, en grondwaterlichamen. Onder het begrip oppervlaktewaterlichaam wordt verstaan een samenhangend geheel van oppervlaktewater, waterbodembodem en oevers, met bijbehorende flora en fauna.

De vraagtekens die door de Unie worden gezet bij de zorgplicht van het waterschap voor de flora en fauna van het watersysteem moeten terecht niet leiden tot het beschouwen van de waterschappen als natuurterreinbeheerder, waarbij de beheerder verantwoordelijk is voor het gebruik door derden.

HHSK onderschrijft dat in het water levende flora en fauna onderdeel uitmaken van het watersysteem / het waterlichaam. Een deel van onze wetgeving is ooit in het leven geroepen ten bate van deze aquatische ecologie. Een deel van de maatregelen die door de waterschappen worden genomen is bedoeld om de aquatisch ecologische waarden in het watersysteem in stand te houden en te verhogen.

Het zou wenselijk zijn, in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water, om grotere invloed te hebben op het visstandbeheer, omdat een goed visstandbeheer een belangrijke bepalende factor is voor het kunnen behalen van ecologische doelen. Het waterschap moet op deze manier de beleidskaders en de randvoorwaarden voor het (door pachters te formuleren) visserijbeheer kunnen neerzetten.

Zienswijze HHSK: De wettekst zou op dit punt verder moeten worden verduidelijkt. Beïnvloeding van het watersysteem akkoord, echter niet de verantwoordelijkheid voor natuurbeheer.

Discussiepunt 2: Waterkeringen apart?

In de uniebijeenkomst van 20 september werd geconstateerd, dat het opnemen van de waterkeringen als onderdeel van het watersysteem, niet overeenkomt met de wijze waarop de waterkeringen worden ervaren: namelijk juist als beveiliging van de leefomgeving tegen dit watersysteem. Met name het aspect veiligheid die de (primaire) waterkeringen bieden is niet

evenwichtig in de Waterwet opgenomen. Zo komen de vaststelling van de dijkringen, de procedures voor dijkversterkingen en de (wettelijke) normeringen onvoldoende aan bod in de Waterwet.

Zienswijze HHSK: Het verdient aanbeveling de Wet op de waterkering (laatste wijziging in werking getreden op 28 september 2005) integraal in de Waterwet op te nemen, en met name de wettelijke instrumenten voor dijkversterking veilig te stellen.

Discussiepunt 3: Wel of niet provinciale goedkeuring waterbeheersplannen?

De wet laat deze goedkeuring vervallen. De provinciale goedkeuring zorgt echter voor de inbedding van de functionele democratie (waterschap) in de algemene democratie (provincie).

Tijdens de discussiebijeenkomsten werd ervoor gepleit om ook dit onderdeel in die context te bezien. Peilbesluiten en projectbesluiten blijven de provinciale instemming vereisen. Aangezien het hier gaat om uitwerkingen van het waterbeheersplan, is het niet logisch dat het waterbeheersplan geen provinciale goedkeuring behoeft.

Zienswijze HHSK: Wij pleiten voor het behoud van provinciale goedkeuring van het waterbeheersplan vanwege de inbedding van de functionele democratie in de algemene democratie.

Discussiepunt 4a nieuw ingevoegd Regionaal waterplan versus waterbeheersplan

Provincies zijn in het voorstel verantwoordelijk voor de vastlegging van de functies van de regionale watersystemen in het regionale waterplan. Daarnaast moeten de provincies de gewenste ontwikkeling, werking en bescherming van de regionale watersystemen aangeven, evenals de bijbehorende termijnen, maatregelen en voorzieningen. Dit betekent een behoorlijke aanscherping van haar taak. Het waterbeheersplan bestaat vervolgens uit een uitwerking van het regionale waterplan: een maatregelenprogramma, een beschrijving van het beheer onder normale omstandigheden en bij calamiteit en de financiële middelen die hiervoor nodig zijn. De waterwet lijkt een heroriëntatie op de bevoegdheden van de verschillende overheden en lijkt het beleid bij de provincies neer te leggen en de operationalisering ervan bij de waterschappen.

Zienswijze HHSK: Het regionale waterplan lijkt kenmerken te krijgen van het huidige waterbeheersplan van waterschappen. Een vergaande consequentie hiervan zou kunnen zijn dat, samen met het wegvallen van de noodzaak tot provinciale goedkeuring, het waterbeheersplan op termijn komt te vervallen en het waterschap nog slechts peilbesluiten en projectbesluiten zal opstellen. Wij pleiten voor een waterbeheersplan waarin het waterschap beleidsruimte heeft voor het treffen van maatregelen.

Discussiepunt 4b Regionaal waterplan is tevens structuurvisie?

In de waterwet wordt voorgesteld dit plan de status van structuurvisie te geven. Een structuurvisie is geen burgerbindend plan. Doorwerking naar bijvoorbeeld een streekplan wordt echter wel een stuk eenvoudiger.

Zienswijze HHSK: Wij onderschrijven de status van structuurvisie die een doorwerking naar het streekplan bevordert.

Overige punten (nieuw ingevoegd) bij de voorgestelde planfiguren

Tijdens de Uniebijeenkomst van 20 september vroeg men zich af hoe een en ander zich verhoudt tot de nieuwe wet op de ruimtelijke ordening en de wijze waarop de watertoets in deze wet zal worden ondergebracht. Zal de provincie bijvoorbeeld wel of niet moeten instemmen met de watertoets? Zonder duidelijkheid over de relatie van de Waterwet met de nieuwe WRO kan de Waterwet niet goed worden geïnterpreteerd en beoordeeld.

Zienswijze HHSK: De beoordeling van de planfiguren van de Waterwet moet goed zijn afgestemd op de nieuwe WRO.

Discussiepunt 5 Grondwatertaken deels naar waterschappen?

Uitgangspunt van de wet is dat een deel van het grondwaterbeheer naar de waterschappen gaat (als onderdeel van het watersysteem) met dien verstande dat provincies vergunningen verlenen voor grote grondwateronttrekkingen en dat gemeenten in het stedelijk gebied de zorgplicht krijgen voor overtollig grondwater en afvloeiend hemelwater.

Tijdens sommige uniebijeenkomsten bleek er veel verwarring te bestaan over de inhoud van de wet op dit punt:

- Er zou in het stedelijk gebied geen grondwaterbeheerder zijn aangewezen.
- Er zou voor het stedelijk gebied één loket voor grondwaterproblemen worden ingesteld, en wel bij de gemeente (afgesproken met VNG).
- De gemeentelijke zorgplicht zou slechts betrekking hebben op nieuwbouw en niet op bestaand stedelijk gebied.
- Paalrot, door te lage grondwaterstanden, zoals in Dordrecht zouden erfenissen zijn uit het verleden, waarvoor geen overheidsverantwoordelijkheid is en ook niet via deze wet wordt ingesteld. (Het zou voor heel Nederland gaan om een bedrag van € 2 – 4 miljard. Dit komt dus niet op het bord van de waterbeheerder.)

Er bestaat voorts grote twijfel over de invulling van het grondwaterbeheer door waterschappen in het stedelijk gebied. In een stad als Rotterdam (waarbij de grondwaterstand zeer complex is en in hoge mate wordt beïnvloed door het rioleringsstelsel en de relatie met oppervlaktewater verwaarloosbaar is) kan HHSK geen enkele verantwoordelijkheid ten aanzien van het grondwater op enige manier realiseren. Dit terwijl de bevolking veel klachten heeft over een te hoge of te lage grondwaterstand (in kelders), waar de wettelijke grondwaterbeheerder niets aan kan doen. Tenzij er sprake is van overtollig grondwater, dan heeft de gemeente een taak. HHSK kan feitelijk geen verantwoordelijkheid dragen voor grondwater in het stedelijk gebied.

Zienswijze HHSK: De verantwoordelijkheden moeten duidelijk zijn alvorens het beheer kan worden overgedragen. Daar waar geen invloed op het grondwater mogelijk is, dient het grondwaterbeheer bij de provincie te blijven.

Discussiepunt 6: Grondwaterheffing ook voor waterschappen?

In de memorie van toelichting wordt aangaande dit onderwerp het volgende vermeld: "Eventuele door de waterschappen te financieren maatregelen in verband met het grondwaterbeheer worden door de waterschappen betaald uit de, op grond van de Waterschapswet in te stellen, watersysteemheffing."

In de hoofdlijnennotitie van de UvW wordt vermeld dat de kosten die verband houden met maatregelen van het waterschap op het gebied van grondwaterbeheer door onttrekkers zou moeten worden opgebracht en niet ten laste moet komen van alle ingezetenen.

Zienswijze HHSK: HHSK bepleit dat waterschappen een grondwaterheffing kunnen instellen als er grondwaterbeheerstaken naar waterschappen overgaan.

Discussiepunt 7 waterakkoorden als opvolger van stedelijke waterplannen en afvalwaterakkoorden

Het instrument waterakkoord wordt verbreed van waterbeheerders naar andere publieke organen, zoals gemeenten.

Via een waterakkoord kunnen met gemeenten de volgende afspraken worden gemaakt:

- over de invulling van de gemeentelijke zorgplicht voor de afvoer van overtollig grondwater en afvloeiend hemelwater;
- over de onderwerpen die nu worden vastgelegd in aansluitvergunningen;
- afspraken die in waterplannen worden vastgelegd.

Zienswijze HHSK: Wij stemmen in met verbreding toepasbaarheid van waterakkoorden.

Discussiepunt 8 Aansluitvergunningen handhaven

Het gaat hier om een formaliteit waarin een aantal afspraken worden vastgelegd. Eventueel kan de aansluitvergunning worden gebruikt om in geval van calamiteit de gemeente aan te spreken op gemaakte afspraken. Dit is echter nog nooit gebeurd.

Discussie is er over de aansluitvergunningen. Er zijn nu twee typen aansluitvergunningen, nl. aansluitvergunningen voor gemeenten en aansluitvergunningen voor bedrijven (bijvoorbeeld een bedrijf met grote hoeveelheid afvalwater dat via een leiding rechtstreeks geloosd wordt op een gemaal of een zuiveringstechnisch werk). Het past niet in de filosofie van de Waterwet dat de gemeente voor de lozing van het afvalwater op de zuivering een vergunning nodig heeft van het waterschap. De opstellers van de Waterwet vinden een waterakkoord een beter instrument om de onderlinge afspraken vast te leggen. De afspraken in het waterakkoord zijn echter niet afdwingbaar. De aansluitvergunning voor bedrijven kan volgens de tekst en uitleg bij de discussiebijeenkomst wel in de Waterwet geregeld blijven.

Zienswijze: HHSK bepleit het instrument van de gemeentelijke aansluitvergunning in stand te houden.

Discussiepunt 9 wel/geen bevoegdheid waterschap voor projectbesluit

Discussiepunt 10 Rol provincie bij projectbesluit

De Uniehoofdlijnennotitie juicht het toe, dat waterschappen een 'eigen' waterstaatsinstrument aangereikt krijgen ter realisering van doelstellingen op grond van de waterwet. Hierdoor wordt de afstemming op de niet volledig afhankelijk van de instrumenten in de nieuwe WRO. Als valkuil benoemt de notitie de kans dat provincies een verschillende invulling zullen geven aan werken die onder de provinciale verordening zullen vallen (wel of geen waterberging). Een model IPO-verordening zou hieraan tegemoet kunnen komen.

Zienswijze HHSK: Zonder nadere verduidelijking kunnen wij de consequenties hiervan niet overzien.

Discussiepunt 11 en 12: Indirecte lozingen

WABO staat voor de nieuwe Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, waarin de vergunningen voor indirecte lozingen (van bedrijven op het riool) worden opgenomen. De waterschappen raken deze bevoegdheid dan kwijt. Dit is één van de belangrijke onderwerpen van de nieuwe wet waartegen alle waterschappen zich unaniem verzetten.

Zienswijze HHSK: De bevoegdheid t.a.v. indirecte lozingen aan gemeenten moet niet worden overgedragen.

Discussiepunt 13: De watervergunning; wel/niet het principe van het hoogste bevoegde gezag volgen?

Bij complexe vergunningen wordt het hoogste orgaan het bevoegde gezag. De gehanteerde filosofie leidt tot veel extra werk en onduidelijkheden bij vergunningverlening en handhaving. Behalve afstemming binnen de Waterwet is ook afstemming met het bevoegde gezag voor de Wet milieubeheer (straks Omgevingsvergunning) nodig. Juist bij een complexe vergunning wordt het dan echt ingewikkeld en praktisch onuitvoerbaar.

Zienswijze HHSK: Hoewel het aantal gecoördineerde vergunningen wellicht niet hoog is in het gehele land, wegen de nadelen van de coördinatie niet op tegen de voordelen.

PV 11-10-2005