

# Actualiteiten waterrecht

VMR Actualiteitendag  
4 November 2021

mr. dr. ir. Jasper van Kempen  
Ministerie van IenW / Universiteit Utrecht

1

## Artikel 2.1 lid 1 Waterwet

De toepassing van deze wet is gericht op:

- a. voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- c. vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

### Artikel 6.21 Waterwet

Een vergunning wordt geweigerd, voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen in artikel 2.1 of de belangen, bedoeld in artikel 6.11.

2

## Hoofdstuk 2 Waterwet: 'Doelstellingen en normen'

§ 1: Doelstellingen (art. 2.1)

§ 2: Normen waterkering

§ 3: Normen waterkwantiteit,  
waterkwaliteit, en functievervulling

§ 4: Meten en beoordelen

3

## Memorie van toelichting

*"Het wetsvoorstel bevat allereerst in enkele beknopte bepalingen de doelstellingen die wezenlijk zijn voor het waterbeheer. Deze doelstellingen worden uitdrukkelijk verankerd als kader voor de uitvoering van de wet. Dat kader wordt vervolgens aangevuld met (...) bepalingen die een grondslag bieden voor een [meer concrete normering voor verschillende aspecten van het beheer]. (...) Een norm geeft de omvang van de zorgplicht van de beheerder voor het watersysteem aan en brengt tot uitdrukking wanneer een watersysteem te beschouwen is als «op orde». (...) De normen kunnen elk in beginsel alle doelstellingen dienen, maar het accent van bepaalde normen is veelal in vergaande mate gelegen bij één doelstelling."*

(Kamerstukken II 2006/07, 30818, 3, p. 13-14)

4

## Artikel 2.10 Waterwet

Normen voor de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen worden vastgesteld krachtens hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer, in overeenstemming met het stelsel van milieudoelstellingen, opgenomen in artikel 4 van de kaderrichtlijn water.

5

## Memorie van toelichting

*“Hier gaat het met name om de milieudoelstellingen van artikel 4 van de kaderrichtlijn water. (...) Voor de concretisering van deze doelstellingen wordt in artikel [2.10] verwezen naar de milieukwaliteitseisen voor water die worden vastgesteld op grond van hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer.”*

(Kamerstukken II 2006/07, 30818, 3, p. 94)

6

## Nota van toelichting (bij het Bkl)

*“De dwingende toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water onder de Waterwet volgde uit artikel 6.21 in samenhang met de artikelen 2.1 en 2.10 van de Waterwet. Op grond van artikel 6.21 moesten vergunningaanvragen die onverenigbaar waren met de in artikel 2.1 genoemde doelstellingen worden geweigerd. Artikel 2.10 verwees voor de uitwerking van hetgeen verstaan wordt onder de doelstelling van artikel 2.1, eerste lid, onderdeel b, naar de normen voor de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen die vastgesteld waren op grond van hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer, in overeenstemming met het stelsel van milieudoelstellingen, opgenomen in artikel 4 van de kaderrichtlijn water. Het ging hierbij zowel om de doelen voor de goede toestand van oppervlakte- en grondwaterlichamen en het goede ecologische potentieel van sterk veranderde of kunstmatige oppervlaktewaterlichamen, als om het achteruitgangverbod voor grond- en oppervlaktewater, met inbegrip van de uitzonderingen daarop op grond van de bepalingen van de kaderrichtlijn water. De Omgevingswet kent een dergelijke doorwerking van doelstellingen niet. Daarom is, naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over dit besluit, voorzien in een expliciete toetsing aan de doelstellingen van de Krw in artikel 8.84 van dit besluit.”*

(Stb. 2018, 292, p. 472)

7

## Jurisprudentie

**Geen jurisprudentie  
totdat...**

8

## ABRvS 9 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2888

Beleidsregel watervergunningverlening waterkrachtcentrales in rijkswateren: ≤ 10% vissterfte door WKC's

*"(...) is de Afdeling van oordeel dat de 10%-norm een norm is voor de ecologische kwaliteit van watersystemen, als bedoeld in artikel 2.10 van de Waterwet. Dit betekent dat de 10%-norm krachtens hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer moet worden vastgesteld."*  
(ECLI:NL:RVS:2020:2888, r.o. 6.3, *Men R 2021/30* m.nt. S. Handgraaf)

9

## Dus

- Art. 2.10 Wtw is geen grondslag/verwijzing, maar een *opdracht*
- Het is bovendien een *exclusieve* opdracht
- Een dergelijke eis is niet pas een norm als bedoeld in art. 2.10, zodra deze formeel als zodanig is vastgesteld, maar reeds zodra deze *materieel* een dergelijke eis is
- Het niet voldoen aan die opdracht, maakt dat de eis niet bij vergunningverlening gebruikt mag worden
- Blijkbaar kan dit soort bepalingen in de weg staan aan het gebruik van de bevoegdheid tot vaststelling van beleidsregels o.g.v. art. 4:81 Awb

10

## Hoofdbreken

- Er kunnen toch diverse soorten eisen zijn m.b.t. de waterkwaliteit? Of kan dat niet meer?
- En hoe zit dat met normen voor andere doelstellingen?
- Hoe geef je als beheerder/bevoegd gezag invulling aan art. 2.1 Wtw als er geen formele norm is?
- Hoe zou de regelgever in dit geval *überhaupt* invulling kunnen geven aan deze uitspraak?
- Wat betekent dit voor de Omgevingswet?

11

## Toekomst

- Wetgevende macht:
  - Betere formulering van bepalingen en duidelijker toelichting
  - Waarschijnlijk inhoudelijke aanpassing art. 2.10 Waterwet
- Uitvoerende macht:
  - Geen verandering in beschermingsniveau voor waterkwaliteit
- Rechterlijke macht:
  - Een nadere uitleg was welkom geweest

12