

Op vrijdag 22 maart 2024, Wereldwaterdag, vond het congres 'Waterbeheer in de lage landen' plaats in het Joint Research Centre Zeeland van de Hogeschool Zeeland. Dit interactief congres werd georganiseerd door het Utrecht University Centre for Water, Oceans and Sustainability Law met ondersteuning van de Stichting Schilthuisfonds, en is een eerste samenwerking met het Delta Climate Centre in Zeeland. De bevindingen van het congres worden gepubliceerd in een boek met als redacteurs prof. dr. Herman Havekes, prof. dr. Marleen van Rijswick en dr. Cathy Suykens.



De uitdagingen en opportuniteiten gelinkt aan water in al haar facetten (kwaliteit, kwantiteit, veiligheid, recht op en toegang tot water, enzovoort) zijn ongekend en verdienen onze aandacht. Tijdens het interactieve congres kwamen deze uitdagingen en recente ontwikkelingen met betrekking tot water uitgebreid aan bod. De bestuurlijke organisatie van het waterbeheer, de waterwetgeving (waaronder waterkwaliteit, hoogwaterbescherming, zoetwatervoorziening en adaptatie) en de financiering van het waterbeheer in Nederland en Vlaanderen werden hierbij belicht. De mix van ervaren experts en jonge onderzoekers zijn ook ingegaan op concrete instrumenten, zoals de Vlaamse en Nederlandse Watertoets, de Vlaamse verplichting om bij het bouwen en verbouwen van woningen een bepaalde hoeveelheid regenwater te kunnen verwerken, het Nederlandse beleid van 'water en bodem sturend' en de Vlaamse equivalent.

In deze reflectie wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste lessen.

Zoals de dagvoorzitter Marleen van Rijswick (hoogleraar Europees en Nederlands waterrecht, UU) benadrukte in haar openingsrede:

*“Water verbindt ons, want we zijn allemaal afhankelijk van voldoende en schoon water, de bescherming tegen overstromingen en we zullen ons aan moeten passen aan de gevolgen van klimaatverandering. Daarbij kunnen we niet vergeten dat deze delta, onze rivieren en de zee het ook waard zijn om zelf beschermd te worden, los van de voordelen die wij als mens aan het water ontleen. Dat alles is een enorme opgave die we alleen kunnen volbrengen als we samen werken en van elkaar leren. Vlaanderen en Nederland, de verschillende overheden en alle betrokken private actoren en natuurlijk de kennisinstellingen. Hoe we dat het beste kunnen doen is nog niet zo duidelijk, zoals ook blijkt uit de vele deelsessies die we vandaag voor jullie hebben georganiseerd. Er is nog een waterwereld te winnen.”*

Met deze mooie woorden werd het startschot gegeven voor de dag, en kwamen vier thema's aan bod tijdens de plenaire ochtendsessie: organisatie en financiering van het waterbeheer, het recht op water, waterkwaliteitszorg en de natuurherstelwet en de synergiën met water.



Herman Havekes (bijzonder hoogleraar UU en strategisch adviseur Unie van Waterschappen) en Ann Carette (postdoc onderzoeker Faculteit Rechten UA en bestuursrechter RvVB) gingen van start met een presentatie over de organisatie en financiering van het waterbeheer in Nederland en Vlaanderen. Zowel Vlaanderen als Nederland kunnen veel van elkaar leren wat betreft het watersysteembeheer. Vlaanderen zou gelet op huidige versnippering in het beheer kunnen leren van de robuuste waterschapsorganisatie in Nederland en Nederland zou op haar beurt weer kunnen leren van de Vlaamse heffingen op wateronttrekkingen en de hogere en gedifferentieerde drinkwaterprijs, wat leidt tot veel minder huishoudelijk drinkwaterverbruik.



Luc Lavrysen (emeritus hoogleraar UGent en Voorzitter Grondwettelijk Hof) en Antoinette Hildering (docent internationaal recht) gaven een presentatie over het recht op water. Het recht op water is niet direct erkend in het EVRM, maar het niet verzekeren van toegang tot water of schoon kan wel

een schending zijn van andere mensenrechten. Verder zijn er VN-Verdragen die het recht op water wel expliciet erkennen. Het recht op water wordt in toenemende mate erkend, nu ook zeer recent het gerechtshof in Den Haag heeft geoordeeld dat het afsluiten van gezinnen met kinderen van het drinkwater door de Nederlandse Staat en drinkwaterbedrijven onrechtmatig is.



Jasper van Kempen (Ministerie Infrastructuur en Waterstaat) en Isabelle Larmuseau (advocaat omgevingsrecht en docent KU Leuven) stonden stil bij de waterkwaliteitszorg en de impact en regulering van prioritare stoffen en gingen hierbij dieper in op het vergunningstelsel voor lozingen. Vlaanderen en Nederland hebben een ander vergunningstelsel met betrekking tot lozingen, aangezien in Vlaanderen lozingen vergunningsplichtig zijn terwijl er in Nederland minder lozingen vergunningsplichtig zijn maar waarbij er wel een vangnetvergunningplicht is en geen onderscheid gemaakt wordt tussen de rapportagegrens en de milieukwaliteitsnorm in de beoordeling ervan. De Vlaamse Wezertool en het Nederlandse Handboek Immissietoets vertonen belangrijke gelijkenissen. Verder kent Vlaanderen een krachtig strafrechtelijk gesanctioneerde milieuzorgplicht, en het is nog maar de vraag of de nieuwe specifieke zorgplicht in Nederland eenzelfde rol zou kunnen gaan spelen.



Hendrik Schoukens (hoogleraar UGent) en Edward Brans (bijzonder hoogleraar UU en advocaat Pels Rijcken) bespraken de raakvlakken tussen water en natuur en gingen hierbij dieper in op veengebieden, natuurherstel en negatieve emissies. Veen- en andere natuurgebieden bieden vitale ecosysteemdiensten en zijn bovendien essentieel voor het bereiken van negatieve emissies. Enkele verplichtingen om de natuur te herstellen zijn al te vinden in bestaande Europese milieuregelgeving en hoewel de Natuurherstelverordening (tijdelijk) van de agenda is gehaald, hebben zowel Nederland als Vlaanderen al voorlopers van nationale herstelplannen liggen.



In de eerste workshopronde vonden vier verschillende parallelsessies plaats. In parallelsessie 1 behandelden Didier Soens (directeur dienst integraal waterbeleid, provincie Antwerpen), Dries Hegger (Universitair Hoofddocent UU) en moderator Ad Faasse het onderwerp Burgerparticipatie. Participatie staat steeds hoger op de (politieke en bestuurlijke) agenda. Het kan een tijdrovend proces zijn maar loont omdat het leidt tot bewustwording en het draagvlak voor besluiten en maatregelen kan vergroten. Het is belangrijk om burgers al in een vroeg stadium te betrekken en om de juiste verwachtingen te wekken. Ook kan het uitnodigen van specifieke groepen, zoals milieubewegingen en jongeren, helpen bij een evenwichtige vertegenwoordiging van alle belangen.

In Parallelsessie 2 werd aandacht besteed door Cathy Suykens (senior onderzoeker waterrecht UU en bedrijfsjurist), Tineke Lambooy (Hoogleraar Nyenrode Business Universiteit), Penny Simmers (Lab Toekomstige Generaties) en moderator Jean-Marie Buijs (Associate Lector Resilient Deltas, HZ University of Applied Sciences) aan de bescherming van duinen in het licht van de Rechten voor de natuur. De natuur in duingebieden staat onder druk door o.a. vastgoedontwikkeling. Er ontbreekt echter vaak een integrale en overkoepelende visie op het gehele ecosysteem. Zo wordt er vaak niet gekeken naar de cumulatie van effecten, hoewel dit wel vereist is onder de Habitatrichtlijn. Mogelijk zouden de rechten voor de natuur hier een verbetering in kunnen vormen. Echter is de Natura 2000-wetgeving mogelijk impliciet al een vorm van rechten voor de natuur, omdat het ook de intrinsieke waarde van natuur beschermt.



In Parallelsessie 3 gingen Flore Vavourakis (onderzoeker KU Leuven), Dianthe Verhoef (onderzoeker OU) en moderator Willemijn Van Doorn-Hoekveld (Deltares) in op het vraagstuk omtrent de kwalificatie van water in de maatschappij en de toegang tot water. In Nederland is water in beginsel een *res nullius*, en dus van niemand. In België kunnen verschillende goederenrechtelijke kwalificaties gelden. Recent is in België het ‘gemene voorwerp’ geïntroduceerd wat inhoudt dat men het voorwerp niet in de totaliteit kan toe-eigenen, omdat dit ‘gemene voorwerp’ aan niemand toebehoort en enkel mag worden gebruikt voor het algemeen belang. Zowel in Nederland als België is er een groeiend ecologisch en sociaal bewustzijn.

In Parallelsessie 4 leidden Susanne Wuijts (Senior Expert Waterkwaliteit en Governance RIVM), Valerie Goyvaerts (Advocaat Omega Law) en moderator Toine Poppelaars (Dijkgraaf Scheldestromen) een interactieve discussie over coherentie in multi-level, multi-sector en multi-actor water governance. Het doel was om te praten over hoe de verschillende overheidslagen beter met elkaar kunnen samenwerken om de doelstellingen van het waterbeleid te behalen. Er zijn verschillende overheidslagen nodig (multi-level) en andere sectoren en andere beleidsterreinen (multi-sector) om kwaliteitsverbetering van het water te kunnen bereiken. Ook ging het over de balans tussen recht en beleid: het beleid stelt de doelen en het recht moet de instrumenten bieden om deze beleidsdoelen te behalen door middel van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Na de koffiepauze begon de tweede workshopronde. In parallelsessie 1 bespraken Frank Groothuijse (Hoogleraar UU), Peter De Smedt (Advocaat) en moderator Rein van der Kluit de instrumenten van het overstromingsrisicobeheer. In Vlaanderen beoordeelt de watertoets plannen en vergunningen op overstromingsrisico's en biedt voorwaarden om deze risico's te vermijden of te beperken. Nederland heeft een sterk sectoraal juridisch instrumentarium met zowel actieve als passieve maatregelen om normen voor bescherming te halen. Interessant is dat in Vlaanderen standaard een waterparagraaf in koopcontracten zit. In Nederland is men eerder terughoudend vanwege de mogelijke invloed op de vastgoedprijzen en dienen kopers zelf onderzoek te doen naar de overstromingsrisico's.



In Parallelsessie 2 hebben Herman Kasper Gilissen (Hoogleraar DCC en UU), Astrid Lippens (BDLT Advocaten), Milo Vandekerckhove (Universitair Hoofddocent UAntwerpen) en moderator Aster Veldkamp (Universitair Docent UU) het juridisch kader uiteengezet voor de adaptatie aan klimaatverandering (incl. vasthouden regenwater) en droogte. Naar aanleiding van overstromingen is er in Vlaanderen een nieuwe Hemelwaterverordening die toetst of en hoe de verharde omgevingen ingericht moeten worden. In Nederland zijn er regionale en lokale klimaatadaptatiestrategieën, maar de juridische borging is tot dusver minimaal. Het is belangrijk dat er ook nationale juridisch bindende kaders worden gesteld.

In Parallelsessie 3 presenteerden Martijn van Gils (onderzoeker UU), Elias van Marcke (Jurist Dryade) en moderator Jouke Heringa (senior lecturer water management HZ University of Applied Sciences) het onderwerp waterkwantiteitsbeheer en natuur. In Nederland zijn waterschappen verantwoordelijk voor het peilbeheer en stellen zij een peilbesluit vast. Geïnspireerd op deze aanpak in Nederland, is er ook sinds kort in Vlaanderen het “Peilbesluit”. Het is de vraag of het peilbeheer voldoende voldoet aan de verplichtingen voor natuurbescherming onder de Habitatrictlijn.



In Parallelsessie 4 bespraken Lolke Braaksma (Universitair Docent RUG) en Hendrik Schoukens (Hoogleraar UGent) en moderator Cathy Suykens (senior onderzoeker waterrecht UU en bedrijfsjurist) de programmatische aanpak die werd besproken als een mogelijke oplossing voor de waterstikstof- nutriënten problematiek. Een programmatische aanpak is – mits het niet een puur kredietstelsel is – een goed instrument om effectief milieubelasting te kunnen plannen en binnen de perken te houden. Er moeten wel systematische keuzes worden gemaakt en het mag geen vertragingstactiek zijn. Gezien de naderende KRW-deadline is er echter mogelijk geen tijd meer voor een programmatische aanpak.

Bij de plenaire afsluiting gaven Peter Glas (gewezen Deltacommissaris, Watergraaf waterschap de Dommel en voorzitter OESO Water Governance Initiative) en Eddy Storms (Eerste Voorzitter – Dienst van de Bestuursrechtcolleges) hun reflecties op de dag. Zij stelden dat water verbonden is aan van alles en dat alles met elkaar samenhangt. Een belangrijke boodschap is daarom om interdisciplinair te denken en te handelen in het waterbeheer. De verklaring van Middelburg werd getoond als symbool voor de belangrijke grensoverschrijdende samenwerking tussen België en Nederland. Het slotwoord was aan Barbara Oomen (Voorzitter College van Bestuur HZ University of Applied Sciences).





Middelburg, 26 januari 2010

De auteurs uit Nederland en Vlaanderen gaan op basis van de leerrijke discussies met elkaar en de deelnemers nu verder aan de slag. De publicatie van het boek wordt verwacht in het najaar van 2024.