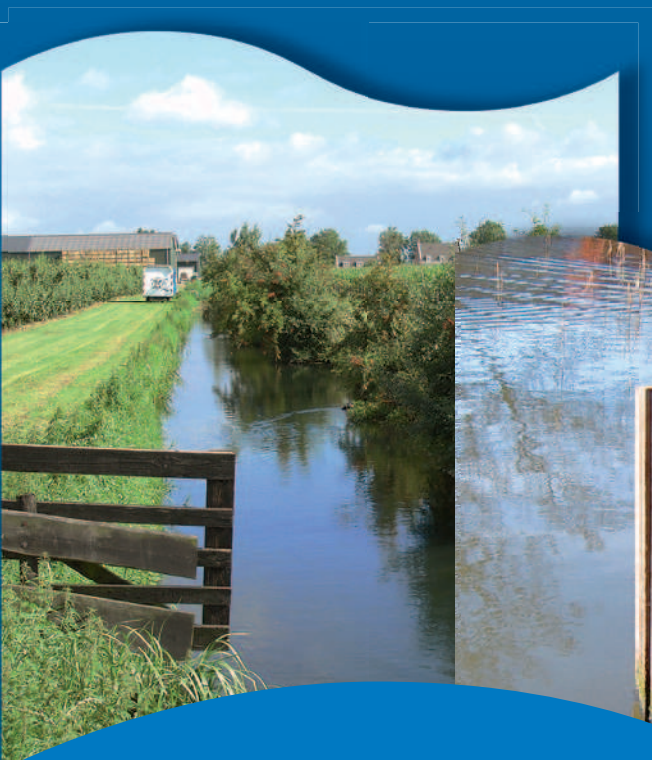


Beleidsnota peilbeheer

Uitgangspunten voor het opstellen en uitvoeren van peilbesluiten en watergebiedsplannen



HOOGHEEMRAADSCHAP
DE STICHTSE
RIJNLANDEN

Beleidsnota Peilbeheer

Basis voor opstellen en uitvoeren van peilbesluiten en watergebiedsplannen

INHOUD	BLAD
0 OVERZICHT BELEIDSUITGANGSPUNTEN	3
1 INLEIDING	7
1.1 Het waarom, hoe en voor wie	7
1.2 Leeswijzer	8
2 BESTAAND BELEID EN REGELGEVING	9
2.1 (Inter)nationaal beleid en regelgeving	9
2.1.1 Waterwet	9
2.1.2 Nationaal bestuursakkoord water - Actueel	10
2.1.3 Europese Kaderrichtlijn Water	11
2.1.4 Natura 2000, Ecologische hoofdstructuur en TOP-gebieden	11
2.1.5 Flora- en faunawet	12
2.1.6 Milieueffectrapportage (m.e.r.)	13
2.2 Provinciaal beleid en regelgeving	13
2.2.1 Provinciaal waterplan Utrecht	13
2.2.2 Provinciaal waterplan Zuid-Holland	14
2.2.3 Waterverordening	15
2.2.4 Provinciale structuurvisies	16
2.2.5 Cultuurhistorische atlas Utrecht en Cultuurhistoriekaart Zuid-Holland	17
2.3 Beleid van het waterschap	17
2.3.1 Waterbeheerplan 2010-2015	17
2.3.2 Keur	18
2.4 Gemeentelijk beleid	18
3 VISIE PEILBEHEER	19
3.1 Integraal en toekomstgericht beheren van het watersysteem	19
3.1.1 Peilbeheer en gewenst grond- en oppervlaktewaterregime	19
3.1.2 Peilbeheer en waterkwaliteit	21
3.1.3 Peilbeheer en klimaatverandering	21
3.1.4 Peilbeheer in veenweidegebied	21
3.2 Samenwerking en transparant gebiedsproces	23
3.3 Kosten en baten zorgvuldig afwegen	23
3.4 Inspelen op ontwikkelingen	24
4 AFWEGING PEILBEHEER	25
4.1 De GGOR systematiek	25
4.2 Bepaling knelpunten	26
4.3 Varianten opstellen	27
4.3.1 Afweging peilgebiedgrootte	27
4.3.2 Afweging type peilbeheer	28
4.3.3 Afweging peil	29
4.4 Afweging met kosten-baten analyse	30

5	RANDVOORWAARDEN VOOR PEILBEHEER	33
5.1	Droogleggingsnormen per functie en bodemtype	33
5.2	Waterkwaliteit en ecologie	34
5.3	Watertekort	36
5.4	Verdroging natuurgebieden	38
5.5	Wateroverlast	39
5.6	Waterkeringen	40
6	UITVOEREN PEILBEHEER	41
6.1	Uitvoeren peilbeheer	41
6.1.1	Instellen van peilen	41
6.1.2	Peilindexatie	42
6.1.3	Peilfasering	43
6.1.4	Beheermarge	43
6.2	Afwijken van het peil	44
6.2.1	Tijdelijk peil voor beheermaatregelen en bouwwerkzaamheden	44
6.2.2	Nachtvorstschadebestrijding fruitteelt	44
6.2.3	Peilafwijkingen (op- en onderbemalingen)	45
6.2.4	Beheer op- en onderbemalingen	47
6.2.5	Hoogwatervoorzieningen	47
6.3	Beheer en onderhoud watergangen, werken en oevers	49
6.4	Monitoring	50
7	PROCEDURE PEILBESLUIT/WATERGEBIEDSPLAN	53
7.1	Peilbesluit: wel of geen watergebiedsplan?	53
7.2	Communicatie	53
7.3	Reguliere procedures vaststelling peilbesluit	55
7.4	Verlenging peilbesluit	55
7.5	Partiële herziening peilbesluit	55
7.6	Vrijstelling opstellen peilbesluit	56
7.7	Schade	56
8	INHOUD PEILBESLUITEN	57
8.1	Toelichting op het peilbesluit	57
8.2	Kaart bij het peilbesluit	58
9	LITERATUURLIJST	59
	Bijlage 1: Begrippenlijst.....	61
	Bijlage 2: Procedure peilafwijkingen	67
	Bijlage 3: Typen peilbeheer.....	70
	Bijlage 4: Procedure peilbesluiten en watergebiedsplannen	73
	Bijlage 5: Typen schade.....	74

0 OVERZICHT BELEIDSUITGANGSPUNTEN

Dit hoofdstuk is het overzicht van alle uitgangspunten voor peilbesluiten/watergebiedsplannen en peilbeheer zoals die in deze Beleidsnota Peilbeheer besproken worden. Daarmee wordt in dit hoofdstuk een kort en bondig overzicht gegeven van:

- hoe een peilbesluit/watergebiedsplan wordt opgesteld en waar deze aan moet voldoen;
- op welke wijze afwegingen in het peilbeheer plaatsvinden;
- hoe wordt omgegaan met bodemdaling;
- hoe wordt omgegaan met peilafwijkingen;
- aan welke eisen het peilbeheer in de praktijk moeten voldoen.

In onderstaand overzicht is per opmerking een verwijzing opgenomen naar een paragraaf met verdere toelichting en nuancering. In de betreffende paragraaf is het beleidsuitgangspunt opgenomen in een geel kader.

Peilbesluit

- Het waterschap stelt voor de oppervlaktewaterlichamen die onder haar beheer zijn een peilbesluit vast (paragraaf 2.1.1), ook voor de vrijgestelde gebieden (paragraaf 7.6).
- Het peilbesluit bestaat uit de besluittekst, een kaart en een toelichting op het besluit (paragraaf 2.3.1).
- Bij peilbesluiten wordt een inrichtingsplan gemaakt (watergebiedsplan) tenzij er geen grote knelpunten in het watersysteem aanwezig zijn en/of geen inrichtingsmaatregelen worden genomen (paragraaf 7.1).
- In de toelichting op het peilbesluit wordt aangegeven op welke wijze de belangenafweging tot stand is gekomen en waarom besloten is voor een bepaald oppervlaktewaterpeil en wijze van beheer (paragraaf 8.1).
- De kaart bij het peilbesluit voldoet aan de gestelde eisen (paragraaf 8.2).
- Een peilbesluit wordt ten minste eenmaal in de tien jaar herzien (paragraaf 7.4).
- Wanneer het in de looptijd van een peilbesluit wenselijk is om onderdelen te wijzigen, kan het peilbesluit partieel worden herzien (paragraaf 7.5).
- Bij het opstellen van peilbesluiten en watergebiedsplannen worden belanghebbenden actief betrokken (paragraaf 3.2).
- Per peilbesluit zal het waterschap bepalen welke vormen van communicatie toegepast worden: samenwerken en participeren of informeren (paragraaf 7.2).
- De uitvoering van het peilbeheer wordt gemonitord via peilschalen en door middel van een integraal programma van diverse waterkwantiteits- en waterkwaliteitsmetingen, waarmee het peilbeheer adequaat is te evalueren (paragraaf 6.4).
- Peilbesluiten starten met een evaluatie (paragraaf 3.4).
- Voor elk peilbesluit wordt in de toelichting kort aangegeven welk beleid kaders geeft voor grond- en oppervlaktewaterpeilen en peilbeheer, welke procedure is gevolgd, welke gegevens zijn gebruikt en hoe de afweging is uitgevoerd (hoofdstuk 2 en paragraaf 8.1).
- Het waterschap gaat bij de totstandkoming van het peilbesluit na of er schade kan ontstaan en hoe deze kan worden voorkomen (paragraaf 7.7).

Afweging peilbeheer

- Bij het opstellen van peilbesluiten/watergebiedsplannen wordt gebruik gemaakt van de GGOR-systematiek (paragraaf 3.1.1).
- Voor de afweging in peilbesluiten/watergebiedsplannen wordt gebruik gemaakt van kosten-baten analyse (paragraaf 3.3 en 4.4).
- De functies in het provinciaal waterplan zijn maatgevend voor peilbesluiten en watergebiedsplannen (paragraaf 2.2.1).
- Het peil wordt afgestemd op de huidige functie (= peil volgt functie). In gebieden waar functiewijzigingen zijn gepland en in gebieden waar de doelrealisatie te laag blijft, kan een GGOR-toekomstverkenning uitgevoerd worden. Wanneer nodig, adviseert het waterschap aan de provincie om het landgebruik te heroverwegen. De provincie maakt deze afweging in het uitvoeringsprogramma van de provinciale structuurvisie.
In de gevallen waarbij de doelrealisatie voldoet voor de huidige functie anticiperen de peilbesluiten/watergebiedsplannen niet op toekomstig landgebruik, zolang gronden niet zijn verworven en de functies in het provinciaal waterplan niet zijn gewijzigd. Dit geldt niet wanneer op basis van vrijwilligheid een ander peil bespreekbaar en wenselijk is (paragraaf 4.3.3).
- De droogleggingsnormen zijn als volgt. In veenweidegebied wordt gestreefd naar gemiddeld maximaal 50 cm, namelijk 45 cm bij zomer- en 55 cm bij winterpeil, in uitzonderingsgevallen maximaal 60 cm bij winterpeil. Voor klei-op-veengebied geldt 60-80 cm, voor klei en klei-op-zand 70-100 cm en voor zand 50-80 cm. (paragraaf 5.1).
- Het peilbeheer zoals bepaald in watergebiedsplannen en peilbesluiten mag niet strijdig zijn met het behalen van de doelen uit het NBW-actueel (paragraaf 2.1.2) ten aanzien van wateroverlast, watertekort, waterkwaliteit en de stedelijke opgave, de doelen voor de Europese Kaderrichtlijn Water (2.1.3), Natura2000 en TOP-gebieden (paragraaf 2.1.4). Waar mogelijk levert het peilbeheer een bijdrage aan het behalen van de doelen.
- Het peilbeheer zoals bepaald in watergebiedsplannen en peilbesluiten mag niet strijdig zijn met de bepalingen uit de flora- en faunawet (paragraaf 2.1.5).
- In het peilbesluit/watergebiedsplan wordt via de GGOR-systematiek een peilafweging voor de TOP-, SUBTOP- en overige natuurgebieden uitgevoerd. Voor TOP- en Natura2000-gebieden worden de abiotische randvoorwaarden gecreëerd waarmee de natuurdoelen kunnen worden gehaald (paragraaf 5.4).
- In peilbesluiten/watergebiedsplannen wordt naast waterkwantiteit ook waterkwaliteit en ecologie afgewogen (paragraaf 3.1.2).
- Bij inlaat van water wordt afgewogen of de waterkwaliteit voldoende is voor de functies (paragraaf 5.2).
- Bij peilwijzigingen of veranderingen aan de structuur van het watersysteem moet altijd worden getoetst in hoeverre dit is geoorloofd vanuit het oogpunt van kadestabiliteit (paragraaf 5.6).
- In de afweging voor peilbesluiten/watergebiedsplannen wordt meegewogen of het systeem klimaatbestendig (flexibel en robuust) is (paragraaf 3.1.3).
- Bij de afweging van peilen weegt landbouw in landbouwkerngebieden zwaarder dan buiten de kerngebieden (paragraaf 2.2.4).
- In landbouwgebied wordt een vast zomer- en winterpeil gehanteerd. Wel streeft het waterschap naar flexibilisering van het peilbeheer, zodat het watersysteem verschillende soorten situaties op kan vangen (paragraaf 3.1.4).
- In overige gebieden wordt standaard flexibel peilbeheer en natuurlijk peil afgewogen (paragraaf 4.3.2).
- De afweging van de peilgebiedgrootte is altijd maatwerk (paragraaf 4.3.1).
- Op locaties met (zeer) hoge archeologische waarden wordt het peil niet verlaagd, zodat de waarden beschermd blijven (paragraaf 2.2.5).

Veenweidegebied

- Het waterschap vergroot de drooglegging in veenweidegebied in principe niet. Daarmee wordt voorkomen dat de daling van het maaiveld versnelt (paragraaf 3.1.4).
- Er wordt in veenweidegebieden gestreefd naar een drooglegging van gemiddeld 50 cm (45 zomer, 55 winter), in uitzonderingen kan hiervan afgeweken worden tot een maximale drooglegging van 60 cm (paragraaf 3.1.4 en 5.1).
- Het waterschap gaat in het veenweidegebied (ongelijkmatige) bodemdaling zoveel mogelijk beperken of verminderen door een aangepast peil en/of peilbeheer. Dit gebeurt binnen de randvoorwaarden van de aanwezige gebruiksfuncties (paragraaf 3.1.4).
- Daar waar in landbouwgebieden peilaanpassing om bodemdaling te verminderen niet haalbaar is, wordt gezocht naar een (suboptimale) balans tussen grondgebruik en het waterbeheer (paragraaf 2.2.4).
- Het waterschap zorgt voor een gedegen onderzoek naar de gevolgen van peilaanpassing voor bebouwing en geeft hiermee invulling aan de plicht tot zorgvuldig handelen. Uit jurisprudentie blijkt, dat wanneer het waterschap met het peilbeheer de bodemdaling volgt, het waterschap dan niet verantwoordelijk is voor schade in het veenweidegebied als gevolg van peilverlaging (paragraaf 3.1.4).
- Om de bodemdaling niet te versterken, voert het waterschap in gebieden die gevoelig zijn voor bodemdaling peilverlagingen/-verhogingen van meer dan vijf centimeter stapsgewijs in, dit wordt peilfasering genoemd (paragraaf 6.1.3).
- Om de functies in het veenweidegebied gedurende de gehele looptijd van het peilbesluit/watergebiedsplan goed te kunnen faciliteren, wordt het peil in gebieden met een bodemdaling van (meer dan) 3 cm in 5 jaar tussentijds aangepast om de bodemdaling te volgen (peilindexatie, paragraaf 6.1.2).

Peilafwijkingen

- Afwijken van het in het peilbesluit opgenomen peil is niet toegestaan zonder vergunning (bouwwerkzaamheden, nachtvorstschadebestrijding, opmalingen en onderbemalingen) (paragraaf 6.2).
- Voor beheermaatregelen is het mogelijk dat het waterschap tijdelijk afwijkt van de peilen zoals genoemd in een peilbesluit (paragraaf 6.2).
- Bij peilbesluiten/watergebiedsplannen wordt gestreefd naar het zo klein mogelijk houden van het aantal peilgebieden en naar het zoveel mogelijk opheffen van onderbemalingen (paragraaf 3.1.4).
- Voor nachtvorstschadebestrijding moet de fruitteiler beschikken over een onttrekkingsvergunning (paragraaf 6.2.2).
- De bovengrens tot waar het peil wordt opgezet, wordt geregeld in het peilbesluit. De ondergrens tot waar fruittelers water kunnen onttrekken wordt geregeld in de onttrekkingsvergunning (paragraaf 6.2.2).
- De vergunninghouder van een op- of onderbemaling draagt de verantwoordelijkheid en kosten voor het beheer en onderhoud van de op- of onderbemaling en is verplicht een peilschaal te plaatsen en een peilregistratie bij te houden (paragraaf 6.2.4).
- Indien het calamiteitenplan, de verdringingsreeks of de KWA in werking is, kan dit leiden tot tijdelijk andere peilen dan die in het peilbesluit staan aangegeven (paragraaf 5.3).

Peilbeheer

- Het moment van het instellen van een nieuw peil wordt besloten door het college van dijkgraaf en hoogheemraden en gepubliceerd in dag- en/of weekbladen (paragraaf 6.1.1).
- De beheermarge is de toegestane afwijking ten opzichte van het aangegeven vaste peil of zomer- en winterpeil. Dit bedraagt 5 cm boven het voorgestelde peil en 5 cm eronder (paragraaf 6.1.4).
- Peilverhoging vindt plaats via actieve peilopzet of via passieve vernatting (passieve vernatting alleen in veenweidegebied), het uitgangspunt is dat de beoogde drooglegging binnen 10 jaar is bereikt (paragraaf 4.3.3).

1 INLEIDING

1.1 Het waarom, hoe en voor wie

Waarom een beleidsnota?

De vorige Nota Peilbesluiten stamt uit 1998. Sindsdien zijn er veel nieuwe ontwikkelingen die om nieuw beleid vragen. Dat is de aanleiding om deze Beleidsnota Peilbeheer op te stellen. Het gaat om nieuwe onderwerpen zoals watergebiedsplannen, het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime, verschillende soorten van peilbeheer waaronder flexibel peilbeheer, klimaatverandering en bodemdaling. In recent afgeronde peilbesluiten en watergebiedsplannen is ervaring opgedaan met deze nieuwe onderwerpen, welke het waterschap in deze Beleidsnota Peilbeheer wil vastleggen als beleid.

Waar gaat deze beleidsnota over?

Deze beleidsnota gaat over peilbeheer, peilbesluiten en watergebiedsplannen. Een peilbesluit legt de waterpeilen en de manier van peilbeheer voor 10 jaar vast. Een peilbesluit met inrichtingsplan wordt een watergebiedsplan genoemd. Deze Beleidsnota Peilbeheer geeft kaders voor peilbeheer en nieuw op te stellen peilbesluiten en watergebiedsplannen. Daarnaast wordt besproken onder welke voorwaarden perceeleigenaren zelf een peilafwijking mogen instellen en wanneer het peil afwijkend mag zijn.

De peilbesluiten/watergebiedsplannen en bijbehorende vergunningen die zijn vastgesteld onder de Beleidsnota Peilbesluiten (1998) blijven ongewijzigd van kracht totdat deze worden herzien.

Hoe draagt deze beleidsnota bij aan het lange termijn doel van het waterschap?

Het lange termijn doel is het realiseren van een duurzaam en robuust watersysteem dat bestand is tegen klimaatverandering, bijdraagt aan de realisatie van doelen voor ecologie en gebruikers van het watersysteem en dat ook op lange termijn geen grote kostenverrassingen oplevert. De Beleidsnota Peilbeheer vormt een stap op weg naar het lange termijn doel. Het lange termijn doel heeft namelijk een plaats gekregen in nieuwe manieren van afwegen van peilgebiedgrootte, soort peilbeheer en hoogte van het waterpeil. Bovendien is vastgelegd hoe wordt omgegaan met vernatting en bodemdaling, hoe functies worden bediend en hoe kosten en baten worden afgewogen.

Wat is het doel van de beleidsnota?

Het doel van de Beleidsnota Peilbeheer is om beleid vast te leggen voor een optimaal en kostenefficiënt peilbeheer, ook voor de toekomst. Hierbij worden alle bij het peilbeheer betrokken belangen afgewogen. Wat het waterschap beoogt is:

- Transparant werken in open communicatie met burgers, mede overheden en maatschappelijke organisaties;
- Uniforme kaders stellen om doeltreffend peilbeheer te kunnen voeren;
- Duidelijkheid geven naar alle belanghebbenden hoe het waterschap weloverwogen peilbesluiten neemt;
- Vaststellen én tot uitvoer kunnen brengen van beleid omdat het waterschap een slagvaardige en daadkrachtige organisatie is.

Voor wie is de beleidsnota bedoeld?

De beleidsnota wordt geschreven voor de burgers, de medewerkers van het waterschap, andere overheden en maatschappelijke organisaties. Het is een openbaar beleidsstuk waar een inspraakperiode voor is geweest. Hiermee hebben alle ingelanden de mogelijkheid gehad mee te praten over hoe het waterschap peilbesluiten en watergebiedsplannen opstelt en het peilbeheer voert.

Wat is de status van de beleidsnota?

De Beleidsnota Peilbeheer is een beleidsstuk dat door het algemeen bestuur van het waterschap is vastgesteld. Voorafgaand aan de vaststelling van de Beleidsnota Peilbeheer is een inspraakprocedure doorlopen waarbij ingezetenen de mogelijkheid hebben gehad tot het indienen van zienswijzen.

Na inwerkingtreding van de Beleidsnota Peilbeheer blijft de geldigheid van de beleidsnota van kracht zolang er geen aanleiding is de beleidsnota te herzien. Dit wordt beoordeeld in een vijfjaarlijkse evaluatie. Van de Nota Peilbesluiten uit 1998 (nu niet meer van kracht, vervangen door deze Beleidsnota peilbeheer) is in 2009 een evaluatie uitgevoerd. Hieruit bleek dat er een groot aantal nieuwe onderwerpen aanleiding gaven de nota te herzien.

In 2009 is het handboek (water)gebiedsplannen door het waterschap opgesteld. Dit geeft de praktische handleiding hoe watergebiedsplannen worden opgesteld. Naar aanleiding van deze Beleidsnota Peilbeheer en de nieuwe Waterwet wordt het handboek aangepast.

DE BELEIDSNOTA PEILBEHEER GELDT VOOR NIEUW OP TE STELLEN PEILBESLUITEN EN WATERGEBIEDSPANNEN. DE PEILBESLUITEN/WATERGEBIEDSPANNEN EN BIJBEHORENDE VERGUNNINGEN DIE ONDER DE BELEIDSNOTA PEILBESLUITEN (1998) ZIJN VASTGESTELD BLIJVEN ONGEWIJZIGD VAN KRACHT.

1.2 Leeswijzer

DE GELE KADERS IN DE TEKST VAN DE BELEIDSNOTA PEILBEHEER GEVEN DE BELEIDSUITGANGSPUNTEN WEER.

Het lezen en gebruiken van de Beleidsnota Peilbeheer start bij hoofdstuk 0: een overzicht van de beleidsuitgangspunten. Deze beleidsuitgangspunten geven kaders voor het opstellen van peilbesluiten en watergebiedsplannen en het uitvoeren van het peilbeheer. Wie een toelichting zoekt op een beleidsuitgangspunt volgt de verwijzing naar een van de andere hoofdstukken. In die hoofdstukken staan in gele kaders de beleidsuitgangspunten nogmaals aangegeven.

Alle gebruikte termen staan toegelicht in de begrippenlijst in Bijlage 1.

Hoofdstuk 2 start met de kaders van wet- en regelgeving en beleid waarbinnen peilbeheer en peilbesluiten worden uitgevoerd. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 3 de visie van het waterschap hoe met deze Beleidsnota Peilbeheer binnen de gestelde kaders een belangrijke stap gezet gaat worden richting een duurzaam en robuust watersysteem. De concrete stappen voor het afwegen van peilen, peilgebiedgrootte en soort peilbeheer is te lezen in hoofdstuk 4. De randvoorwaarden die gesteld worden aan deze afweging, zoals normen voor wateroverlast en waterkwaliteit volgen in hoofdstuk 5. Hoe het peilbeheer wordt uitgevoerd en welke regels er gelden voor peilafwijkingen kunt u terugvinden in hoofdstuk 6. De beleidsnota eindigt met de procedures (hoofdstuk 7) en de inhoud van een peilbesluit (hoofdstuk 8).

2 BESTAAND BELEID EN REGELGEVING

Het peilbeheer wordt uitgevoerd binnen de kaders van wet- en regelgeving en beleid van mede overheden. Dit hoofdstuk beschrijft wet- en regelgeving en beleid voor zover actueel in 2010, hou rekening met eventuele wijzigingen. De Europese Kaderrichtlijn Water, Natura 2000 en het nationaal en provinciaal beleid beogen op termijn een duurzaam en robuust watersysteem. Op nationaal niveau is dat het Nationaal bestuursakkoord water. Deze lijnen zijn vertaald in de provinciale structuurvisies en waterplannen van Provincie Utrecht en Provincie Zuid-Holland. De juridische kaders worden gesteld door de Waterwet en de Waterverordening. Het waterschap heeft deze lijnen in haar waterbeheerplan overgenomen.

VOOR ELK PEILBESLUIT WORDT IN DE TOELICHTING KORT AANGEGEVEN WELK BELEID (WATER, NATUUR, RUIMTELIJKE ORDENING) EN WELKE WETGEVING RELEVANT IS. DAARNAAST WORDT GEÏNVENTARISEERD WELKE WENSEN OF KADERS ER GELDEN VOOR OPPERVLAKTewaterPEILEN EN PEILBEHEER.

2.1 (Inter)nationaal beleid en regelgeving

2.1.1 Waterwet

In de Waterwet wordt het beheer van grond- en oppervlaktewater geregeld. De Waterwet vervangt acht wetten voor het waterbeheer en trad eind 2009 in werking. Het aantal regels wordt flink verminderd. Nieuw is dat de provinciale goedkeuring van peilbesluiten vervalt, met uitzondering van gevallen waarin de waterbeheerbelangen ernstig geschaad worden en met uitzondering van die peilbesluiten die al in de inspraak zijn geweest (zie verder bij 'overgangsrecht' in deze paragraaf). Ook is er een mogelijkheid voor verruimde peilbesluiten (hierin kan zowel het oppervlaktewaterpeil als het grondwaterpeil worden vastgelegd) en zorgt de wet voor een betere samenhang tussen ruimtelijke ordening en waterbeleid.

Peilbesluit: De waterwet stelt de verplichting aan een beheerder om één of meer peilbesluiten vast te stellen voor oppervlaktewater- of grondwaterlichamen onder zijn beheer die zijn aangewezen in de provinciale waterverordening. In een peilbesluit worden waterstanden of bandbreedten waarbinnen waterstanden kunnen variëren vastgesteld, die gedurende de daarbij aangegeven perioden zoveel mogelijk worden gehandhaafd (Waterwet, artikel 5.2).

Overgangsrecht: Peilbesluiten die al in de inspraak zijn geweest en die door het algemeen bestuur zijn vastgesteld voor de inwerkingtreding van de Waterwet, volgen nog de oude procedure, waaronder goedkeuring door de provincie. Dit is ook zo afgesproken in overleg met de provincie. In artikel 2.15 van de Invoeringswet Waterwet wordt aangegeven dat peilbesluiten die reeds bestonden op het moment dat de Waterwet van kracht werd, gelijkgesteld worden met peilbesluiten zoals genoemd in artikel 5.2 van de Waterwet. In artikel 2.39 van de Invoeringswet waterwet is bepaald dat peilbesluiten die voor 22 december 2009 door het Algemeen Bestuur zijn vastgesteld, nog het oude goedkeuringstraject door Gedeputeerde Staten doorlopen.

Aanwijzing: De provincie kan sinds de invoering van de Waterwet (in de geest van de Wet Ruimtelijke Ordening, WRO) zo nodig het waterschap een aanwijzing geven over de uitoefening van taken of bevoegdheden. Dit is geregeld in artikel 3.12 van de Waterwet. Wanneer het waterschap in twee of meer provincies is gelegen, wordt de aanwijzing gegeven door gedeputeerde staten van de provincie waaraan het toezicht op het waterschap is opgedragen.

Wanneer het waterschap de aanwijzing niet (goed) opvolgt, kan de provincie de verantwoordelijkheid overnemen door middel van een in-de-plaatsstelling. Gedeputeerde staten kunnen dan een partiële herziening doen van het peilbesluit. Het waterschap kan hiertegen in beroep bij de rechtbank.

HET WATERSCHAP STELT VOOR DE OPPERVLAKTEWATERLICHAMEN DIE ONDER HAAR BEHEER ZIJN EEN PEILBESLUIT VAST.

2.1.2 Nationaal bestuursakkoord water - Actueel

Het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) heeft tot doel om in 2015 het watersysteem op orde te hebben en daarna op orde te houden zodat problemen met wateroverlast, watertekort en waterkwaliteit zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit is uitgewerkt in het waterbeheerplan. In 2008 zijn de afspraken geactualiseerd in het NBW-Actueel. In het NBW-Actueel staat een aantal beleidslijnen aangegeven, die zijn overgenomen in het waterbeheerplan, waaronder:

- Voor wateroverlast gelden de normen die zijn vastgesteld door de provincies. Het watersysteem moet voor 2015 voldoen aan deze normen. Daarvoor wordt een maatregelenpakket uitgevoerd op basis van het principe vasthouden, bergen, afvoeren. Voor maatregelen die veel goedkoper kunnen worden uitgevoerd door ze op een later tijdstip te koppelen aan andere projecten, geldt een uitvoeringstermijn tot 2027;
- Voor watertekort geldt geen norm. Het tekort mag echter niet verergeren door maatregelen voor wateroverlast en ecologie. Daarnaast wordt het watersysteem minder kwetsbaar gemaakt en worden gebruikers geïnformeerd over watertekorten, o.a. aan de hand van de verdringingsreeks en droogtestudies;
- Voor waterkwaliteit is het doel het watersysteem zowel chemisch als ecologisch op orde te krijgen en daarna op orde te houden. De ruimte die de Kader Richtlijn Water biedt om te faseren tot 2027 wordt benut;
- Voor bestaand stedelijk gebied is de urgente opgave voor overlast, samen met de rioleringsopgave en de waterkwaliteitsopgave door waterschap en gemeente gezamenlijk opgelost voor 2015. De andere gevallen waarbij sprake is van wateroverlast, zijn uiterlijk in 2027 opgelost;
- GGOR wordt gebruikt voor het afstemmen van waterpeilen op ruimtelijke grondgebruikfuncties. Hierbij wordt ook de functiegeschiktheid van gronden beschouwd;
- Bij het uitvoeren van maatregelen wordt rekening gehouden met Natura2000 en TOP (verdroogde) natuurgebieden. De maatregelen in deze gebieden moeten in 2015 zijn gerealiseerd;
- De watertoets is vastgelegd in het NBW. De afwegingen in het kader van de watertoets worden vastgelegd in de waterparagraaf van ruimtelijke plannen.

Om tijdig in te kunnen spelen op klimaatveranderingen wordt de toetsing van het watersysteem periodiek herhaald. Afhankelijk van het beschouwde onderwerp (overlast, droogte, waterkwaliteit, stedelijk) worden daarbij diverse specifieke klimaatscenario's beschouwd. Dit resulteert in opgaven met bandbreedten. Op basis van een bestuurlijk besluit wordt een integraal maatregelenpakket gekozen en transparant aangegeven waar het maatregelenpakket valt binnen de bandbreedte.

HET PEILBEHEER ZOALS BEPAALD IN WATERGEBIEDSPANNEN EN PEILBESLUITEN MAG NIET STRIJDIG ZIJN MET HET BEHALEN VAN DE DOELEN UIT HET NBW-ACTUEEL TEN AANZIEN VAN WATEROVERLAST, WATERTEKORT, WATERKwaliteit EN DE STEDELIJKE OPGAVE. WAAR MOGELIJK LEVERT HET PEILBEHEER EEN BIJDRAGE AAN HET BEHALEN VAN DE DOELEN.

2.1.3 Europese Kaderrichtlijn Water

Vanuit de Europese Kaderrichtlijn Water is het doel gesteld om een goede chemische en ecologische toestand van het oppervlakte- en grondwater te krijgen in 2015 en uiterlijk 2027. Het Waterbeheerplan geeft aan hoe het waterschap de kwaliteit van het regionale oppervlaktewater de komende jaren beschermt en verbetert. Maatregelen staan genoemd in het Achtergronddocument Europese Kaderrichtlijn Water van het Waterbeheerplan. De maatregelen zijn grotendeels te typeren als inrichtingsmaatregelen. Daarnaast wordt onderzocht welke effecten de verschillende typen peilbeheer (zoals laag zomer- en hoog winterpeil, flexibel peilbeheer en natuurlijk peil) hebben, wat dat betekent voor het inlaten van gebiedsvreemd water en in hoeverre een verbreding van de watergangen van invloed is op de effecten.

HET PEILBEHEER ZOALS BEPAALD IN WATERGEBIEDSPANNEN EN PEILBESLUITEN MAG NIET STRIIDIG ZIJN MET HET BEHALEN VAN DE DOELEN VOOR DE EUROPESE KADERRICHTLIJN WATER. WAAR MOGELIJK LEVERT HET PEILBEHEER EEN BIJDRAGE AAN HET BEHALEN VAN DE DOELEN.

2.1.4 Natura 2000, Ecologische hoofdstructuur en TOP-gebieden

De provincies spannen zich in om de ecologische hoofdstructuur te realiseren voor 2018. De EHS bestaat uit natuurgebieden (hieronder vallen o.a. Natura 2000-gebieden, TOP-gebieden en SUBTOP-gebieden en ecologische verbindingzones).

Natura 2000 is een netwerk van beschermde natuurgebieden verspreid over de Europese Unie. Onderdeel van het netwerk zijn de gebieden van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Deze richtlijnen zijn weer verwerkt in de Natuurbeschermingswet. Er liggen drie Natura 2000 gebieden in het beheergebied van het waterschap. Waterschappen zijn verplicht om ervoor te zorgen dat de waterhuishouding in deze gebieden wordt aangepast.

Een deel van de EHS/Natura 2000 natuur heeft te kampen met verdroging. De gebieden die met prioriteit aandacht nodig hebben worden TOP-gebieden genoemd. In juli 2008 is het convenant verdrogingsbestrijding tussen provincie Utrecht en ondermeer inliggende waterschappen ondertekend [13]. In het convenant is afgesproken dat trekkers zo snel mogelijk, maar in ieder geval vóór 2014 maatregelen uitvoeren om een optimale situatie in de TOP-gebieden te bereiken. Ook in Zuid-Holland wordt verdroging en met name de prioritair TOP-gebieden aangepakt conform de 'Nota uitvoering verdrogingbeleid Zuid-Holland' [17]. Ook hier is het doel om maatregelen tegen verdroging in TOP-gebieden uiterlijk in 2013 uit te voeren. Meer over verdroging van natuurgebieden staat beschreven in paragraaf 5.4.

HET PEILBEHEER ZOALS BEPAALD IN WATERGEBIEDSPANNEN EN PEILBESLUITEN MAG NIET STRIIDIG ZIJN MET HET BEHALEN VAN DE DOELEN VOOR NATURA2000 EN TOP-GEBIEDEN. WAAR MOGELIJK LEVERT HET PEILBEHEER EEN BIJDRAGE AAN HET BEHALEN VAN DE DOELEN.

2.1.5 Flora- en faunawet

De Flora- en faunawet regelt sinds 1 april 2002 de bescherming van individuen en populaties van inheemse planten en diersoorten tegen schadelijk menselijk handelen. Uitgangspunt is dat verzamelen, verstoren, doden of vernietigen van beschermde soorten of verstoring van het leefgebied niet is toegestaan. De wet verbiedt handelingen of ontwikkelingen die de instandhouding van de wettelijk beschermde soorten in gevaar kan brengen. Daarnaast spreekt de wet over een zorgplicht, waarbij eenieder 'voldoende zorg' in acht moet nemen tegenover in het wilde levende planten en dieren.

Voor het vaststellen van peilbesluiten onderzoekt het waterschap daarom of in het plangebied beschermde soorten voorkomen en welke effecten de maatregelen hebben op de soorten. Wanneer effecten onvermijdelijk zijn wordt ontheffing aangevraagd bij het ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie (EL&I). Een ontheffing wordt alleen verleend als het waterschap aantoont zorgvuldig te werk te gaan, effecten zo veel mogelijk voorkomt en resteffecten mitigeert of compenseert.

Relevante verbodsbepalingen Flora- en faunawet

- Artikel 8:** Het is verboden beschermde planten te plukken, te verzamelen, af te snijden, uit te steken, te vernielen, te beschadigen, te ontwortelen of op enigerlei andere wijze van hun groeiplaats te verwijderen.
- Artikel 9:** Het is verboden beschermde dieren te doden, te verwonden, te vangen, te bemachtigen of met het oog daarop op te sporen.
- Artikel 10:** Het is verboden beschermde dieren opzettelijk te verontrusten.
- Artikel 11:** Het is verboden nesten, holen of andere voortplantingsplaatsen of vaste rust- of verblijfplaatsen van beschermde dieren te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren.
- Artikel 12:** Het is verboden eieren van (beschermde) dieren te zoeken, te rapen, uit het nest te nemen, te beschadigen of te vernielen.

Sinds februari 2005 bestaat vrijstelling voor een lijst van veel voorkomende beschermde soorten (Tabel 1 uit de Flora- en faunawet). Hiervoor hoeft bij ruimtelijke ontwikkelingen geen ontheffing aangevraagd te worden. Bij effecten op strikt beschermde soorten (Tabel 3 uit de flora- en Faunawet) is het verplicht een ontheffing met een uitgebreide toets van de Flora- en faunawet aan te vragen bij Dienst Regelingen van het Ministerie van EL&I. Voor effecten op soorten van Tabel 2 uit de flora- en Faunawet (o.a. alle vogelsoorten) moet worden gewerkt volgens een door de minister van EL&I goedgekeurde gedragscode. Zolang deze niet aanwezig is, is voor een ontheffing een uitgebreide toets nodig.

HET PEILBEHEER ZOALS BEPAALD IN WATERGEBIEDSPANNEN EN PEILBESLUITEN MAG NIET STRIJDIG ZIJN MET DE BEPALINGEN UIT DE FLORA- EN FAUNAWET.

Opmerking: Voor het opzetten/verlagen van peilen en het (hierdoor) veranderen van de waterkwaliteit is in de gedragscode van de Unie van Waterschappen en in de werkprotocollen van het waterschap niets opgenomen. Voor werkzaamheden zoals bijvoorbeeld het plaatsen en verwijderen van stuwen, duikers, gemalen, etc. is dit wel het geval.

2.1.6 Milieueffectrapportage (m.e.r.)

In het besluit 'Milieueffectrapportage 1994' is aangegeven wanneer het verplicht is voor bepaalde activiteiten om een m.e.r.-procedure te doorlopen, Tot nu toe is zo'n situatie bij het waterschap nog niet voorgekomen, daarom wordt hiervan geen kader opgenomen.

Het is verplicht bij een structurele verlaging van het (streef-)peil van oppervlaktewater, in gevallen waarin de activiteit:

1. betrekking heeft op een verlaging van 16 centimeter of meer, én
2. plaatsvindt in een gevoelig gebied of een weidevogelgebied, én
3. betrekking heeft op een oppervlakte van 200 hectare of meer.

(voor zover de activiteit niet voortvloeit uit een besluit als bedoeld in artikel 81, eerste lid, van de Landinrichtingswet).

2.2 Provinciaal beleid en regelgeving

2.2.1 Provinciaal waterplan Utrecht

- GGOR en waterbeheerplan kader voor peilbesluiten

De provincie Utrecht heeft de kaders voor het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR) vastgesteld. Het Waterbeheerplan, met de daarin verankerde uitkomsten van GGOR, biedt het kader voor het opstellen van peilbesluiten. Binnen het GGOR-proces brengt de provincie vroegtijdig de randvoorwaarden in voor robuuste, duurzame watersystemen en verleent niet meer zoals voorheen goedkeuring aan een peilbesluit.

- Functies

Het provinciaal waterplan benoemt de functies van oppervlaktewater. Daarmee geeft het waterplan doelstellingen aan waterbeheerders bij het inrichten en beheren van het watersysteem. De finale afweging van belangen maken waterbeheerders in peilbesluiten. Bij de ontwikkeling van nieuwe functies zoals natuur geldt, dat de doelstellingen van het waterbeheer gericht blijven op de huidige functie, totdat een daadwerkelijke functieverandering heeft plaatsgevonden. Een lijst met doelstellingen per gebiedsfunctie is opgenomen in het provinciaal waterplan. In gebieden waar functiewijzigingen zijn gepland en in gebieden waar de doelrealisatie te laag blijft (en geen functiewijzigingen gepland zijn), kan een toekomstverkenning uitgevoerd worden binnen het GGOR-traject door het waterschap, in samenwerking met de provincie. De uitkomst hiervan kan een advies van het waterschap aan de provincie zijn om het landgebruik te heroverwegen. In dat geval neemt de provincie het initiatief voor een gebiedsproces in het kader van het uitvoeringsprogramma van de provinciale structuurvisie. In zo'n gebiedsproces wordt de afweging gemaakt of een functiewijziging plaats vindt.

- Bodemdaling

Vertrekpunt is het "substantieel afremmen van de bodemdaling binnen een robuust en klimaatbestendig watersysteem, zodanig dat het op lange termijn goed betaalbaar en beheerbaar is en dat rekening wordt gehouden met behoud en ontwikkeling van de landschappelijke kernkwaliteiten". In 'prioritaire gebieden' realiseren de provincies de doelen en ambities op het gebied van bodemdaling via integrale gebiedsprocessen en met betrokkenheid en draagvlak van de streek. Door de thematiek te analyseren vanuit een groter gebied, zullen robuustere oplossingen voor het gehele gebied gevonden kunnen worden. Prioritaire gebieden binnen HDSR zijn omgeving Zegveld (onderdeel van Westelijke Veenweiden), Natura 2000-gebieden en TOP-gebieden verdrogingsbestrijding. Opgaven in niet-prioritaire gebieden worden opgepakt binnen onder meer de reguliere lijnen van ruimtelijke ordening en peilbesluiten.

- Drooglegging

In veengebieden is de doelstelling een maximale drooglegging van 60 cm (gemiddeld per peilvak). Dit behoudens eerder gemaakte afspraken in het kader van het landinrichtingsproject Lopikerwaard. Bij nieuwe peilbesluiten wordt het waterschap gevraagd ernaar te streven waar mogelijk de drooglegging te beperken tot 60 cm. In veengebieden geen vergroting van de drooglegging, tenzij dit noodzakelijk is voor het duurzaam uitoefenen van de functie.

- Wateroverlast/Watertekort

Minimalisering van wateroverlast en vochttekorten middels de GGOR-systematiek in samenhang met de omgeving

DE FUNCTIES IN HET PROVINCIAAL WATERPLAN ZIJN MAATGEVEND VOOR PEILBESLUITEN EN WATERGEBIEDSPANNEN.

2.2.2 Provinciaal waterplan Zuid-Holland

Kernopgaven van het provinciaal waterplan zijn naast waterveiligheid: het realiseren van een robuust en veerkrachtig watersysteem, een duurzame (zoet)watervoorziening en het realiseren van mooi en schoon water.

- Functies en GGOR

De functies in het gebied zijn op basis van de lagenbenadering tot stand gekomen. Op basis van de functies en de beleidsdoelen wordt een integrale afweging gemaakt voor het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR-systematiek).

- Bodemdaling

Vertrekpunt is net als bij provincie Utrecht het “substantieel afremmen van de bodemdaling binnen een robuust en klimaatbestendig watersysteem, zodanig dat het op lange termijn goed betaalbaar en beheerbaar is en dat rekening wordt gehouden met behoud en ontwikkeling van de landschappelijke kernkwaliteiten”. Zie voor aanvullende informatie § 2.2.1.

Algemeen geldt dat het peil in gebieden met een veenbodem slechts in gelijke mate verlaagd mag worden met de maaiveld daling die in het verleden is opgetreden.

- Drooglegging

De maximale gebiedsgemiddelde drooglegging (gerekend per peilvak) bedraagt 60 cm.

- Wateroverlast/Watertekort

In 2015 is het watersysteem op orde voor wateroverlast en watertekort.

Kaders voor het peilbeheer zijn overgenomen in hoofdstuk 5.

Het Zuid-Hollandse beleid voor peilbeheer is in maart 2008 vastgelegd in het Beleidskader Peilbeheer Zuid-Holland. Uitgangspunten zijn:

- *Bodemdaling*: Bodemdaling in veenweidegebied is ongewenst, daarom volgt het peil de bodemdaling (peilindexatie) en mag in veenweidegebieden de gemiddelde drooglegging niet groter zijn dan 60 cm, zie paragraaf 3.1.4;
- *Functie volgt peil/peil volgt functie*. Bij het opstellen van een peilbesluit zal de waterbeheerder de belangen van de verschillende aanwezige functies afwegen (door gebruik te maken van de methodiek voor GGOR). Daarbij kan het waterschap de conclusie

trekken dat bepaalde functies, in relatie tot het waterbeheer, niet of slecht verenigbaar zijn. Dit signaal wordt aan de provincie afgegeven. De provincie zal nagaan in hoeverre functieverandering of een andere oplossing (bijvoorbeeld doelaanpassing, flankerend beleid) tot de mogelijkheden behoort;

- *Afweging peilen:* In de toelichting op het peilbesluit wordt aangegeven op welke wijze de belangenafweging tot stand is gekomen en waarom besloten is voor een bepaald oppervlaktewaterpeil en wijze van beheer;
- *GGOR:* GGOR wordt toegepast bij de afweging van belangen die ten grondslag ligt aan de keuze voor het oppervlaktewaterpeil. Daarbij wordt de systematiek voor GGOR toegepast;
- *Peilafwijkingen:* Peilafwijkingen (waaronder onderbemalingen en hoogwatersloten) zijn niet mogelijk tenzij het individueel belang onevenredig geschaad wordt ten opzichte van het algemeen belang.

Naast het beleidskader Peilbeheer Zuid-Holland heeft provincie Zuid-Holland ook een Nota Toezicht, Utrecht is bezig deze op te stellen. Hierin wordt de toezichtsrol op de waterschappen van de provincie verder uitgewerkt. Hiermee wordt bijgehouden of er gewerkt wordt conform het Beleidskader Peilbeheer Zuid-Holland en of voor alle peilgebieden peilbesluiten worden opgesteld.

Kaders voor het peilbeheer zijn overgenomen in hoofdstuk 4 en 5.

IN DE TOELICHTING OP HET PEILBESLUIT WORDT AANGEGEVEN OP WELKE WIJZE DE BELANGENAFWEGING TOT STAND IS GEKOMEN EN WAAROM BESLOTEN IS VOOR EEN BEPAALD OPPERVLAKTEWATERPEIL EN WIJZE VAN BEHEER.

2.2.3 Waterverordening

De waterverordening die de provincies Zuid-Holland en Utrecht hebben opgesteld voor het waterschap (oktober 2009), geeft de volgende kaders voor peilbesluiten/watergebiedsplannen:

- *Vorm en inhoud van het peilbesluit:* Het peilbesluit bevat een kaart met de begrenzing van het gebied waarbinnen de oppervlaktewaterlichamen gelegen zijn waarop het peilbesluit betrekking heeft. Het peilbesluit heeft een toelichting met daarin de afwegingen en uitkomsten van onderzoeken, de verandering van de waterstanden ten opzichte van de bestaande situatie, de gevolgen van de waterstanden voor diverse belangen (zie paragraaf 8.1);
- *Vorbereiding en rechtsbescherming:* Op de voorbereiding van het peilbesluit/watergebiedsplan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Dit betekent onder andere dat het peilbesluit/watergebiedsplan ter inzage wordt gelegd en daarna de mogelijkheden zijn van indienen van zienswijzen en beroep bij de rechter en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie paragraaf 7.3);
- *Rol van provincie:* De provincie kan net als iedereen inspreken en beroep aantekenen bij de rechter. Het dagelijks bestuur van het waterschap stuurt peilbesluiten/watergebiedsplannen (ontwerp- en vastgestelde peilbesluiten met zienswijzen/ beschouwingen van het algemeen bestuur) naar gedeputeerde staten van de provincie waarin het gebied ligt waarvoor het peilbesluit wordt genomen. Wanneer het peilgebied in twee provincies ligt wordt het naar beide provincies gestuurd (zie paragraaf 7.3);

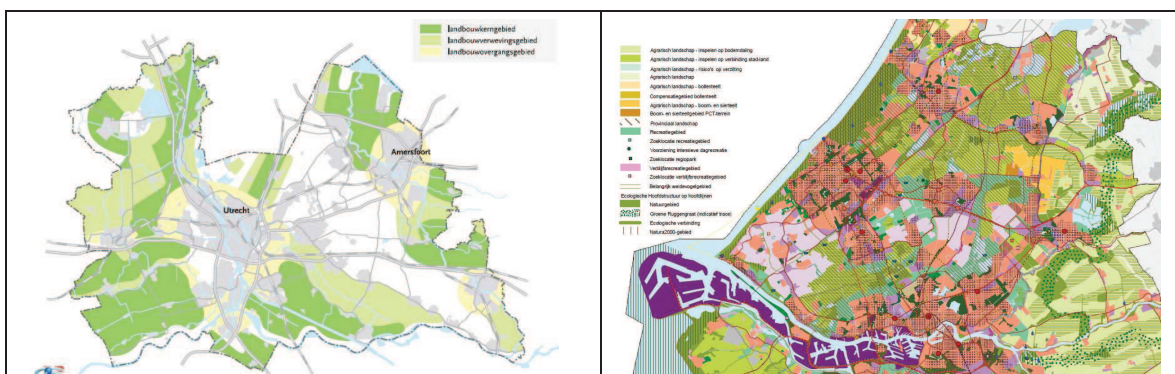
- *Herziening peilbesluiten*: Een peilbesluit wordt ten minste eenmaal in de tien jaar herzien. Hiervoor kunnen gedeputeerde staten van de provincie waar het (grootste deel van het) peilbesluitgebied ligt eenmalig maximaal 5 jaar vrijstelling verlenen (zie paragraaf 7.4).

De kaders zijn opgenomen in hoofdstuk 7 en 8.

2.2.4 Provinciale structuurvisies

De structuurvisie Streekplan 2005-2015 van de provincie Utrecht (Provincie Utrecht, 2004) en de ontwerp structuurvisie 2020 van de provincie Zuid-Holland (Provincie Zuid-Holland, 2009) beschrijven hoe op provinciaal niveau het stedelijke en landelijke gebied er over enkele jaren ruimtelijk uitziet. Dit stelt de volgende kaders aan peilbeheer en peilbesluiten:

- *Robuust en veerkrachtig watersysteem*: Op lange termijn bereiken van een robuust en veerkrachtig watersysteem waarbij het waterbeheer is afgestemd op het bodemtype en grondgebruik (zie paragraaf 3.1);
- *Landbouwkerngebied*: Landbouw is (zeker in Utrecht) de economische drager van het landelijk gebied. In 'landbouwkerngebieden' (Utrecht, Figuur 1) en in 'Agrarische landschappen' (Zuid-Holland, Figuur 2) staat de ontwikkeling voor de landbouw centraal. Bij de afweging van peilen weegt landbouw in het kerngebied zwaarder dan buiten het landbouwkerngebied;



Figuur 1: Landbouw provincie Utrecht

Figuur 2: Landbouw provincie Zuid-Holland

- *Verzilting*: Verzilting speelt in Zuid-Holland een grotere rol dan in Utrecht. Binnen Zuid-Holland anticiperen vooral de landbouw (zouttolerantie van gewassen) en veenweidegebieden (bodemdaling door versnelde veenaafbraak) op deze problematiek (zie paragraaf 5.2);
- *Bodemdaling*: Op korte termijn bodemdaling afremmen door waterbeheer beter af te stemmen op de eigenschappen van het veen (zie paragraaf 3.1.4);
- *Suboptimale omstandigheden*: Peilaanpassing om bodemdaling in landbouwgebieden te voorkomen is niet overal haalbaar. Daar waar mogelijk wordt gezocht naar een balans tussen grondgebruik en het waterbeheer;
- *Groenblauwe diensten*: Stimuleren van groenblauwe diensten waardoor meervoudig ruimtegebruik ontstaat en de verbinding tussen het platteland en de stad wordt versterkt.

De provincie Utrecht is bezig met de voorbereidingen voor een nieuwe structuurvisie voor de periode 2013-2025.

BIJ DE AFWEGING VAN PEILEN WEEGT LANDBOUW IN LANDBOUWKERNGEBIEDEN ZWAARDER DAN BUITEN DE KERNGEBIEDEN.

DAAR WAAR IN LANDBOUWGEBIEDEN PEILAAANPASSING OM BODEMDALING TE VERMINDEREN NIET HAALBAAR IS, WORDT GEZOCHT NAAR EEN (SUBOPTIMALE) BALANS TUSSEN GRONDGEBRUIK EN HET WATERBEHEER.

2.2.5 Cultuurhistorische atlas Utrecht en Cultuurhistoriekaart Zuid-Holland

Archeologische (verwachtings)waarden worden beschermd wanneer ze onder de grondwaterspiegel blijven. Bij een hoge tot zeer hoge trefkans of bij het daadwerkelijk vóórkomen van hoge tot zeer hoge archeologische waarden wordt archeologie meegewogen in de peilkeuze. Dat betekent dat de archeologische waarden worden beschermd door het peil niet te verlagen (zie paragraaf 4.4). De bescherming van archeologische vindplaatsen is beschreven in het Verdrag van Malta.

OP LOCATIES MET (ZEER) HOGE ARCHEOLOGISCHE WAARDEN WORDT HET PEIL NIET VERLAAGD, ZODAT DE WAARDEN BESCHERMD BLIJVEN.

2.3 Beleid van het waterschap

2.3.1 Waterbeheerplan 2010-2015

Het waterbeheerplan 2010-2015 Water voorop! uit 2009 geeft het beleidskader van het waterschap. Hierin staat voor 5 jaar hoe het waterschap zorgt voor een duurzaam, schoon en veilig watersysteem. De uitgangspunten die in het waterbeheerplan staan genoemd, worden in deze Beleidsnota Peilbeheer weergegeven per onderwerp in de betreffende paragraaf (zie hoofdstuk 5) en in deze paragraaf verder uitgewerkt waar het peilbesluiten en peilbeheer betreft.

Peilbesluit

Het peilbeheer dat het waterschap in de verschillende peilgebieden hanteert, wordt vastgelegd in een peilbesluit. Het peilbesluit is een juridisch document waarin het waterschap de waterpeilen en de wijze van peilbeheer voor de komende 10 jaar vastlegt. Het waterbeheerplan geeft de volgende kaders voor peilbesluiten:

- *Peil volgt functie*: Bij het opstellen van peilbesluiten zijn de functies, zoals vastgelegd in het provinciaal waterplan, maatgevend. De peilen zijn afgestemd op de waterhuishoudkundige eisen van landgebruik en bodemopbouw. Het waterschap zet GGOR in voor toekomstverkenningen, die gericht zijn op het ontwikkelen van robuuste, duurzame watersystemen. Hierdoor kan de provincie in gebiedsprocessen het grondgebruik beter afstemmen op het grond- en oppervlaktewaterregime. De peilbesluiten anticiperen in andere gevallen niet op toekomstig landgebruik, zolang gronden niet zijn verworven en de functies in het provinciaal waterplan niet zijn gewijzigd;
- *Peilbesluittekst*: Het peilbesluit bestaat uit de besluittekst, een kaart en een toelichting op het besluit;
- *GGOR*: Bij het opstellen van peilbesluiten maakt het waterschap gebruik van de GGOR-systematiek. Hierbij staat een integrale afweging van belangen centraal;
- *Flexibilisering*: Het waterschap streeft naar flexibilisering van het peilbeheer, zodat het watersysteem verschillende soorten situaties op kan vangen.

2.3.2 Keur

De Keur is een verordening van het waterschap die regelt wat wel en niet mag in of nabij oppervlaktewater en dijken en kent strafbepalingen. Het waterschap hanteert de bepalingen uit de Keur bij ruimtelijke ingrepen, die invloed hebben op de wateropgave. Dus bijvoorbeeld ook bij het inrichten van watergangen om de ecologische waterkwaliteit te waarborgen en te verbeteren.

Er is een aantal zaken geregeld in de Keur die raken aan peilbeheer en peilbesluiten, waaronder de juridische bescherming van de waterkeringen. Zo kan het waterschap een watervergunning verlenen voor het uitvoeren van werkzaamheden aan keringen of in de nabijheid daarvan. Ook de regelgeving met betrekking tot drainage (hiervoor is een vergunning nodig) wordt in de Keur weergegeven, hiervoor wordt verwezen naar beleidsregel 14 van de Keur.

De Keur geeft geen directe kaders voor peilbeheer en peilbesluiten.

2.4 Gemeentelijk beleid

Bij het opstellen van peilbesluiten moet rekening worden gehouden met gemeentelijk beleid. Het zal hier voornamelijk gaan om:

- *Ruimtelijk*: Voordat een gemeentelijk bestemmingsplan wordt opgesteld leggen gemeenten hun visie op ruimtelijke ontwikkelingen vast in gemeentelijke structuurvisies. Bij het opstellen van peilbesluiten wordt uitgegaan van 'Kaart 18 Gebiedsfuncties uit het Provinciale Waterplan'. Deze zijn gebaseerd op de gemeentelijke bestemmingsplannen en de provinciale structuurvisie;
- *Water*: Het afstemmen van onderwerpen die met water te maken hebben, is voor gemeenten en voor het waterschap de belangrijkste reden om een gemeentelijk waterplan op te stellen. Dit is ook vastgelegd in het Nationaal Bestuursakkoord Water en de Wet op de ruimtelijke ordening. Afspraken uit het gemeentelijk waterplan moeten meegewogen worden bij het vaststellen van peilen. Bij functieveranderingen vindt tijdens het watertoetsproces overleg tussen gemeente en waterschap plaats over welke manier dit in een bestemmingsplan moet worden opgenomen.

De gemeenten brengen zelf dit beleid in aan het begin van het proces voor het opstellen van een nieuw peilbesluit.

3 VISIE PEILBEHEER

Het waterschap streeft naar een robuust en duurzaam watersysteem zoals blijkt in de lange termijn visie van het Waterbeheerplan 2010-2015. In dit hoofdstuk wordt beschreven wat wordt verstaan onder duurzaamheid en een robuust en duurzaam systeem. Vervolgens wordt beschreven wat de visie is van het waterschap om hieraan vorm te geven in peilbeheer en peilbesluiten/watergebiedsplannen.

Robuust en duurzaam watersysteem

Het waterschap ziet duurzaamheid als een maatschappelijk verantwoorde ontwikkeling van de leefomgeving, waar de sociale, economische en ecologische duurzaamheid (*people, planet, profit*) met elkaar in balans zijn. Met een robuust en duurzaam watersysteem wordt bedoeld een systeem dat *weerstand* heeft tegen ongewenste situaties zoals wateroverlast of watertekort, daarnaast *veerkracht* heeft voor het herstellen van deze ongewenste situaties, *flexibiliteit* heeft voor het aanpassen aan toekomstige situaties en zowel nu als op lange termijn *betaalbaar en beheerbaar* is. Bij de afweging van peilen wordt rekening gehouden met o.a. voorkómen van bodemdaling, ingesteld zijn op zowel droogte als wateroverlast/veiligheid, anticiperen op klimaatverandering, voorkómen van veel kleine peilgebieden, creëren van abiotische omstandigheden voor goede waterkwaliteit en ecologie en efficiënt besteden van budget. Om dit te bereiken zijn duidelijke en weloverwogen keuzes nodig die leiden tot een optimaal werkend watersysteem, maar individuele gevallen kunnen leiden tot suboptimale omstandigheden voor sommige functies.

Als bijdrage aan een robuust en duurzaam systeem zet het waterschap met peilbeheer in op:

- Integraal en toekomstgericht beheer van het watersysteem (planet), paragraaf 3.1;
- Samenwerking en een transparant gebiedsproces (people), paragraaf 3.2;
- Kosten en baten zorgvuldig afwegen (profit), paragraaf 3.3;
- Inspelen op ontwikkelingen (people, planet, profit), paragraaf 3.4.

3.1 Integraal en toekomstgericht beheren van het watersysteem

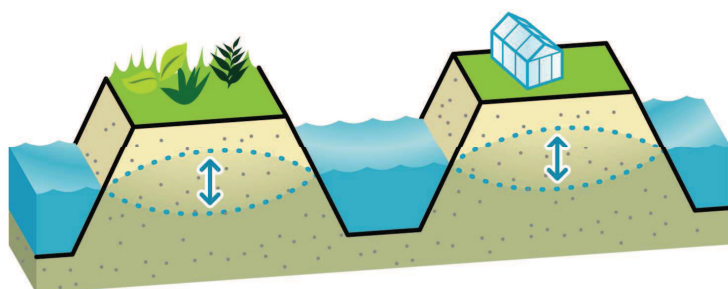
Het waterschap wil het watersysteem integraal en toekomstgericht kunnen beheren. Hiervoor is een visie nodig qua peilbeheer op de volgende punten, die hierna worden uitgewerkt:

- gewenst grond- en oppervlaktewaterregime;
- waterkwaliteit;
- klimaatverandering;
- veenweidegebied.

3.1.1 Peilbeheer en gewenst grond- en oppervlaktewaterregime

De laatste decennia van de 20^e eeuw is het besef gegroeid dat goed waterbeheer een integraal karakter vereist. Het gaat daarbij nadrukkelijk niet alleen om het oppervlaktewater, maar ook om het grondwater. Het waterschap is daarom afgelopen jaren overgegaan naar een methode waarin het grondwater en het oppervlaktewater in samenhang worden beschouwd: de GGOR systematiek. GGOR staat voor gewenst grond- en oppervlaktewaterregime. Het is een systematiek die het gewenste peilbeheer afweegt op basis van de werking van het watersysteem. De GGOR systematiek brengt in beeld welke effecten het grond- en oppervlaktewaterregime heeft op de aanwezige gebiedsfuncties. Ook de effecten van peilveranderingen zijn in beeld te brengen. Zodoende kan een goed onderbouwde peilafweging plaats vinden.

Figuur 3 illustreert hoe het grond- en oppervlaktewater onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. De hoogte van het slootpeil en de doorlatendheid van de bodem zijn sterk bepalend voor de gemiddelde grondwaterstand. De daadwerkelijke grondwaterstand wordt bepaald door het weer. In natte perioden staat het grondwater hoger dan in drogere perioden. Het gemiddelde is echter afhankelijk van het slootpeil. Dit samenspel van waterpeilen en grondwaterstanden heet ook wel het grond- en oppervlaktewaterregime. Het inzicht in de werking van dit integrale watersysteem vormt de basis voor het peilbeheer.



Figuur 3: Grond- en oppervlaktewater is met elkaar verbonden

Wanneer het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime wordt afgewogen, onderzoekt het waterschap in hoeverre het watersysteem voldoet aan de wensen die het gebruik en de bestemming van water en land stellen. Daarbij zijn de huidige functies zoals vastgelegd in het provinciaal waterplan maatgevend (zie paragraaf 2.3.1). Wanneer een functie problemen oplevert voor het watersysteem adviseert het waterschap aan de provincie om de functie te wijzigen in de volgende structuurvisieprocedure.

GGOR (gewenst grond- en oppervlaktewaterregime) is de afwegingsmethode voor een robuuster en duurzamer watersysteem. GGOR is namelijk in staat meer belangen te betrekken in de afweging en meer maatwerk te leveren door het betrekken van meer kennis in de afweging. Hierdoor kunnen gebruiksfuncties beter worden gefaciliteerd en tegelijkertijd de kwantiteits- en kwaliteitsaspecten van het watersysteem een volwaardige plaats krijgen in de afweging. GGOR is een hulpmiddel om af te wegen of het mogelijk is grotere, robuustere eenheden aan te brengen of juist het watersysteem op te knippen en functies te scheiden.

Binnen de GGOR systematiek wordt gewerkt met droogleggingsnormen (zie paragraaf 5.1) en worden oppervlaktewaterpeilen aan grondwaterstanden getoetst. De toepassing van GGOR is in ontwikkeling. Deze GGOR 1.0 wordt in de komende jaren vervangen door een methode waarin ernaar wordt toegewerkt met grondwaterstanden te gaan werken. In die GGOR 2.0 is het ook mogelijk de optimale situatie voor andere functies mee te wegen en meer rekening te houden met systeemkenmerken zoals het bodemtype, de geohydrologie (kwel of wegzijging) en de slootafstand.

Gezien het integrale karakter van het hedendaagse waterbeheer, en de vele belangen die het intensieve hedendaagse landgebruik met zich meebrengt, is het dan ook niet verwonderlijk dat de GGOR systematiek door zowel het Nationaal Bestuursakkoord Water als het Provinciaal Waterplan wordt voorgeschreven als kader voor het peilbeheer. Ook in het waterbeheerplan 2010-2015 is opgenomen dat de GGOR systematiek de basis vormt voor het peilbeheer van het waterschap. Hoe GGOR wordt toegepast wordt verder toegelicht in hoofdstuk 4 en 5.

BIJ HET OPSTELLEN VAN PEILBESLUITEN/WATERGEBIEDSPANNEN WORDT GEBRUIK GEMAAKT VAN DE GGOR-SYSTEMATIEK.

3.1.2 Peilbeheer en waterkwaliteit

Integraal peilbeheer is niet enkel een kwestie van waterkwantiteit. Het peilbeheer is ook van invloed op de waterkwaliteit en de ecologie. Het type peilbeheer bepaalt bijvoorbeeld hoeveel inlaatwater nodig is. In het ene gebied is bijvoorbeeld een minimale hoeveelheid inlaatwater wenselijk om een gebiedseigen waterkwaliteit te behouden, waarin specifieke flora en fauna kan gedijen. In het andere gebied is het omwille van de waterkwaliteit juist weer gewenst om adequaat door te spoelen met inlaatwater. De keuze van het type peilbeheer moet hierop afgestemd zijn. Ook bij de uitvoering van het peilbeheer spelen waterkwaliteit en ecologie een rol. Door stuwen en gemalen wel of juist niet passeerbaar te maken voor vis, kan omwille van de gebiedspecifieke ecologische doelen vismigratie of juist -isolatie worden bevorderd. Waterkwaliteit en ecologie krijgen daarom een volwaardige plaats binnen de peilafweging. Flexibel peilbeheer kan een belangrijke bijdrage leveren, omdat dit de inlaat van gebiedsvreemd water (indien gewenst) kan beperken en een natuurlijker peil bijdraagt aan een hogere ecologische kwaliteit.

IN PEILBESLUITEN/WATERGEBIEDSPANNEN WORDT NAAST WATERKWANTITEIT OOK WATERKWALITEIT EN ECOLOGIE AFGEWOGEN.

3.1.3 Peilbeheer en klimaatverandering

Het peilbeheer is afgestemd op klimaatverandering. Het systeem is klimaatbestendiger wanneer het robuust en flexibel is. In dat geval zijn verschillende situaties op te vangen, waaronder extremen zonder afwenteling naar andere locaties of een later tijdstip. Het waterschap zorgt dat het peilbeheer rekening houdt met de opgave om wateroverlast en watertekort ondanks de klimaatverandering binnen maatschappelijk acceptabele grenzen te houden. Uitgangspunt bij het ontwikkelen van een klimaatbestendig systeem zijn de afspraken in het NBW die zijn gebaseerd op KNMI klimaatscenario's. De komende jaren wordt ingezet op het onderzoek naar mogelijkheden van een robuuste inrichting van (oppervlakte)watersysteem en de mogelijkheden die het peilbeheer hierbij heeft.

IN DE AFWEGING VOOR PEILBESLUITEN/WATERGEBIEDSPANNEN WORDT MEEGEWOGEN OF HET SYSTEEM KLIMAATBESTENDIG (FLEXIBEL EN ROBUUST) IS.

3.1.4 Peilbeheer in veenweidegebied

Bodemdaling remmen

De mens is de afgelopen eeuwen in het veenmoeras gaan wonen. Daarvoor is het land ontwaterd en blijft het maaiveld zakken zelfs tot onder zeeniveau. Het gevolg is enerzijds een als waardevol ervaren cultuurlandschap en anderzijds hoge nutriëntenconcentraties in het slootwater, kwetsbaarheid voor overstromingen, steeds toenemende beheerkosten en een aanzienlijke uitstoot van broeikasgassen.

De provincie streeft naar behoud van het agrarisch gebruik, als belangrijkste drager van het cultuurlandschap, maar tegelijkertijd ook naar beperking van de bodemdaling. Het waterschap doet daarbinnen al het mogelijke om bodemdaling te remmen. Het waterschap gaat in het veenweidegebied (ongelijkmatige) bodemdaling door een aangepast peil en/ of peilbeheer zoveel mogelijk beperken of verminderen. Dit gebeurt binnen de randvoorwaarden van de aanwezige gebruiksfuncties. Daarom vergroot het waterschap de drooglegging in

veenweidegebieden in principe niet. Daarmee wordt voorkomen dat de daling van het maaiveld versnelt. Peilverlaging die tot meer dan de huidige bodemdaling leidt (in veenweidegebieden) is niet toegestaan. Peilverlaging anders dan het volgen van bodemdaling is eveneens niet toegestaan. Er wordt in veenweidegebieden gestreefd naar een drooglegging van 50 centimeter onder maaiveld (45 zomer, 55 winter). In uitzonderingsgevallen kan hiervan worden afgeweken tot het maximum dat door de provincie is gesteld, namelijk een drooglegging van 60 cm onder maaiveld bij winterpeil. Zie voor de uitzonderingen paragraaf 5.1 over droogleggingsnormen.

HET WATERSCHAP VERGROOT DE DROOGLEGGING IN VEENWEIDEGEBIEDEN IN PRINCIPLE NIET. DAARMEE WORDT VOORKOMEN DAT DE DALING VAN HET MAAIVELD VERSNELT.

HET WATERSCHAP GAAT IN HET VEENWEIDEGEBIED (ONGELIJKMATIGE) BODEMDALING ZOVEEL MOGELIJK BEPERKEN OF VERMINDEREN DOOR EEN AANGEPAST PEIL EN/OF PEILBEHEER. DIT GEBEURT BINNEN DE RANDVOORWAARDEN VAN DE AANWEZIGE GEBRUIKSFUNCTIES.

ER WORDT IN VEENWEIDEGEBIEDEN GESTREEFD NAAR EEN DROOGLEGGING VAN GEMIDDELD 50 CM (45 ZOMER, 55 WINTER), IN UITZONDERINGEN KAN HIERVAN AFGEWEEKEN WORDEN TOT EEN MAXIMALE DROOGLEGGING VAN 60 CM.

Robuuste eenheden

Het waterschap streeft ernaar het aantal peilafwijkingen (op- en onderbemalingen) zo klein mogelijk te houden (zie paragraaf 6.2.3 voor de criteria) uit het oogpunt van een aantal aspecten:

- *Veiligheid*: peilafwijkingen leiden tot peilverschillen, de beheerbaarheid van het oppervlaktewatersysteem is minder en bij hevige neerslag kunnen problemen optreden;
- *Duurzaamheid*: onderbemalingen zorgen voor ongelijke en mogelijk versnelde bodemdaling, versnippering van het watersysteem en landschap en bij stagnatie van water voor een slechte waterkwaliteit;
- *Verdroging*: onderbemalingen rond natuurgebieden versterken door het lage peil de verdroging;
- *Beheerbaarheid*: peilgebieden zonder peilafwijkingen zijn makkelijker en goedkoper te beheren.

Het waterschap streeft ernaar naar het aantal peilgebieden zo klein mogelijk te houden, om een aantal redenen:

- *Kosten*: de kosten van een versnipperd systeem zijn hoger;
- *Beheerbaarheid*: robuuste eenheden zijn makkelijker te beheren;
- *Remmen bodemdaling*. Grote eenheden bieden op termijn meer mogelijkheden voor het remmen van bodemdaling. Daarom is het vanuit het voorzorgsbeginsel verstandig nu te streven naar grote(re) eenheden. Binnen grote eenheden is het mogelijk op termijn zo veel mogelijk de hoge delen te gebruiken voor droge functies en de lage delen voor natte functies. Daardoor is veel minder ontwatering nodig, en remt de bodemdaling;
- *Landbouw*: ook op lange termijn goede productieomstandigheden voor landbouw;
- *Veiligheid*: wanneer de bodemdaling remt, komt dat de veiligheid ten goede;
- *Klimaatbestendigheid*: robuustere eenheden kunnen beter extremen opvangen dan een opgeknipt gebied;
- *Ecologie*: in een opgeknipt gebied kunnen vissen niet migreren.

BIJ PEILBESLUITEN/WATERGEBIEDSPANNEN WORDT GESTREEFD NAAR HET ZO KLEIN MOGELIJK HOUDEN VAN HET AANTAL PEILGEBIEDEN EN NAAR HET ZOVEEL MOGELIJK OPHEFFEN VAN ONDERBEMALINGEN.

Verantwoordelijkheid schade

Naast het waterschap hebben bewoners van het veenweidegebied een verantwoordelijkheid: voor het voorkomen van schade aan hun eigen bezittingen door bodemdaling. Wanneer het waterschap bodemdaling volgt, is het waterschap niet verantwoordelijk voor schade in het veenweidegebied als gevolg van peilverlaging (zie ook paragraaf 6.2.5). Het betreft hier de bodemdaling die is opgetreden in de looptijd van het peilbesluit dat wordt herzien. Het waterschap zorgt daarbij wel voor een gedegen onderzoek naar de gevolgen van peilaanpassing voor bebouwing en geeft hiermee invulling aan de plicht tot zorgvuldig handelen. Dit gebeurt aan de hand van de “Beslisboom peilbesluit en gebouwschade” [21].

HET WATERSCHAP ZORGT VOOR EEN GEDEGEN ONDERZOEK NAAR DE GEVOLGEN VAN PEILAAANPASSING VOOR BEBOUWING EN GEEFT HIERMEE INVULLING AAN DE PLICHT TOT ZORGVULDIG HANDELEN. UIT JURISPRUDENTIE BLIJKT, DAT WANNEER HET WATERSCHAP MET HET PEILBEHEER DE BODEMDALING VOLGT, HET WATERSCHAP DAN NIET VERANTWOORDELIJK IS VOOR SCHADE IN HET VEENWEIDEGEBIED ALS GEVOLG VAN PEILVERLAGING.

3.2 Samenwerking en transparant gebiedsproces

Omdat peilbeheer een kerntaak is van het waterschap is het belangrijk dit transparant en in samenwerking met onze gebiedpartners uit te voeren. De GGOR systematiek sluit hier naadloos op aan. Het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime is namelijk alleen als ‘gewenst’ te bestempelen wanneer het op draagvlak bij onze gebiedpartners kan rekenen. De GGOR systematiek is daarmee geheel in lijn met de communicatiestrategie zoals verwoord in het waterbeheerplan 2010-2015. Het bevordert een efficiënte aanpak, betreft belanghebbenden actief bij het afwegingsproces en houdt ook rekening met de belangen van deze betrokkenen. Daarnaast is de methode om tot een gewenst grond- en oppervlaktewaterregime te komen gestoeld op het inzichtelijk maken van systeemkennis. De GGOR systematiek draagt dus bij aan een goede uitwisseling van kennis en informatie en versterkt onze profilering als een deskundige organisatie die met beide benen in de samenleving staat. Hoe de communicatie verder plaatsvindt staat beschreven in paragraaf 7.2.

BIJ HET OPSTELLEN VAN PEILBESLUITEN EN WATERGEBIEDSPANNEN WORDEN BELANGHEBBENDEN ACTIEF BETROKKEN.

3.3 Kosten en baten zorgvuldig afwegen

Het waterschap wil een zorgvuldige maatschappelijke kosten-baten afweging maken bij het instellen van een nieuw peilbeheer. In eerste instantie om inzicht te geven in de te gebruiken afwegingskaders bij het wegen tussen wensen van een ruimtelijke functie en watersysteembeheer. In tweede instantie om doelmatigheid en effectiviteit van maatregelen op kosten-baten te toetsen. De afweging wordt verder uitgewerkt in paragraaf 4.4.

VOOR DE AFWEGING IN PEILBESLUITEN/WATERGEBIEDSPANNEN WORDT GEBRUIK GEMAAKT VAN KOSTEN-BATEN ANALYSE.

3.4 Inspelen op ontwikkelingen

Het waterschap wil leren uit het verleden en klaar staan voor de toekomst. Daarom wordt bij het opstellen van peilbesluiten gestart met evaluatie van de voorgaande tien jaar en worden tijdens het peilbeheer de peilen gemonitord. Hoe evaluatie en monitoring worden uitgevoerd staat beschreven in paragraaf 4.2 en 0. Ook wordt er een aantal onderzoeken uitgevoerd (o.a. naar watertekort en peilbeheer in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water) en wordt rekening gehouden met nieuwe ontwikkelingen. De wateropgave voor wateroverlast houdt bijvoorbeeld rekening met de nieuwste klimaatinzichten. Deze klimaatrobuuste opgave is een belangrijke randvoorwaarde voor het peilbeheer. Op landelijk niveau loopt de discussie over de zoetwatervoorziening. Dit kan betekenen dat er een nieuwe kijk komt op de verdeling en het gebruik van zoet water en kan nieuwe kaders opleveren voor peilbeheer en peilbesluiten. Daarnaast loopt landelijk de discussie hoe om te gaan met bodemdaling en welke alternatieven er zijn voor bodemdaling in het veenweidegebied waaruit veel broeikasgassen vrij komen. Dit kan betekenen dat er op een andere manier naar functies en zoetwaterverbruik gekeken gaat worden. Op zoek naar duurzamer peilbeheer loopt er onderzoek door andere partijen naar manieren om bodemdaling te beperken. In de proef onderwaterdrainage bijvoorbeeld wordt op proefpercelen onderwaterdrainage aangelegd en wordt op basis van metingen aan grondwater, oppervlaktewater en maaiveld uitgezocht wat de effecten van een dergelijk systeem zijn.

PEILBESLUITEN STARTEN MET EEN EVALUATIE.

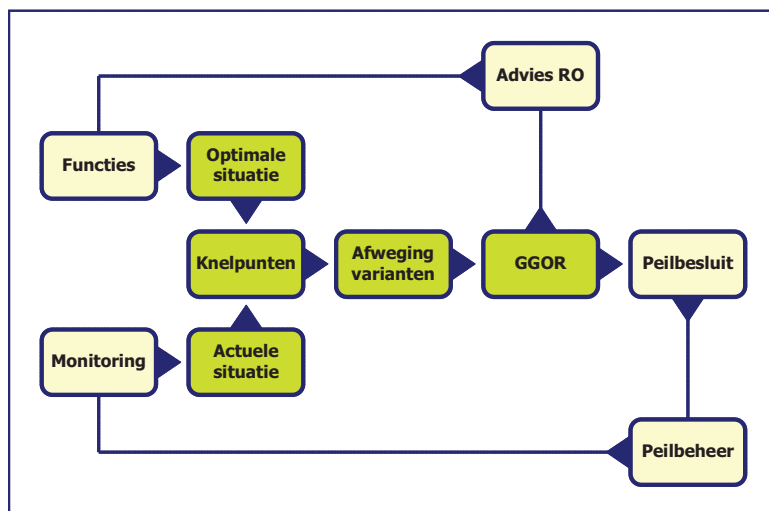
4 AFWEGING PEILBEHEER

Het GGOR vormt de basis van een peilbesluit. Om een goede invulling te geven aan de visie op peilbeheer (hoofdstuk 3), vindt de afweging van het peilbeheer plaats via deze systematiek. De redenen voor het invoeren van GGOR worden weergegeven in hoofdstuk 3. De uitwerking hoe dit instrument wordt ingezet volgt in dit hoofdstuk. Omdat GGOR vervlochten zit in peilbesluiten komen onderdelen ook terug in latere hoofdstukken.

4.1 De GGOR systematiek

De GGOR systematiek in het kort

Figuur 4 geeft een toelichting van deze systematiek. Het startpunt van een peilbesluit is de analyse van het watersysteem, waaronder een evaluatie van het peilbeheer in de voorgaande jaren. Daaruit volgt de actuele situatie. Tegelijkertijd wordt voor alle gebiedsfuncties de optimale situatie van het watersysteem in beeld gebracht. Door de actuele en de optimale situatie te vergelijken ontstaat inzicht in de knelpunten (zie verder paragraaf 4.2). Nadat de knelpunten in beeld zijn gebracht, vindt een afweging plaats van varianten om de situatie te verbeteren (zie paragraaf 4.3 en 4.4). De variant die als meest wenselijk wordt ervaren en haalbaar en betaalbaar is, resulteert in het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime (het GGOR). Het opstellen van het GGOR wordt cyclisch gedaan. Zowel het fysische watersysteem als de gebiedsfuncties zijn immers aan verandering onderhevig. Dit cyclische karakter komt tot uiting in Figuur 4 door twee "loops". Aan de bovenzijde is te zien dat het GGOR via advies kan leiden tot aanpassing van de gebiedsfuncties. Aan de onderkant van de figuur is te zien dat de monitoring een essentiële schakel is om het feitelijk uitgevoerde peilbeheer te verbinden met de analyse van het watersysteem die het startpunt vormt van de GGOR werkwijze. Paragraaf 6.4 gaat nader in op het belang van monitoring.



Figuur 4: De GGOR systematiek

Verdere ontwikkeling GGOR systematiek

De GGOR systematiek kan op meerdere manieren worden uitgevoerd. Op dit moment worden voor het vaststellen van de optimale situatie gebruik gemaakt van slootpeilen en droogleggingsnormen (GGOR 1.0). Binnen enkele jaren zal worden overgestapt op grondwaterstanden (GGOR 2.0). Redenen hiervoor zijn benoemd in paragraaf 3.1.1. Het waterschap wil de ontwikkeling hiervan graag in overleg met belanghebbenden uitvoeren. Hiervoor is enige tijd nodig voor het ontwikkelen van een stappenplan met de belanghebbenden en de in- en externe implementatie van de methodiek.

Voor het invoeren van GGOR als methodiek wordt in de eerstvolgende peilbesluiten ervaring opgedaan. Wanneer blijkt dat deze manier van werken positief is, worden volgende peilbesluiten via dezelfde methodiek gedaan en vervallen de droogleggingsnormen. Dit zal dan bij de herziening van de Beleidsnota Peilbeheer worden opgenomen en aangepast.

4.2 Bepaling knelpunten

De bepaling van de knelpunten, zoals weergegeven aan de linkerkant van Figuur 4, gebeurt in de volgende vier stappen.

1. Evaluatie peilbeheer;
2. Beschrijving actuele situatie;
3. Beschrijving optimale situatie;
4. Vergelijking actuele en optimale situatie.

Op basis hiervan worden varianten opgesteld die worden afgewogen, dit staat in de volgende paragraaf.

Stap 1: Evaluatie peilbeheer

Het opstellen van een nieuw peilbesluit start met een evaluatie van het vigerende peilbesluit. Afwijkingen van het vigerende peilbesluit of klachten hierover, kunnen aanleiding geven om voor het nieuwe peilbesluit een ander peil of een andere begrenzing vast te stellen. Ook is het mogelijk om 2-3 jaar na het van kracht worden van het peilbesluit een evaluatie uit te voeren om te bepalen of er nog bijgestuurd moet worden. Een evaluatie kan aanleiding geven een peilbesluit partieel te herzien (zie paragraaf 7.5). In de evaluatie worden de peilen uit het vigerende peilbesluit vergeleken met de werkelijk gemeten peilen (praktijkpeilen). Hieruit komt naar voren of de begrenzing van de gebieden nog klopt, of de kunstwerken nog goed functioneren en of er functiewijzigingen in het gebied zijn opgetreden. Daarnaast kunnen er knelpunten volgen uit het gebiedsproces (overleg met belangenorganisaties of via een gebiedsavond bijvoorbeeld). De uitkomst hiervan vormt de basis voor een adviespeil vanuit de praktijk. Dit advies speelt mee in de afweging van peilvarianten, zoals beschreven in paragraaf 4.3.

Stap 2, 3 en 4: Opstellen en vergelijken van de actuele en optimale situatie

Tijdens het opstellen van een peilbesluit worden de meest recente gegevens gebruikt. Daarom geldt dat voordat berekeningen worden uitgevoerd, wordt vastgesteld van welke gegevens wordt uitgegaan. De actuele en optimale situatie zijn op vele manieren in beeld te brengen. Bij de keuze tussen de diverse methoden geldt altijd dat de minst bewerkelijke (dus ook de snellere en goedkopere) methoden volstaan, tenzij het gebiedsproces en de aanwezige belangen een grotere nauwkeurigheid of detaillering van de informatie vereisen. Deze beleidsnota geeft verder geen nadere toelichting op de diverse technische werkmethoden, hiervoor zijn ambtelijke werkdocumenten beschikbaar, waarin voortschrijdende inzichten worden bijgewerkt. Aanvullend daarop moeten ook diverse randvoorwaarden in beeld worden gebracht. Het gaat daarbij om

zaken die van invloed zijn op de mogelijkheid of wenselijkheid van een peilhoogte en het beheer daarvan, bijvoorbeeld de waterkwaliteit, de wateropgave, ruimtelijke ontwikkelingen of de aanwezigheid van veengrond. Hoofdstuk 5 gaat nader in op deze randvoorwaarden.

4.3 Varianten opstellen

Knelpunten tussen de functie en het watersysteem (uit de vorige paragraaf) kunnen op meerdere manieren opgelost worden. Deze worden weergegeven in meerdere varianten. Een van de varianten is het zogenaamde nulalternatief. Hierin wordt de autonome ontwikkeling (dus zonder nieuw peilbesluit) beschreven. Daarnaast worden nog één of meer varianten opgesteld.

Per variant wordt een set mogelijkheden weergegeven voor:

- Welke grootte van peilgebieden (zie paragraaf 4.3.1);
- Welk type peilbeheer (zie paragraaf 4.3.2);
- Welk peil (zie paragraaf 4.3.3).

Verdere detaillering van de te volgen keuzes in de afweging wordt uitgewerkt in een vervolgtraject.

4.3.1 Afweging peilgebiedgrootte

Voor peilgebiedgrootte bestaan de volgende mogelijkheden:

- Peilgebieden vergroten/samenvoegen;
- Behouden van dezelfde peilgebiedgrootte en daarbij:
 - Toestaan van een onderbemaling/opmaling;
 - Toestaan van grotere of kleinere drooglegging dan weergegeven in paragraaf 5.1 (in veenweidegebied maximaal 60 cm bij winterpeil).
- Creëren van een extra peilgebied door het isoleren van een functie van de rest van het peilgebied (opknippen).

Het gaat altijd om een maatwerkoplossing, omdat er veel aspecten meespelen bij het bepalen van wat in een specifieke situatie de optimale peilgebiedgrootte is. In de analyse spelen de volgende aspecten een rol:

- Het aantal peilafwijkingen (onder- en opmalingen) wordt zo klein mogelijk gehouden;
- In veenweidegebied wordt terughoudend omgegaan met het opknippen van peilgebieden;
- Bij een klein verschil in maaiveldhoogte binnen een peilgebied zal niet snel worden besloten voor opknippen;
- Wanneer toekomstige ontwikkelingen worden verwacht kunnen beslissingen over het opknippen van peilgebieden een paar jaar worden uitgesteld om tegelijk met die toekomstige ontwikkeling te worden meegenomen. Dit kan dan later via een partiële herziening van het peilbesluit worden aangepast;
- Zwaarwegende belangen kunnen meespelen bij het toestaan van onderbemalingen;
- Voor verbetering van de vispasseerbaarheid en de waterkwaliteit worden zo min mogelijk peilgebieden opgeknipt;
- Voor klimaatbestendigheid wordt afgewogen welke situatie het meest robuust en flexibel is en het minst afhankelijk van inlaatwater;
- Beheerbaarheid vraagt in het ene geval om zo min mogelijk opknippen en in het andere geval om het isoleren van functies;
- Verschillende oplossingen hebben verschillende kosten en baten, dit wordt ook afgewogen;

- Voor bebouwing in veenweidegebied wordt de schadegevoeligheid en de noodzaak bepaald aan de hand van de “Beslisboom peilbesluit en gebouwschade” [21].

DE AFWEGING VAN DE PEILGEBIEDGROOTTE IS ALTIJD MAATWERK.

4.3.2 Afweging type peilbeheer

De keuze voor het type peilbeheer vindt plaats door het toepassen van onderstaande tabel. Een toelichting op de soorten peilbeheer staat beschreven in Bijlage 3.

Type gebied	Voorkeur peilbeheer
Stedelijk gebied (bebouwing, hoogwatervoorzieningen, wegen)	Vast peil, waar mogelijk flexibel in overleg met gemeente
Landbouw: <ul style="list-style-type: none"> • Gewassen • Veeteelt op klei • Veeteelt op veen • Fruitteelt 	<ul style="list-style-type: none"> • Zomer- en winterpeil • Zomer- en winterpeil • Zomer- en winterpeil • Zomer- en winterpeil met waar afgesproken nachtvorstschadebestrijding
Natuur: <ul style="list-style-type: none"> • Bestaande natuur inclusief ecologische verbindingszone met mogelijkheid van wateraanvoer en overgangszones landbouw-natuur 	<ul style="list-style-type: none"> • Flexibel peil, natuurlijk peil • Indien niet mogelijk: laag zomer- en hoog winterpeil • Indien niet mogelijk: vast peil of zomer- en winterpeil • Natuurlijk peil
Gebied zonder mogelijkheid van wateraanvoer	Flexibel peil (alleen bovengrens), natuurlijk peil

Tabel 1: Afweging typen peilbeheer

De afweging welk type peilbeheer het meest geschikt is hangt af van het type gebied:

- In stedelijk gebied wordt afgewogen of flexibel peilbeheer mogelijk is, zo niet dan wordt een vast peil ingesteld. Bij nieuwe hoogwatervoorzieningen wordt hierbij het vigerende zomerpeil aangehouden, tenzij uit onderzoek blijkt dat een ander slootpeil wenselijk is;
- In landbouwgebied wordt zomer- en winterpeil ingesteld. Wel streeft het waterschap naar flexibilisering van het peilbeheer, zodat het watersysteem verschillende soorten situaties op kan vangen.
- In natuurgebieden wordt het type peilbeheer ingesteld in overleg met de terreinbeheerder;
- In overgangsgebieden tussen natuur en landbouw wordt het type peilbeheer ingesteld in overleg met de terreinbeheerder (natuurorganisatie/agrariër). Via grondwatermodellering kan de breedte van de overgangszone worden berekend. Afhankelijk van bodemsoort, natuurtype, kosten, etc. is dit over het algemeen 20-100 m breed. Per overgangsgebied wordt de gewenste breedte berekend. Het peil dat wordt gehanteerd is bij voorkeur het gemiddelde van het landbouw- en het natuurpeil.

IN LANDBOUWGEBIED WORDT EEN VAST ZOMER- EN WINTERPEIL GEHANTEERD. WEL STREEFT HET WATERSCHAP NAAR FLEXIBILISERING VAN HET PEILBEHEER, ZODAT HET WATERSYSTEEM VERSCHILLENDE SOORTEN SITUATIES OP KAN VANGEN. IN OVERIGE GEBIEDEN WORDT STANDAARD FLEXIBEL PEILBEHEER EN NATUURLIJK PEIL AFGEWOGEN.

4.3.3 Afweging peil

Uit een vergelijking van de actuele en optimale situatie volgt vaak dat er suboptimale omstandigheden zijn. Wanneer dit het geval is, vindt een afweging plaats wie de problemen kan verhelpen: de particulier (wanneer het een probleem is op het eigen terrein), de gemeente (wanneer het een probleem is in openbaar gemeentelijk terrein), of de waterbeheerder (wanneer het een probleem is dat wordt veroorzaakt door de werking van het watersysteem), of dat weloverwogen wordt besloten tot suboptimale omstandigheden.

Wanneer de waterbeheerder aan zet is, wordt gezocht naar een peil dat

- zo goed mogelijk de huidige functie faciliteert;
- voldoet aan de droogleggingsnormen en
- binnen acceptabele kosten mogelijk is (paragraaf 4.4).

Huidige functie faciliteren: Peil volgt functie

Bij het opstellen van het peilbesluit zijn de functies in het provinciaal waterplan uitgangspunt. Het waterplan geeft alleen huidige functies. Dit betekent dat het waterschap in principe uitgaat van het instellen van een peil voor de huidige functies (zie voor het beleid in het Waterbeheerplan paragraaf 2.3.1).

In gebieden waar functiewijzigingen zijn gepland en in gebieden waar de doelrealisatie te laag blijft (en geen functiewijzigingen gepland zijn), kan een toekomstverkenning uitgevoerd worden binnen het GGOR-traject door het waterschap, in samenwerking met de provincie. De uitkomst hiervan kan een advies van het waterschap aan de provincie zijn om het landgebruik te heroverwegen. In dat geval is het aan de provincie om het initiatief te nemen voor een gebiedsproces in het kader van het uitvoeringsprogramma van de provinciale structuurvisie. In zo'n gebiedsproces wordt de afweging gemaakt of een functiewijziging plaats vindt.

In de gevallen waarbij de doelrealisatie voldoet voor de huidige functie anticiperen de peilbesluiten niet op toekomstig landgebruik, zolang gronden niet zijn verworven en de functies in het provinciaal waterplan niet zijn gewijzigd. Dit geldt niet wanneer op basis van vrijwilligheid een ander peil bespreekbaar en wenselijk is. Waar dit tot de kerntaken van het waterschap behoort zoekt het waterschap actief naar vrijwillige medewerking.

Het bestuur van het waterschap besluit welk peilbeheer wordt gevoerd tot de functiewijziging op basis van de afweging van belangen in de huidige en toekomstige situatie. Er zijn gebieden waar de ene functie prevaleert boven de andere functie, zoals bij de TOP-gebieden. Hier is de afspraak gemaakt dat gedaan wordt wat nodig is voor herstel van de TOP-gebieden (functie natuur). Ook wanneer dat negatieve effecten heeft op omliggende functies (landbouw of wonen).

HET PEIL WORDT AFGESTEMD OP DE HUIDIGE FUNCTIE (= PEIL VOLGT FUNCTIE). IN GEBIEDEN WAAR FUNCTIEWIJZIGINGEN ZIJN GEPLAND EN IN GEBIEDEN WAAR DE DOELREALISATIE TE LAAG BLIJFT, KAN EEN GGOR TOEKOMSTVERKENNING WORDEN UITGEVOERD.

WANNEER NODIG, ADVISEERT HET WATERSCHAP AAN DE PROVINCIE OM HET LANDGEBRUIK TE HEROVERWEGEN. DE PROVINCIE MAAKT DEZE AFWEGING IN HET UITVOERINGSPROGRAMMA VAN DE PROVINCIALE STRUCTUURVISIE.

IN DE GEVALLEN WAARBIJ DE DOELREALISATIE VOLDOET VOOR DE HUIDIGE FUNCTIE ANTICIPEREN DE PEILBESLUITEN/WATERGEBIEDSPANNEN NIET OP TOEKOMSTIG LANDGEBRUIK, ZOLANG GRONDEN NIET ZIJN VERWORVEN EN DE FUNCTIES IN HET PROVINCIAAL WATERPLAN NIET ZIJN GEWIJZIGD. DIT GELDT NIET WANNEER OP BASIS VAN VRIJWILLIGHEID EEN ANDER PEIL BESPREEKBAAR EN WENSELIJK IS.

Voldoen aan droogleggingsnormen

Bij een kleinere drooglegging dan de droogleggingsnorm in het landelijk gebied (zie paragraaf 5.1) of een hoger peil dan het gewenste peil volgens de gemeente (stedelijk gebied) of terreinbeheerder (natuurgebied) wordt peilverlaging overwogen, bij een te grote drooglegging of een te laag gewenst peil wordt peilverhoging overwogen.

Wanneer een peilverhoging is gewenst, zijn er twee opties mogelijk. Ten eerste kan peilverhoging direct worden geregeld in het peilbesluit door actief verhogen van het waterpeil (actieve vernatting). Ten tweede kan in veenweidegebied de peilverhoging worden bereikt door passieve vernatting, uitgangspunt hierbij is dat de beoogde drooglegging binnen 10 jaar is bereikt. Het peil blijft dan ongewijzigd, maar de drooglegging wordt in de loop der tijd passief verkleind door bodemdaling.

Peilaanpassingen zijn echter niet altijd zondermeer mogelijk. Peilaanpassing kan bijvoorbeeld conflicteren met randvoorwaarden (vertragen bodemdaling, versnippering, ecologie, wateropgave, verdroging omgeving, etc.) of gewoonweg een ongunstige kosten-baten verhouding hebben. Het eindresultaat is dan dat we de peilen ongewijzigd laten en de suboptimale omstandigheden accepteren.

Op basis van deze afweging volgt een peil. Er zijn twee situaties waarin nog een aanvulling geldt:

- Peilindexatie: peilverlagingen in veenweidegebieden die tussentijds plaatsvinden (zie paragraaf 6.1.2);
- Peilfasering: peilverlagingen van meer dan 5 cm die stapsgewijs worden ingevoerd (zie paragraaf 6.1.3).

PEILVERHOOGING VINDT PLAATS VIA ACTIEVE PEILOPZET OF VIA PASSIEVE VERNATTING (PASSIEVE VERNATTING ALLEEN IN VEENWEIDEGEBIED), HET UITGANGSPUNT IS DAT DE BEOOGDE DROOGLEGGING BINNEN 10 JAAR IS BEREIKT.

4.4 Afweging met kosten-baten analyse

De afweging van de varianten vindt plaats met een kosten-baten analyse. Hierin worden zowel de kosten in euro's als de baten (effecten) in plussen en minnen gescoord. Het resultaat is een gewenst grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR) en een ontwerp peilbesluit, zie ook hoofdstuk 7.

De methode die wordt gebruikt voor de afweging is de werkwijze Kosten Baten Waterbeheer, module 2 [5]. In de kosten baten analyse wordt eerst bepaald welke aspecten relevant zijn voor de afweging. Een lijst van mogelijke aspecten die worden meegewogen is hieronder opgenomen. Vervolgens wordt de weging inzichtelijk gemaakt en door het bestuur van het waterschap vastgelegd.

Van deze werkwijze kan gemotiveerd worden afgeweken wanneer uit onderzoek blijkt dat er:

- geen alternatieven zijn en
- dat het voorgestelde peil het logische gevolg is van het volgen van de regels en
- er draagvlak is in de streek.

Onderstaande lijst geeft een niet limitatieve lijst van onderwerpen die meegenomen kunnen worden indien deze relevant zijn. De lijst bevat onder andere criteria voor het wegen van duurzaamheid en robuustheid van het watersysteem en daarnaast wettelijk verplichte criteria.

Aspecten	Is verplicht door:
Landbouw	'Kaart 18 Gebiedsfuncties uit het Provinciale Waterplan'
Bebouwing	'Kaart 18 Gebiedsfuncties uit het Provinciale Waterplan'
Natuur	'Kaart 18 Gebiedsfuncties uit het Provinciale Waterplan'
Waterkwaliteit	Verplicht vanuit Kaderrichtlijn Water
Ecologie	Verplicht vanuit Kaderrichtlijn Water
Remmen bodemdaling	Waterbeheerplan
Regulering van onderbemalingen	Waterbeheerplan
Voldoen aan wetgeving	Verplicht vanuit wetgeving
Draagvlak in de streek	Waterbeheerplan
Mate waarin technische maatregelen nodig zijn	Waterbeheerplan
Wateroverlast	Verplicht vanuit NBW wateropgave
Watertekort	Verplicht vanuit NBW wateropgave
Veiligheid	Waterbeheerplan
Archeologie	Verdrag van Malta
Toekomstige ontwikkelingen (o.a. klimaatverandering, beheerbaarheid, betaalbaarheid)	Waterbeheerplan
Kosten	Waterbeheerplan
Financieringsmogelijkheden	Waterbeheerplan

Tabel 2: Aspecten uit de kosten-batenanalyse

5 RANDVOORWAARDEN VOOR PEILBEHEER

Dit hoofdstuk beschrijft de randvoorwaarden (normen en kaders) die worden gesteld voor een aantal onderwerpen: droogleggingsnormen, normen voor waterkwaliteit, watertekort, wateroverlast en waterkeringen. Met deze onderwerpen wordt rekening gehouden in de afweging van peilen in hoofdstuk 4.

5.1 Droogleggingsnormen per functie en bodemtype

In de afweging van peilen worden droogleggingsnormen gebruikt. De droogleggingsnormen geven de optimale situatie voor (een combinatie van) functies, grondsoort en grondgebruik. Er zijn droogleggingsnormen voor landbouw en stedelijk gebied, voor natuur worden deze normen gebaseerd op natuurdoeltypen. In de afweging spelen droogleggingsnormen een belangrijke rol en ook andere belangen krijgen steeds meer een plaats in deze afweging. In de hellende gebieden geldt een vrijstelling voor het handhaven van peilen. De droogleggingsnormen staan in deze paragraaf per functie uitgelegd. Voor uitleg van het begrip drooglegging wordt verwezen naar de begrippenlijst.

Landbouw

Voor de functie landbouw wordt uitgegaan van algemeen geldende normen die onder andere ook gebruikt worden bij landinrichtingsplannen. In tabel 3 is per bodemtype de droogleggingsnorm aangegeven voor de functie landbouw (grasland). Een aandachtspunt is dat de droogleggingsnormen voor fruitteelt en akkerbouw groter zijn dan de genoemde droogleggingen in tabel 3, per peilgebied zullen functies en belangen tegen elkaar afgewogen moeten worden.

Bodemtype	Droogleggingsnorm (t.o.v. maaiveld)
Veen	Streven naar gemiddeld 50 cm (45 zomer, 55 winter) In uitzonderingsgevallen maximaal 60 cm bij winterpeil
Klei-op-veen	60-80 cm
Klei en Klei- op-zand	70-100 cm
Zand	50-80 cm

Tabel 3: Droogleggingsnormen (gelden bij winterpeil)

De droogleggingsnormen gelden alleen in gebieden waar het oppervlaktewaterpeil het grondwaterpeil beïnvloedt, dus niet in de hooggelegen gebieden op en langs de Utrechtse Heuvelrug.

Zoals uit tabel 3 blijkt en in paragraaf 3.1.4 wordt toegelicht, wordt er in veenweidegebieden gestreefd naar een drooglegging van 50 centimeter onder maaiveld (45 zomer, 55 winter). In uitzonderingsgevallen kan hiervan worden afgeweken tot het maximum dat door de provincie is gesteld, namelijk een drooglegging van 60 cm onder maaiveld bij winterpeil.

De uitzonderingsgevallen waardoor kan worden afgeweken van gemiddeld 50 cm, zijn:

- Wanneer in een gebied het opknippen van peilgebieden kan worden voorkómen door de drooglegging tot maximaal 60 cm (bij winterpeil) te vergroten;

- Wanneer het aantal ondermalingen geminimaliseerd kan worden door een grotere drooglegging van maximaal 60 cm bij winterpeil.

Paragraaf 3.1.4 geeft bovendien aan hoe het waterschap zorgt dat bodemdaling zoveel mogelijk wordt beperkt.

Voor grondeigenaren die door middel van een groen/blauwe dienst een hoger peil handhaven en daarmee willen stoppen is het toegestaan om het slootpeil te verlagen totdat het gelijk is aan het slootpeil van het peilgebied waar de percelen in liggen. Is dit niet mogelijk dan wordt het peil berekend en afgewogen volgens de droogleggingsnormen zoals in figuur 5 wordt vermeld.

Natuur

Aangezien een peilgebied vaak verschillende natuurdoeltypen omvat, zal altijd met de terreinbeheerder overlegd worden over het voor natuur optimale peil. Vervolgens maakt het waterschap de afweging wat het uiteindelijke peil moet zijn, mede in relatie tot andere functies.

Stedelijk gebied

Oppervlaktewaterpeilen in het stedelijk gebied worden vastgelegd in overleg met de betreffende gemeente. Over het algemeen geldt voor bebouwde gebieden een drooglegging van 70 cm tot 100 cm. Deze drooglegging is echter afhankelijk van de wijze van bouwen. Met name in het westelijk veenweidegebied, waar de huizen vaak gefundeerd zijn op houten palen is het voor het behoud van de fundering vereist dat deze palen permanent in het (grond)water staan. In de betreffende peilbesluiten dient aangegeven te worden in hoeverre hier in het peilbesluit rekening mee is gehouden. Indien een peilverlaging alleen de bodemdaling volgt dan is er sprake van normaal maatschappelijk risico en hoeft het waterschap geen maatregelen te treffen om funderingen te beschermen.

In nieuwbouwwijken wordt door de gemeente, vaak in overleg met het waterschap, geëxperimenteerd met kruipruimteloos bouwen. Dit is echter nog geen gemeengoed.

DE DROOGLEGGINGSNORMEN ZIJN ALS VOLGT. IN VEENWEIDEGEBIED WORDT GESTREEFD NAAR GEMIDDELD MAXIMAAL 50 CM, NAMELIJK 45 CM BIJ ZOMER- EN 55 CM BIJ WINTERPEIL, IN UITZONDERINGSGEVALLEN MAXIMAAL 60 CM BIJ WINTERPEIL. VOOR KLEI-OP-VEENGEBIED GELDT 60-80 CM, VOOR KLEI EN KLEI-OP-ZAND 70-100 CM EN VOOR ZAND 50-80 CM.

5.2 Waterkwaliteit en ecologie

Waterkwaliteit en ecologie zijn aspecten die worden meegenomen in de afweging voor het peilbeheer (zie de visie in paragraaf 3.1.2). Het peilbeheer heeft invloed op de waterkwaliteit en er zijn mogelijkheden om via peilbeheer bij te dragen aan het behalen van Kaderrichtlijn water (KRW)-doelen.

Natuurdoelen

In peilbesluiten gebruikt het waterschap als natuurdoelen de beheertypen van het subsidiestelsel voor natuur- en landschapbeheer, die de provincie sinds 2009 gebruikt. Omdat de monitoringsprotocollen met de abiotische randvoorwaarden per beheertype pas in 2011/2012 beschikbaar komen en nog niet in een rekenmodule beschikbaar zijn, gebruikt het waterschap tot die tijd met toestemming van de provincie Utrecht de 'oude' Utrechtse natuurdoeltypen (UNAT's) in plaats van beheertypen bij de berekening van de doelrealisatie. Voor de provincie Zuid-Holland worden de landelijke natuurdoeltypen gebruikt.

Kaderrichtlijn Water/waterkwaliteit

In het peilbesluit of het watergebiedsplan wordt beschreven hoe wordt bijgedragen aan de KRW doelen, onder andere hoe peilbeheer en werken van invloed zijn op fysisch-chemische en ecologische doelen. Het waterschap onderzoekt nog hoe in het peilbeheer het best rekening gehouden kan worden met waterkwaliteit en de KRW. Tot die tijd wordt in het peilbeheer uitgegaan van de nu aanwezige kennis.

Om de waterkwaliteit en ecologie te verbeteren zijn diverse inrichtingsmaatregelen en peilbeheermaatregelen denkbaar.

Mogelijke inrichtingsmaatregelen:

- saneren van lozingen en diffuse bronnen;
- aanleggen van natuurvriendelijke oevers en zuiveringsmoerassen (helofytenfilters);
- aanleggen van seizoensberging;
- watersysteem visvriendelijker inrichten door middel van vispassages, overwinteringsputten en paaiplaatsen.

Mogelijke peilbeheermaatregelen:

- inlaat of juist vasthouden van water;
- waterdiepte vergroten (via peilopzet of baggeren);
- natuurlijker type peilbeheer zoals flexibel, natuurlijk of laag zomer- en hoog winterpeil (zie paragraaf 4.3.2).

Inlaat van water

Omdat de waterkwaliteit in het algemeen de laatste jaren sterk verbeterd is, is gebiedsvreemd water niet per definitie slechter dan gebiedseigen water. Tenzij sprake is van flexibel peilbeheer zonder ondergrens, is altijd inlaat van water nodig. Per definitie heeft de inlaat een effect op de waterkwaliteit. Dit kan zowel positief als negatief zijn. In gebieden met puntlozingen of veel diffuse lozingen, is doorspoeling met inlaatwater vaak gunstig voor de waterkwaliteit. In gebieden waar de concentratie van nutriënten (stikstof en fosfor) of andere stoffen (zoals bicarbonaat en sulfaat) lager is dan in het omringende water, verslechtert de chemische waterkwaliteit juist door het inlaten van water. Ook de ecologische kwaliteit kan erdoor achteruitgaan, wanneer er kwetsbare vegetatietypen aanwezig zijn die een gebiedseigen samenstelling nodig hebben om goed te gedijen. In gebieden waar niet doorgespoeld hoeft te worden, moet dus via gebiedsgericht onderzoek worden afgewogen in hoeverre inlaat van (gebiedsvreemd) water wenselijk is en welke inlaatlocatie de voorkeur heeft.

Wanneer geen doorspoeling nodig is, is de hoeveelheid inlaatwater te beperken door flexibel peilbeheer te voeren. De mate waarin dit mogelijk is, is afhankelijk van de aanwezige functies en belangen en het ontwerp van het watersysteem. In nieuw te ontwikkelen gebieden (bijvoorbeeld Leidsche Rijn) wordt daarom zoveel mogelijk gestreefd naar robuuste systemen. Wanneer water moet worden ingelaten, en uit meerdere bronnen (locaties) is te kiezen, is het van belang een kwaliteit te kiezen die zo goed mogelijk aansluit bij de gebiedseigen kwaliteit (bijvoorbeeld geen nutriëntrijk water uit landbouwgebieden inlaten in nutriëntarme natuurgebieden).

Mocht er slechts één bron mogelijk zijn waaruit kan worden ingelaten en de in te laten kwaliteit wijkt duidelijk af van de gebiedseigen kwaliteit, dan moet worden getracht de verspreiding van het inlaatwater zoveel mogelijk te beperken (oftewel de waterstromen van verschillende kwaliteit te scheiden). Zodoende kan een gradiënt in waterkwaliteit ontstaan, waarbij de meest waardevolle locaties zo min mogelijk worden verstoord. Inlaten op dezelfde locatie als waarop wordt uitgemalen biedt hiervoor de beste garantie.

Specifiek voor natuurgebieden kan daarnaast nog worden overwogen in hoeverre uitzakking van het waterpeil de voorkeur heeft boven inlaat van gebiedsvreemd water. Indien de negatieve impact van het inlaatwater op de aquatische ecologie groter is dan het (waarschijnlijk geringe) positieve effect van beperking van verdroging voor de terrestrische natuur, dan is het laten uitzakken van het waterpeil het overwegen waard. Welke keuze wordt gemaakt is situatieafhankelijk, de kosten en baten worden hierbij tegen elkaar afgewogen. Wanneer er besloten wordt om geen gebiedsvreemd water in te laten, wordt in het peilbesluit aangegeven dat er geen ondergrens voor het waterpeil wordt gesteld. In extreme gevallen zal de watergang dan droogvallen.

Bij inlaat van water wordt op basis van de aanwezige functies en de gebiedskenmerken afgewogen of doorspoeling noodzakelijk is, in hoeverre het inlaatvolume is te beperken door flexibel peilbeheer, welke bronnen van inlaatwater beschikbaar zijn en welke inlaatlocatie de voorkeur heeft.

BIJ INLAAT VAN WATER WORDT AFGEWOGEN OF DE WATERKWALITEIT VOLDOENDE IS VOOR DE FUNCTIES.

Minimale waterdiepte

Ook de waterdiepte is van invloed op de waterkwaliteit. Naarmate het water ondieper wordt, warmt het water sneller op, waardoor biochemische omzettingsprocessen sneller verlopen. De afbraak van organisch materiaal verloopt bijvoorbeeld sneller, waardoor veel zuurstof uit het water wordt onttrokken. Naarmate de baggerlaag dikker is in verhouding tot het watervolume (dat kleiner is naar mate de watergang ondieper is), zal sneller zuurstofloosheid optreden. Dit kan leiden tot stankoverlast, sterfte van vissen en het vrijkomen van fosfaat dat onder zuurstofrijke omstandigheden aan ijzer is gebonden. Daarom heeft het waterschap voor alle watergangen (primaire, secundaire en tertiaire) een minimale waterdiepte vastgesteld. Deze worden weergegeven in de legger. Bij een eventuele verlaging van de slootpeilen moet hiermee rekening gehouden worden. Het op diepte brengen en houden van watergangen wordt gedaan in regulier beheer en onderhoud (zie paragraaf beheer en onderhoud). Er zijn nog geen algemeen geldende normen voor de waterdiepte vanuit de ecologie.

5.3 Watertekort

Watertekort door droge weersomstandigheden

Naast de (extreem) droge jaren (zie verderop in deze paragraaf), treedt er in delen van het beheergebied ook in gemiddelde zomers droogte op. Het gaat om de Utrechtse Heuvelrug en het veenweidegebied.

Utrechtse Heuvelrug

Droogte op de Utrechtse Heuvelrug is niet op te lossen met een peilbesluit. Het gebiedseigen water is moeilijk vast te houden door de snelle infiltratie in de zandige ondergrond onder andere als gevolg van de drinkwaterwinning Groenekan. Ook wordt in het voorjaar overtollig water snel afgevoerd. Door de hoge ligging is het daarnaast moeilijk of onmogelijk om voldoende water aan te voeren naar dit gebied, om deze reden is er op delen van de Utrechtse Heuvelrug geen ondergrens voor het te voeren peil. In de toekomst kan door klimaatverandering de verdamping toenemen, waardoor de droogte wordt vergroot. Er worden hiervoor geen maatregelen getroffen.

De stedelijk gebieden op de Heuvelrug hebben een jaarlijks terugkerend watertekort. Als maatregel wordt zoveel mogelijk gebiedseigen water vastgehouden, o.a. door afkoppeling van hemelwater.

Veenweidegebied

Bij voldoende water in het Amsterdam-Rijnkanaal en de Lek heeft het veenweidegebied (ook in droge perioden) niet te maken met droogte in het oppervlaktewatersysteem. Kwantitatief gezien kan altijd voldoende water worden ingelaten. Kwalitatief gezien is echter niet elk type water even wenselijk. Sulfaatrijk IJsselmeerwater kan bijvoorbeeld tot versnelde veenafbraak leiden. Waar mogelijk heeft (sulfaatarm) Rijnwater als inlaatwater dus de voorkeur. Zoals wordt toegelicht in paragraaf 5.2, is het daarbij van belang dat ook naar de locatie van de waterinlaat wordt gekeken.

Ook al treedt in het oppervlaktewatersysteem geen watertekort op, toch kan in droge situaties watertekort optreden in het veenweidegebied. In droge omstandigheden treedt namelijk uitzakking op van grondwaterstanden in het midden van percelen. De aanvulling vanuit de sloot richting de percelen is onvoldoende om dit te voorkomen.

Droogte: calamiteitenplan, verdringingsreeks en kleinschalige wateraanvoer

Bij lage rivierstanden in de Lek (lager dan 2.60 m boven NAP) wordt de waterinlaat in de Kromme Rijn bij Wijk bij Duurstede moeilijk of zelfs helemaal onmogelijk. Zodra er geen water meer kan worden ingelaten in de Kromme Rijn treedt het calamiteitenplan [7] in werking. Dit vervangt op dat moment het peilbesluit.

Bij droogte kan het voorkomen dat niet meer kan worden voldaan aan de afspraken over waterverdeling tussen waterbeheerders. Dan treedt de verdringingsreeks in werking, ook deze vervangt dan tijdelijk het peilbesluit. De verdringingsreeks die van toepassing is voor het waterschap is de 'Regionale verdringingsreeks voor Amstelland'. Deze is in 2008 vastgelegd in de provinciale Waterverordening. In onderstaande tabel is aangegeven dat categorie 1 gaat voor categorie 2, etc. De verdringingsreeks is in recente jaren niet toegepast.

Als het calamiteitenplan of de verdringingsreeks in werking treedt, dan wordt per calamiteit bepaald wat op dat moment de best passende oplossing is. Dit kan onder andere betekenen dat er beperkingen worden opgelegd aan het gebruik, dat waterstanden dalen of juist stijgen, dat noodpompen worden ingezet of dat gemalen anders worden ingezet dan normaal.

Na een calamiteit waarbij watertekort is opgetreden geldt voor het weer beschikbaar krijgen van water voor verschillende functies de omgekeerde volgorde van de verdringingsreeks (ongeacht of de verdringingsreeks is ingezet bij de calamiteit).

Categorie 1	Categorie 2	Categorie 3	Categorie 4
Veiligheid en onomkeerbare schade gaat voor →	Nutsvoorzieningen gaat voor →	Kleinschalig hoogwaardig gebruik gaat voor →	Overige belangen
<ol style="list-style-type: none"> 1. Stabiliteit van waterkeringen 2. Klink en zetting 3. Natuur (vermijden onomkeerbare natuurschade) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Drinkwatervoorziening 2. Energievoorziening 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proceswater 2. Tijdelijke beregening kapitaalintensieve gewassen 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Stedelijk water 2. Beroepsvaart 3. Akkerbouw 4. Beregening sportvelden 5. Graslanden 6. Recreatievaart 7. Natuur

Figuur 5: Verdringingsreeks

Als derde trap in het tijdelijk 'overschrijven' van het peilbesluit is er de *Kleinschalige Water Aanvoer* (KWA). De hoogheemraadschappen Rijnland, Delfland en Schieland en de Krimpenerwaard willen met de *Kleinschalige Water Aanvoer* (KWA) voorkómen dat in hun beheergebied tijdens droogte verzilting en waterstandsdeling optreedt. Zij hebben afgesproken dat het waterschap 6,9 m³/s zoet water aan hen doorvoert. Een speciale KWA-commissie besluit over het toepassen van de KWA. Wanneer de KWA in werking treedt, worden de peilen verhoogd op de Leidsche Rijn, Oude Rijn, de Hollandse IJssel, en de watergang vanaf gemaal de Koekoek (ten oosten van Schoonhoven). Alleen op de watergang vanaf gemaal de Koekoek leidt dit tijdelijk tot een ander peil dan dat in het peilbesluit wordt aangegeven.

INDIEN HET CALAMITEITENPLAN, DE VERDRINGINGSREEKS OF DE KWA IN WERKING IS, KAN DIT LEIDEN TOT TIJDELIJK ANDERE PEILEN DAN DIE IN HET PEILBESLUIT STAAN AANGEGEVEN.

Ontwikkelingen

De komende jaren worden resultaten verwacht van een aantal onderzoeken en ontwikkelingen op het gebied van droogte en zoet water. In de vijf-jaarlijkse evaluatie van de Beleidsnota Peilbeheer wordt bijgehouden of hiervoor de beleidsnota (gedeeltelijk) moet worden herzien. Het gaat om de volgende ontwikkelingen:

- Regelmatig wordt opnieuw de wateropgave berekend die wordt gesteld vanuit het NBW Actueel 2008 op basis van nieuwe klimaatscenario's in 2012/2013;
- Regelmatig worden de waterakkoorden herzien;
- Tussen 2010 en 2015 bepaalt het waterschap welke droogte- en verziltingsmaatregelen worden genomen en draagt het bij aan het beleid voor het zoetwatervraagstuk voor West- en Noord Nederland voor de (middel)lange termijn;
- Er komt in de komende planperiode een nieuwe klimaatbestendige strategie voor de zoetwatervoorziening op initiatief van het Rijk;
- Er loopt onderzoek om te kijken of de inlaat vanuit de Lek voor het waterschap kan worden verplaatst naar een hoger rivierpand in de Lek.

5.4 Verdroging natuurgebieden

Verdroging van natuurgebieden wordt in de meeste gevallen veroorzaakt door lage waterpeilen voor de landbouw in aangrenzende gebieden, met verlaging van de grondwaterstand in de natuurgebieden als gevolg, en door inlaat van water met ontoereikende kwaliteit ter compensatie van deze lagere waterstanden. De natuurgebieden met de hoogste prioriteit om de verdroging op te heffen worden TOP- en SUBTOP-gebieden genoemd. In het convenant verdrogingsbestrijding hebben de provincie Utrecht en o.a. de waterschappen in 2008 [11] afgesproken uiterlijk voor 2014 de doelen (optimaal herstel) te halen voor de TOP-gebieden. Dit wordt gerealiseerd via Agenda Vitaal Platteland.

Voor de SUBTOP- en overige verdroogde gebieden neemt het waterschap maatregelen in watergebiedsplannen, peilbesluiten of Kaderrichtlijn Waterprojecten. In watergebiedsplannen en peilbesluiten wordt via de GGOR-systematiek ook voor de EHS en de Natura2000-gebieden het peilbeheer apart afgewogen, waarbij de abiotische randvoorwaarden voor de Natura2000-doelen leidend zijn voor het peilbeheer.

IN HET PEILBESLUIT/WATERGEBIEDSPAN WORDT VIA DE GGOR-SYSTEMATIEK EEN PEILAFWEGING VOOR DE TOP-, SUBTOP- EN OVERIGE NATUURGEBIEDEN UITGEVOERD. VOOR TOP- EN NATURA2000-GEBIEDEN WORDEN DE ABIOTISCHE RANDVOORWAARDEN GECREËRD WAARMEE DE NATUURDOELEN KUNNEN WORDEN GEHAALD.

5.5 Wateroverlast

In het 'Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW)' zijn normen afgesproken ten aanzien van wateroverlast.

Gebeurtenissen die buiten de norm (van resp. 1/10, 1/50 of 1/100 jaar) vallen zullen doorgaans tot wateroverlast leiden, zelfs na uitvoering van alle maatregelen die nu zijn voorzien. Onder deze extreme omstandigheden treden de calamiteitenplannen in werking. Deze beleidsnota is in het geval van een calamiteit niet van toepassing.

Voor wateroverlast wordt onderscheid gemaakt in gebieden binnen en buiten de bebouwde kom. Binnen de bebouwde kom is sprake van wateroverlast als bebouwing, hoofdinfrastructuur en spoorwegen vaker dan 1 keer per 100 jaar inunderen vanuit het oppervlaktewater. Voor het overige gebied binnen de bebouwde kom (openbaar groen, sportvelden, parkeerplaatsen, etc.) is sprake van wateroverlast wanneer er door inundatie vanuit oppervlaktewater bij meer dan 5% van de oppervlakte water op het maaiveld staat in een situatie die eens per 10 jaar optreedt.

Buiten de bebouwde kom gelden de normen in tabel 4, bijvoorbeeld voor grasland geldt dat van wateroverlast wordt gesproken in een situatie die eens per 10 jaar optreedt waarbij op meer dan 5% van de oppervlakte water op maaiveld staat.

Normklasse gerelateerd aan Grondgebruikstype	Basis norm [1/jr]
Grasland	1/10
Akkerbouw	1/25
Hoogwaardige land- en tuinbouw	1/50
Glastuinbouw	1/50
Bebouwd gebied	1/100

Tabel 4: Wateroverlastnormen per grondgebruikstype

Wateroverlast in polders kan o.a. ontstaan doordat het tijdelijk niet mogelijk is om op de boezem af te wateren (maalstop), doordat onvoldoende berging in de polder aanwezig is of omdat watergangen, kunstwerken of gemalen niet voldoende gedimensioneerd zijn. Daarnaast kan de interactie met de riolering een rol spelen, bijvoorbeeld in gebieden met veel regenwateruitlaten of riooloverstorten. In stedelijke gebieden moet de aanpak van de wateropgave dan ook altijd in combinatie met de rioleringsopgave worden beschouwd.

Volgens het NBW-actueel moet in 2015 worden voldaan aan de normen voor wateroverlast. Wanneer maatregelen in een later stadium goedkoper zijn uit te voeren geldt een termijn tot 2027. Ook voor de niet-urgente stedelijke locaties geldt deze termijn. Behoudens enkele kleine gebieden heeft het algemeen bestuur maatregelenpakketten vastgesteld en in de meerjarenramingen geld beschikbaar gesteld om de vereiste maatregelen uit te voeren. De maatregelen zijn ook opgenomen in het waterbeheerplan. In peilbesluiten/watergebiedsplannen worden maatregelen opgenomen voor het aanpakken van deze wateropgave en bij het opstellen van een peilbesluit wordt het gebied getoetst aan deze wateroverlastnormen en wordt indien nodig naar oplossingen gezocht om wateroverlast tegen te gaan.

5.6 Waterkeringen

De stabiliteit van een waterkering is mede afhankelijk van het grondwaterprofiel in die kering. Dit profiel wordt bepaald door onder andere de grondsoort waaruit de kering bestaat, het profiel van de kering, de neerslag en verdamping op dat moment, maar ook van de drainagebasis. De drainagebasis is doorgaans de dichtstbijzijnde watergang, met het daarin gehanteerde peil. Veranderingen aan de locatie van de watergang of het gevoerde peil kunnen leiden tot een ander grondwaterprofiel in de kering en daarmee tot een (mogelijk ongewenste) verandering van de stabiliteit. De mate waarin dit een rol speelt is afhankelijk van diverse factoren. Daarom gelden er ook geen algemene inrichtingscriteria voor. Het belang is echter duidelijk. Vandaar dat bij peilwijzigingen of veranderingen aan de structuur van het watersysteem (locatie van de sloten), altijd moet worden getoetst in hoeverre dit is geoorloofd vanuit het oogpunt van kadestabiliteit.

BIJ PEILWIJZIGINGEN OF VERANDERINGEN AAN DE STRUCTUUR VAN HET WATERSYSTEEM MOET ALTIJD WORDEN GETOETST IN HOEVERRE DIT IS GEORLOOFD VANUIT HET OOGPUNT VAN KADESTABILITEIT.

6 UITVOEREN PEILBEHEER

Dit hoofdstuk beschrijft welke kaders er gelden voor peilbeheer: wanneer worden peilen ingesteld, welke kaders gelden voor peilindexatie en peilfasering en welke beheermarge wordt aangehouden. Daarnaast geeft het de criteria voor peilafwijkingen (op- en onderbemalingen), hoogwatervoorzieningen, nachtvorstschadebestrijding en andere peilafwijkingen.

6.1 Uitvoeren peilbeheer

6.1.1 Instellen van peilen

Overgang van oud naar nieuw peilbesluitpeil

Het in het peilbesluit vermelde peil wordt ingesteld wanneer de kans op schade door peilaanpassingen voldoende is ingeperkt, ook al zijn de peilen in één of meer andere peilgebieden op dat moment nog niet ingesteld. Het moment van instellen wordt door het college van dijkgraaf en hoogheemraden bepaald en in dag- en/of weekbladen gepubliceerd [2]. Zolang het nieuwe peilbesluitpeil nog niet is ingesteld, blijft het oude peilbesluitpeil van kracht.

De peilen kunnen (gefaseerd, zie paragraaf 6.1.3) worden ingesteld nadat de noodzakelijke inrichtingsmaatregelen ter plaatse zijn afgerond. Tot aan de afronding van die maatregelen blijven de huidige peilen gehandhaafd. Wanneer voor het ene peilgebied alle noodzakelijke maatregelen zijn getroffen, hoeft niet te worden gewacht met het instellen van de nieuwe peilen tot ook in alle andere peilgebieden de beoogde maatregelen zijn getroffen. Kunstwerken die komen te vervallen worden pas ontmanteld wanneer blijkt dat het watersysteem in de nieuwe situatie naar behoren functioneert. Hiervoor is een bestuursbesluit nodig, tenzij in het peilbesluit precies is aangegeven op welke datum een ander waterpeil wordt ingesteld. Het bestuursbesluit wordt gepubliceerd in dag- en/of weekbladen.

Overgang zomer- naar winterpeil

De overgang van zomer- naar winterpeil en van winter- naar zomerpeil zal, al naar gelang de weersomstandigheden en het verloop van de grondwaterstanden, in het algemeen en naar het oordeel van het waterschap, plaatsvinden in de periode:

- Zomer- naar winterpeil: september tot en met november
- Winter- naar zomerpeil: april tot en met juni.

Het heeft de voorkeur om het instellen van een hoger peil zo min mogelijk te laten gebeuren door actieve aanvoer.

Handhaving peilen

De peilen uit het peilbesluit worden gehandhaafd door het waterschap. Het oppervlaktewaterpeil in het boezemsysteem wordt ingesteld en beheerd door het Centrale Automatisering Waterbeheer (CAW). In het overig systeem vindt het beheer van het oppervlaktewaterpeil door de rayonmedewerker plaats.

HET MOMENT VAN HET INSTELLEN VAN EEN NIEUW PEIL WORDT BESLOTEN DOOR HET COLLEGE VAN DIJKGRAAF EN HOOGHEEMRADEN EN GEPUBLICEERD IN DAG- EN/OF WEEKBLADEN.

6.1.2 Peilindexatie

Om de functies in het veenweidegebied gedurende de gehele looptijd van het peilbesluit goed te kunnen faciliteren, wordt het peil tussentijds aangepast om de bodemdaling te volgen. Dit wordt peilindexatie genoemd. In het peilbesluit wordt aangegeven in welke peilgebieden peilindexatie wordt toegepast.

De volgende uitgangspunten gelden ten aanzien van peilindexatie:

- Peilindexatie wordt toegepast wanneer de bodemdaling groter dan of gelijk is aan 3 cm per 5 jaar, binnen een peilbesluit wordt aangegeven welke peilgebieden dit zijn;
- Indien de bodemdaling kleiner is dan 3 cm per 5 jaar wordt de bodemdaling bij de herziening van het peilbesluit (eens in de 10 jaar) meegenomen;
- Peilindexatie geldt voor landbouw- en desgewenst stedelijk gebied en natuurgebieden;
- In het peilbesluit zullen 2 peilen worden opgenomen:
 - Eén voor de eerste 5 jaar (jaar 1 t/m 5) van de looptijd van het peilbesluit
 - Eén voor de tweede 5 jaar (jaar 6 t/m 10) van de looptijd, dit peil corrigeert de bodemdaling van de vijf voorgaande jaren (de peilindexatie);
- In het peilbesluit wordt bij beide peilen aangegeven wanneer deze worden ingesteld. Indien dit niet mogelijk is, wordt bij het gereed komen van de benodigde maatregelen in dag- en weekbladen gepubliceerd wanneer de peilen zullen worden ingesteld;
- Peilindexatie wordt alleen toegepast in gebieden met als grondsoort 'veen' (dus niet in klei-op-veengebieden, klei- en zandgebied). In klei-op-veengebied wordt de bodemdaling bij de herziening van het peilbesluit (eens in de 10 jaar) meegenomen;
- Voor een peilgebied met deels veen en deels klei-op-veen in de bodem geldt dat peilindexatie wel wordt toegepast;
- Peilindexatie wordt toegepast in gebieden met de functie 'landbouw' en desgewenst in natuurgebieden en stedelijk gebied;
- Of peilindexatie wordt toegepast in een overgangszone tussen landbouw en natuur wordt per overgangszone bepaald;
- Wanneer als gevolg van bodemdaling (of om een andere reden) in een gebied gedurende de 10 jaar dat het peilbesluit geldig is, de drooglegging kleiner wordt dan de droogleggingsnorm, dan wordt het peil in het volgende peilbesluit aangepast;
- Bij het berekenen van de peilindexatie wordt uitgegaan van de gegevens die beschikbaar zijn op het moment van het opstellen van het peilbesluit (het moment dat de berekeningen starten). Gegevens die later verschijnen worden in principe niet gebruikt voor peilindexatie. In het peilbesluit wordt weergegeven op welke (maaiveld)gegevens de peilindexatie is gebaseerd;
- Peilindexatie wordt gebaseerd op de beste langjarige metingen die beschikbaar zijn, op het moment van vaststelling van deze Beleidsnota Peilbeheer zijn dat de gegevens van praktijkcentrum Zegveld. Metingen tot nu toe geven aan dat de peilindexatie voor het veenweide gebied ten noorden van de Oude Rijn ongeveer 3 cm per 5 jaar is, ten zuiden van de Oude Rijn is de bodemdaling in het veenweidegebied kleiner;
- Er bestaat geen mogelijkheid van bezwaar tegen peilaanpassing tijdens de tussentijdse peilaanpassing, wel bij de inspraak van het peilbesluit;
- Peilindexatie kan worden toegepast na realisatie van de maatregelen uit het inrichtingsplan van het watergebiedsplan en na de (gefaseerde) instelling van het peil.

OM DE FUNCTIES IN HET VEENWEIDEGEBIED GEDURENDE DE GEHELE LOOPTIJD VAN HET PEILBESLUIT/WATERGEBIEDSPAN GOED TE KUNNEN FACILITEREN, WORDT HET PEIL IN GEBIEDEN MET EEN BODEMDALING VAN (MEER DAN) 3 CM IN 5 JAAR TUSSENTIJD AANGEPAST OM DE BODEMDALING TE VOLGEN (PEILINDEXATIE).

6.1.3 Peilfasering

Om schade te voorkomen, voert het waterschap in gebieden die gevoelig zijn voor bodemdaling peilverlagingen van meer dan vijf centimeter stapsgewijs in, dit wordt peilfasering genoemd. Ook bij peilverhoging kan het wenselijk zijn om dit gefaseerd uit te voeren. De invoering van het nieuwe peil bedraagt 3-5 centimeter per jaar, afhankelijk van het gebied, totdat het beoogde peil is bereikt. In het peilbesluit wordt per peilgebied aangegeven of er peilfasering wordt toegepast en zo ja: hoeveel cm en wanneer dit wordt doorgevoerd.

De peilfasering is in het beheergebied van het waterschap als volgt:
Boven de Oude Rijn: 3 cm/jaar;
Onder de Oude Rijn: 5 cm/jaar.

OM DE BODEMDALING NIET TE VERSTERKEN, VOERT HET WATERSCHAP IN GEBIEDEN DIE GEVOELIG ZIJN VOOR BODEMDALING PEILVERLAGINGEN/-VERHOOGINGEN VAN MEER DAN VIJF CENTIMETER STAPSGEWIJS IN, DIT WORDT PEILFASERING GENOEMD.

6.1.4 Beheermarge

De beheermarge is de toegestane afwijking ten opzichte van de aangegeven vaste peil of zomer- en winterpeil.

Beheermarges in dagelijks peilbeheer

Onder normale omstandigheden bedraagt de beheermarge 5 cm boven het voorgestelde peil en 5 cm eronder. Bij afwijkingen van 5 cm of meer moet worden ingelaten of bemalen tot het moment dat (na bijzakking) het streefpeil weer is bereikt.

Beheermarges bij buitengewone weersomstandigheden

Het college van dijkgraaf en hoogheemraden is bevoegd om, indien buitengewone weersomstandigheden dit naar haar oordeel noodzakelijk maken, bovengenoemde peilen van de waterstand tijdelijk:

- in droge en zeer droge perioden met 10 cm te verhogen;
- in natte en zeer natte perioden met 10 cm te verlagen.

Beheermarges bij calamiteiten en extreme weersomstandigheden

Bij calamiteiten en extreme weersomstandigheden (die minder dan eens per 10 jaar optreden) is het college van dijkgraaf en hoogheemraden bevoegd om hiervan af te wijken.

DE BEHEERMARGE IS DE TOEGESTANE AFWIJKING TEN OPZICHTE VAN HET AANGEGEVEN VASTE PEIL OF ZOMER- EN WINTERPEIL. DIT BEDRAAGT ONDER NORMALE OMSTANDIGHEDEN 5 CM BOVEN 5 CM ONDER HET STREEFPEIL.

6.2 Afwijken van het peil

Afwijken van het in het peilbesluit opgenomen peil is niet toegestaan. Er is wel een aantal omstandigheden waarin afwijken van het peil onder voorwaarden is toegestaan. Het gaat om:

- Tijdelijk peil voor beheermaatregelen;
- Tijdelijk peil voor nachtvorstschadebestrijding;
- Peilafwijkingen (op- en onderbemalingen);
- Bouwwerkzaamheden.

Deze manieren van afwijken van het peil en de voorwaarden worden in deze paragraaf beschreven.

AFWIJKEN VAN HET IN HET PEILBESLUIT OPGENOMEN PEIL IS NIET TOEGESTAAN ZONDER VERGUNNING (BOUWWERKZAAMHEDEN, NACHTVORSTSCHADEBESTRIJDING, OPMALINGEN EN ONDERBEMALINGEN).

VOOR BEHEERMAATREGELEN IS HET MOGELIJK DAT HET WATERSCHAP TIJDELIJK AFWIJKT VAN DE PEILEN ZOALS GENOEMD IN EEN PEILBESLUIT.

6.2.1 Tijdelijk peil voor beheermaatregelen en bouwwerkzaamheden

Onder bepaalde omstandigheden kan het waterschap voor korte tijd bewust van het streefpeil afwijken in verband met het uitvoeren van haar beheermaatregelen. Situaties waarvoor het wenselijk is tijdelijk een afwijkend peil in te stellen zijn bijvoorbeeld: muskusrattenbestrijding, aanleg van natuurvriendelijke oevers en het plaatsen van beschoeiing. Anderen kunnen in het geval van bouwwerkzaamheden een Watervergunning aanvragen. De Watervergunning wordt getoetst conform de Waterwet.

6.2.2 Nachtvorstschadebestrijding fruitteelt

In de fruitteelt wordt water gebruikt om de bloesem te beschermen tegen nachtvorst. Fruittelers zijn voor hun oogst afhankelijk van deze beregening, die meestal plaatsvindt in april. Dit speelt vooral in het gebied tussen Kromme Rijn en Amsterdam-Rijnkanaal, maar ook in andere delen van het beheergebied. De waterbehoefte voor het gebied tussen Kromme Rijn en Amsterdam-Rijnkanaal bedraagt ongeveer 30m³/uur/ha fruitteelt, wat neerkomt op ca. 26.000 m³/uur, gedurende enkele nachten achter elkaar.

Het waterschap heeft voor het gebied tussen Kromme Rijn en Amsterdam-Rijnkanaal de belangen afgewogen en op 20 maart 2007 besloten om de aanvoer van water voor nachtvorstschadebestrijding te regelen voor de fruitpercelen die op 20 maart 2007 aanwezig waren dan wel op dat moment waren toegedeeld in het kader van de ruilverkaveling. Voor het overige beheergebied heeft deze inventarisatie en afweging nog niet plaats gevonden.

Uitgangspunten voor nachtvorstschadebestrijding zijn:

- Het college van dijkgraaf en hoogheemraden is bevoegd om, indien nachtvorst wordt verwacht, de peilen op te zetten. Omdat het gaat om een calamiteit is het niet mogelijk en niet verplicht dit te publiceren;
- Het hoog opzetten van het waterpeil is nadelig voor de stabiliteit van het talud en voor de veetelers omdat vee en machines later het land op kunnen. De bovengrens tot waar het peil wordt opgezet wordt geregeld in het peilbesluit;
- Gestreefd wordt naar een zo kort mogelijke periode van peilverhoging;

- Voor de huidige fruitpercelen moet een onttrekkingsvergunning ten behoeve van nachtvorstschadebestrijding worden aangevraagd. Deze vergunning wordt verleend en het watersysteem wordt aangepast wanneer er op zomerpeil niet voldoende water kan worden aangevoerd;
- Toekomstige fruittelers kunnen een vergunning aanvragen voor onttrekking t.b.v. nachtvorstschadebestrijding. Wanneer het watersysteem hier niet op berekend is wordt geen vergunning verleend om tijdens de nachtvorstperiode water te onttrekken. De fruitteler is zelf verantwoordelijk om op een andere manier de nachtvorstschadebestrijding te regelen;
- De ondergrens tot waar fruittelers water kunnen onttrekken, wordt geregeld in de onttrekkingsvergunning;
- het waterschap heeft een inspanningsverplichting voor de watervoorziening van vergunde percelen en neemt waar nodig en betaalbaar (inrichtings)maatregelen.

VOOR NACHTVORSTSCHADEBESTRIJDING MOET DE FRUITTELER BESCHIKKEN OVER EEN ONTTREKKINGSVERGUNNING.

DE BOVENGRENS TOT WAAR HET PEIL WORDT OPGEZET, WORDT GEREGLD IN HET PEILBESLUIT. DE ONDERGRENS TOT WAAR FRUITTELMERS WATER KUNNEN ONTTREKKEN WORDT GEREGLD IN DE ONTTREKKINGSVERGUNNING.

6.2.3 Peilafwijkingen (op- en onderbemalingen)

Een peilafwijking is een deel van een peilgebied waarin een ander waterpeil wordt gehanteerd dan die in het peilbesluit is vastgelegd, dit gebeurt op verzoek van een particulier en geldt voor een periode van 10 jaar. Deze afwijking kan een hoger peil (opmaling) of een lager peil (onderbemaling) zijn (zie paragraaf 6.2.3). Een speciaal soort opmaling is een hoogwatervoorziening, (zie paragraaf 6.2.5). Beheer en onderhoudsverantwoordelijkheden staan beschreven in paragraaf 6.2.4.

Het waterschap streeft ernaar het aantal peilafwijkingen zo klein mogelijk te houden (zie de visie in paragraaf 3.1.4). Zonder vergunning zijn peilafwijkingen niet toegestaan. Wanneer een particulier een ander peil wenst dan dat in het peilbesluit staat, kan hij een watervergunning aanvragen. Hiervoor worden criteria gehanteerd bij de beoordeling van vergunningaanvragen. Wanneer aan deze criteria wordt voldaan, wordt de vergunning verleend voor de periode dat het peilbesluit geldt. Het waterschap is verplicht om bij de herziening van een peilbesluit de peilafwijkingen opnieuw te bezien. Hierdoor komt bij de herziening van het peilbesluit het recht op de peilafwijking te vervallen. In het peilbesluit moet worden aangegeven op welke manier wordt omgegaan met bestaande peilafwijkingen (bijvoorbeeld het afbouwen van bestaande peilafwijkingen) en waar eventueel (opnieuw) peilafwijkingen zijn toegestaan.

Criteria onderbemalingen

De criteria voor het toestaan van een onderbemalingsvergunning zijn:

1. de drooglegging (berekend per grondsoort) voldoet niet aan de eis die voor het grondgebruik op de aanwezige grondsoort(en) geldt;
2. de hoogteligging van het maaiveld per grondsoort moet meer dan 10 cm afwijken van de gemiddelde maaiveldhoogte van deze grondsoort in het gehele peilgebied;
3. een onderbemaling mag niet dieper worden bemalen dan de na te streven drooglegging voor het betreffende grondgebruik op de betreffende grondsoort;

4. in veen en klei-op-veengebieden mag het te handhaven peil in een onderbemaling niet meer dan 20 cm afwijken van het voor dat peilgebied vastgelegde zomer- en winterpeil;
5. de onderbemaling mag geen schadelijke gevolgen hebben voor bebouwing en wegen. Het peil in een onderbemaling mag niet meer dan 50 cm lager zijn dan in een aangrenzend hoogwatervoorzieningsgebied;
6. de peilafwijking mag niet in strijd zijn met de doelstellingen van de functie(s) van het desbetreffende gebied;
7. de onderbemaling mag geen negatieve gevolgen hebben voor de doelstellingen van de functie(s) in het aangrenzende gebied;
8. wanneer het peil in het omliggende gebied boven een bepaald peil stijgt, dient de onderbemalingspomp te stoppen met pompen;
9. de maximale pompcapaciteit van een onderbemaling mag niet meer bedragen dan voor de oppervlakte van de onderbemaling nodig is, in vergelijking met de pompcapaciteit van het gemaal van de hele polder;
10. Er wordt gebruik gemaakt van de aanvoernorm van 0,45 l/s/ha om de maximale inlaatcapaciteit te bepalen;
11. Op verzoek van het waterschap dient bij een dreigende calamiteit het inlaten van water stil te worden gezet.

Criteria opmalingen

De voorschriften voor verlening van een opmalingsvergunning zijn:

1. de opmaling mag niet in strijd zijn met de doelstellingen van de functie(s) van het desbetreffende gebied;
2. Een opmaling mag geen negatieve gevolgen hebben voor overige belangen, tenzij deze door de eigenaar worden gecompenseerd. Overige belangen bestaan uit onder andere cultuurhistorie, archeologie, natuurgebieden, reservaat- of natuurontwikkelingsgebieden, landbouwgebieden, agrarisch grasland met natuurwaarden, stedelijk gebied en civieltechnische effecten;
3. Er wordt gebruik gemaakt van de aanvoernorm van 0,45 l/s/ha om de maximale inlaatcapaciteit te bepalen;
4. Op verzoek van het waterschap dient bij een dreigende calamiteit het inlaten van water stil te worden gezet;
5. Het inlaten van water in opmalingen gebeurt bij voorkeur door gebiedseigen water. Het inlaten van boezemwater dient, vanwege de waterkwaliteit, beperkt te worden.

Procedure peilafwijkingen

Nadat een peilbesluit door het algemeen bestuur van het waterschap is vastgesteld kan het waterschap starten met de procedure rondom de regulering van peilafwijkingen. Deze procedure bestaat uit de volgende zeven stappen:

- 1 Inventarisatie peilafwijkingen
- 2 Voorlopige toetsing peilafwijkingen
- 3 Vaststelling watergebiedsplan en peilbesluit
- 4 Definitieve toetsing peilafwijkingen
- 5 Nieuwe vergunning
- 6 Vergunning wordt wel/niet verleend
- 7 Zienswijze en schaderegeling

De stappen worden toegelicht in Bijlage 2. Hier worden ook de vergunningsvoorschriften weergegeven.

6.2.4 Beheer op- en onderbemalingen

De vergunninghouder van een op- of onderbemaling draagt de verantwoordelijkheid en kosten voor het beheer en onderhoud van de op- of onderbemaling en is verplicht een peilschaal te plaatsen en een peilregistratie bij te houden:

- De bemalingsinstallatie (indien aanwezig) moet boven- en benedenstrooms van peilschalen zijn voorzien. Zodoende kan de vergunninghouder zien of de op-/onderbemaling op het afgesproken peil blijft en kunnen peilbeheerders en schouwmeesters controleren of een vergunninghouder zich aan het vastgestelde peil houdt;
- De peilregistratie (opname van het waterpeil boven- en benedenstrooms van de bemalingsinstallatie) dient uitgevoerd te worden in overeenstemming met de voorschriften van het waterschap ten aanzien van methode (handmatig dan wel geautomatiseerd), frequentie (bijvoorbeeld uurbasis, dagbasis of weekbasis), nauwkeurigheid (inclusief periodieke inmeting ten opzichte van NAP) en ontsluiting (frequentie van aanlevering van de waarnemingen). Deze eis maakt het mogelijk om achteraf na te gaan of de onderbemaler zich werkelijk aan het peil heeft gehouden. De aanleg- en onderhoudskosten zijn voor de onderbemaler;
- Peilscheidingen die onderbemalingen waterhuishoudkundig scheiden van de rest van het peilgebied worden niet door het waterschap beheerd, maar door de vergunninghouder;
- Mocht na een nieuwe toetsing blijken dat een onderbemaling dient te worden opgeheven, dan is het aan de vergunninghouder deze weg te halen;
- De vergunninghouder dient te voorkomen dat schade aan funderingen kan ontstaan als gevolg van een wijziging van de grondwaterstand;
- Het waterschap is niet aansprakelijk voor schade aan derden door onzorgvuldig handelen van de vergunninghouder en handelen volgens andere voorschriften dan genoemd in de vergunningsvoorschriften voor de onder- of opmaling.

DE VERGUNNINGHOUDER VAN EEN OP- OF ONDERBEMALING DRAAGT DE VERANTWOORDELIJKHEID EN KOSTEN VOOR HET BEHEER EN ONDERHOUD VAN DE OP- OF ONDERBEMALING EN IS VERPLICHT EEN PEILSCHAAL TE PLAATSEN EN EEN PEILREGISTRATIE BIJ TE HOUDEN.

6.2.5 Hoogwatervoorzieningen

Hoogwatervoorzieningen zijn gebieden rond bebouwing waar ten behoeve van de bescherming van de fundering het oppervlaktewaterpeil op een hoger peil wordt gehouden dan het omringende gebied. Het doel hiervan is het tegengaan van verzakking van woningen met name in het veenweidegebied.

Waterschap volgt bodemdaling: geen aanleg nieuwe hoogwatervoorzieningen

Indien het waterschap bodemdaling volgt, worden door het waterschap geen hoogwatervoorzieningen gerealiseerd. Het betreft hier de bodemdaling die is opgetreden in de looptijd van het peilbesluit dat wordt herzien.

Uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op 16 november 2005 (ABRvS 200503017/1) blijkt dat schade tengevolge van peilaanpassingen die noodzakelijk zijn vanwege de natuurlijke daling van het maaiveld tot het normaal maatschappelijk risico behoren. Peilaanpassingen gelijk of kleiner dan de bodemdaling vallen daaronder en vallen dus onder het normale maatschappelijke risico.

De mate van aansprakelijkheid wordt dus uiteindelijk bepaald door de afweging die de rechter maakt in een concrete casus. Naast de mate van peilverlaging kunnen hierbij ook andere criteria een rol spelen, bijvoorbeeld op grond van het voorzorgbeginsel of het zorgvuldigheidbeginsel, mede in relatie met de wijze van uitvoering van de peilverlaging. Het waterschap zorgt in dit kader bij het opstellen van een peilbesluit of watergebiedsplan voor een gedegen onderzoek naar de gevolgen van bodemdaling (ook voor bebouwing). Ook zorgt het waterschap dat de betrokken ingelanden hierover worden geïnformeerd.

Doelmatigheidstoets

Wanneer een peilverlaging in een peilbesluit groter is dan de bodemdaling dan zal het waterschap afwegen of het doelmatiger is een hoogwatervoorziening aan te leggen of andere maatregelen te nemen. Dit staat beschreven in de 'Beslisboom peilbesluit en gebouwschade' [21]. De doelmatigheidstoets geldt voor de volgende categorieën:

- voor nieuw aan te leggen hoogwatervoorzieningen;
- hoogwatervoorzieningen uit peilbesluiten/watergebiedsplannen die zijn vastgesteld maar nog niet zijn uitgevoerd;
- voor bestaande hoogwatervoorzieningen.

Via de doelmatigheidstoets wordt bepaald hoe de bebouwing het beste beschermd kan worden. Voor bestaande hoogwatervoorzieningen worden de vragen beantwoord: is het doelmatiger om deze in stand te houden of af te bouwen? In het geval van het in stand houden: welke maatregelen zijn dan het meest doelmatig?

Als wordt besloten tot het afbouwen van een hoogwatervoorziening, dan wordt een overgangsregeling getroffen door het waterschap.

Reeds vastgestelde hoogwatervoorzieningen

Hoogwatervoorzieningen die onherroepelijk door het algemeen bestuur zijn vastgesteld in watergebiedsplannen en peilbesluiten worden uitgevoerd zoals in het plan of peilbesluit is aangegeven. In deze gevallen zijn immers hele concrete verwachtingen gewekt naar de bewoners toe, die er dan ook op mogen vertrouwen dat een dergelijk plan of besluit wordt gerealiseerd.

Kaders voor aanleg hoogwatervoorziening door het waterschap

Uit de afweging in de doelmatigheidstoets kan volgen dat een nieuwe hoogwatervoorziening wordt aangelegd. Het waterschap neemt in dat geval het initiatief voor het aanleggen van de hoogwatervoorziening.

Voor de aanleg van een hoogwatervoorziening door het waterschap gelden de volgende kaders [20]:

- een hoogwatervoorziening is een waterstaatswerk in de zin van de Waterwet, hiervoor moet een projectplan (*let op: geen projectprocedure*) worden vastgesteld. Vooraf wordt de voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht gevolgd (zie paragraaf 7.3);
- er gelden geen verschillende kaders voor collectieve of individuele hoogwatervoorzieningen;
- het waterschap wordt verantwoordelijk voor het in stand houden van de hoogwatervoorziening;
- beheer en onderhoud van nieuwe hoogwatervoorzieningen wordt via de Legger gedelegeerd naar de aan- of onderliggende eigenaar;
- het peilbeheer wordt in principe uitgevoerd door het waterschap, er wordt door het waterschap afgewogen of het peilbeheer wordt gedelegeerd naar de aan- of onderliggende

- eigenaar en of dit wordt geregeld in een mondelinge overeenkomst of een contract met kettingbeding;
- de aanleg van een hoogwatervoorziening is altijd maatwerk.

Kaders voor aanleg hoogwatervoorziening door eigenaren

Wanneer het waterschap een peilverlaging doorvoert die groter is dan de bodemdaling en uit de doelmatigheidstoets blijkt het doelmatiger te zijn een andere maatregel te nemen dan de aanleg van een hoogwatervoorziening, dan blijft het voor eigenaren mogelijk toch te kiezen voor de aanleg van een hoogwatervoorziening. Het blijft voor eigenaren ook mogelijk te kiezen voor de aanleg van een hoogwatervoorziening als het waterschap in het peilbeheer wél de bodemdaling volgt.

Voor de aanleg van een hoogwatervoorziening *door eigenaren* gelden de volgende kaders:

- een hoogwatervoorziening is een waterstaatswerk in de zin van de Waterwet, hiervoor moet een projectplan (*let op: geen projectprocedure*) worden vastgesteld. Vooraf wordt de voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht gevolgd (zie paragraaf 7.3);
- er gelden geen verschillende kaders voor collectieve of individuele hoogwatervoorzieningen;
- voor de aanleg van een hoogwatervoorziening is een watervergunning vereist;
- de eigenaar van het perceel is verantwoordelijk en aansprakelijk voor de aanleg van de hoogwatervoorziening;
- de eigenaar van het perceel wordt eigenaar van de hoogwatervoorziening en is verantwoordelijk voor het in stand houden ervan;
- beheer en onderhoud en aansprakelijkheid hiervoor wordt door het waterschap via de Legger bij de aan- of onderliggende eigenaar gelegd;
- het peilbeheer wordt via een contract met kettingbeding gedelegeerd naar de aan- of onderliggende eigenaar;
- de aanleg van een hoogwatervoorziening is altijd maatwerk.

6.3 Beheer en onderhoud watergangen, werken en oevers

Beheer en onderhoudsplicht is geregeld in de Legger van Watergangen. Hier wordt in hoofdlijnen weergegeven wat in de legger is geregeld.

Het waterschap is verantwoordelijk voor beheer en onderhoud van:

- primaire watergangen (ongeveer 1400 km), inclusief taluds wanneer dit voor het waarborgen van de wateraanvoer- en afvoer van belang is;
- baggeren en in stand houden van het talud onder de waterlijn van secundaire watergangen (ongeveer 100 km);
- peilregelende kunstwerken (inlaten en stuwen);
- duikers met uitsluitend een collectief belang (tenzij het in een vergunning anders is geregeld). Het gaat alleen om het onderhoud van het doorstroomprofiel. Dus niet het constructief onderhoud. Daarvoor is de wegbeheerder/spoorbeheerder/grondeigenaar verantwoordelijk.

Derden/particulieren zijn verantwoordelijk voor:

- het onderhouden van oeververdedigingen langs primaire watergangen welke zijn aangebracht ter voorkoming van oeverafkalving;
- het schonen (maaien en verwijderen planten) van secundaire watergangen;

- het in stand houden van het talud boven de waterlijn van secundaire watergangen, inclusief constructies die hierin geplaatst zijn, tenzij in een vergunning anders is geregeld;
- het schonen (maaïen en verwijderen planten) en baggeren van het talud van tertiaire watergangen;
- het in stand houden van het talud (boven en onder de waterlijn) van tertiaire watergangen, inclusief constructies die hierin geplaatst zijn, tenzij in een vergunning anders is geregeld.

Onderhoud van oevers wordt geregeld in de watervergunning. Ook een andere overheid of een rechtsopvolger van de Nederlandse Spoorwegen kan verantwoordelijk zijn voor beheer en onderhoud van de bovengenoemde punten.

6.4 Monitoring

Het waterschap baseert het peilbeheer op systeeminzicht. Hiervoor zijn gegevens nodig, die worden verkregen via monitoring. Bij de eerste stap bij het opstellen van een peilbesluit, de evaluatie van het voorgaande peilbesluit (zie paragraaf 4.2) zijn gemeten waterstanden nodig. Voor de tweede stap, het bepalen van de actuele situatie van het watersysteem, zijn naast waterstanden ook grondwaterstanden, gemaaldebieten en waterkwaliteitsmetingen vereist. Monitoring is echter niet alleen omwille van de evaluatie en voorbereiding van peilbesluiten nodig. Ook in het veld moet duidelijk zijn wat de waterstanden zijn, zodat belanghebbenden kunnen nagaan of de peilen kloppen. Vandaar dat de monitoring voor peilbesluiten bestaat uit enerzijds de registratie van waterstanden op basis van peilschalen en anderzijds een uitgebreid programma aan diverse kwantiteits- en kwaliteitsmetingen.

Peilschalen

In het peilbesluit staat welke peilschaal in een peilgebied maatgevend is. In elk peilgebied staat tenminste één representatieve peilschaal die bij voorkeur voor zowel belanghebbenden als het waterschap goed bereikbaar is. Ook bij het instellen van nieuwe peilgebieden en bij nieuw te realiseren hoofdwatergangen worden peilschalen geplaatst om het waterpeil te registreren. Op de kaart (schaal 1:10.000) behorende bij het peilbesluit moet worden aangegeven waar de locaties van de peilschalen zich bevinden. De waterstand bij peilschalen wordt regelmatig bijgehouden.

Overige metingen

Het monitoringsprogramma voor waterkwantiteit en waterkwaliteit is continu aan voortschrijdend inzicht onderhevig. Vandaar dat geen volledig overzicht kan worden gegeven van alle parameters, locaties en methoden.

Op hoofdlijnen komt het erop neer dat naast peilschalen op diverse locaties continue registratie plaatsvindt van waterpeilen, bijvoorbeeld bij geautomatiseerde stuwen. Daarnaast wordt op diverse locaties de grondwaterstand continu bijgehouden, zowel op grotere als kleinere diepte. Tevens is het waterschap van plan vaker debietmetingen uit te voeren, onder andere met moderne akoestische meetboten.

Wat waterkwaliteit betreft, vindt op een groot aantal locaties standaard bemonstering plaats op diverse parameters, zodat inzicht ontstaat in de regionale trend. Ook vindt roulerend per jaar in een deel van het gebied een meer fijnmazige meetcampagne plaats, zodat meer detailinformatie beschikbaar komt. Naast chemische parameters wordt daarbij naar ecologische parameters gekeken.

Zoals staat aangegeven in het waterbeheerplan, streeft het waterschap naar een integraal meetprogramma waarmee de beheertaken kunnen worden geëvalueerd en waarvan de resultaten bovendien goed ontsloten zijn.

DE UITVOERING VAN HET PEILBEHEER WORDT GEMONITORD VIA PEILSCHALEN EN DOOR MIDDEL VAN EEN INTEGRAAL PROGRAMMA VAN DIVERSE WATERKWANTITEITS- EN WATERKWALITEITSMETINGEN, WAARMEE HET PEILBEHEER ADEQUAAT IS TE EVALUEREN.

7 PROCEDURE PEILBESLUIT/WATERGEBIEDSPAN

Dit hoofdstuk geeft duidelijkheid over procedures voor peilbesluiten en watergebiedsplannen. Eerst wordt ingegaan op het verschil tussen watergebiedsplannen en peilbesluiten en daarna op de bijbehorende procedures. Het hoofdstuk gaat verder o.a. nog in op hoe communicatie wordt ingezet en hoe schaderegelingen verlopen.

7.1 Peilbesluit: wel of geen watergebiedsplan?

Wanneer een peilbesluit voor een gebied wordt opgesteld kan dit in twee vormen gebeuren: met of zonder inrichtingsplan. Een peilbesluit met inrichtingsplan wordt een watergebiedsplan genoemd. In een watergebiedsplan is een aantal inrichtingsmaatregelen opgenomen om het watersysteem te verbeteren en het uitvoeren van het bijbehorende peilbesluit mogelijk te maken. Overeenkomsten tussen een peilbesluit en een watergebiedsplan zijn dat beide via een GGOR analyse tot stand komen, dat functies worden afgewogen, een besluit over het peil wordt genomen en een communicatietraject wordt doorlopen. Bij een watergebiedsplan zijn deze zaken over het algemeen uitgebreider dan bij een peilbesluit. In de meeste gevallen wordt in een watergebiedsplan gemodelleerd en bij een peilbesluit niet, doordat de vraagstukken en voorgenoemde maatregelen bij een watergebiedsplan complexer zijn dan bij een peilbesluit (dat geen inrichtingsplan heeft). Er zijn omstandigheden denkbaar dat er voor een watergebiedsplan niet gemodelleerd wordt, bijvoorbeeld wanneer er recent gemodelleerd is.

Wanneer wordt een peilbesluit zonder watergebiedsplan genomen? Peilbesluiten zonder watergebiedsplan worden alleen genomen in die gebieden waar er geen grote knelpunten in het watersysteem aanwezig zijn en thema's zoals de aanleg van natuurvriendelijke oevers en de wateropgave in een ander verband zijn opgepakt. Dit kan het geval zijn in gebieden waar weinig sprake is van verweving van functies of omdat er net een grootschalige herinrichting heeft plaatsgevonden. Het is overigens wel zaak om ook voor deze gebieden inzicht te geven in de huidige hydrologische situatie, de beleidsmatige eisen en de effecten van de in het peilbesluit voorgestelde peilen op het grondwatersysteem. Deze analyse met genoemde kaartbeelden is dan wel sectoraal, maar is ook GGOR-proof. In een dergelijk gebied dient aanvullend uitwerking gegeven te worden aan de andere waterbeleidsthema's (o.a. KRW, NBW, verdroging) op een gebiedsgerichte wijze.

BIJ PEILBESLUITEN WORDT EEN INRICHTINGSPLAN GEMAAKT (WATERGEBIEDSPAN) TENZIJ ER GEEN GROTE KNELPUNTEN IN HET WATERSYSTEEM AANWEZIG ZIJN EN/OF GEEN INRICHTINGSMATREGELEN WORDEN GENOMEN.

7.2 Communicatie

Tijdens de afgeronde GGOR trajecten en peilbesluiten/watergebiedsplannen is bevestigd dat brede communicatie belangrijk is voor het verkrijgen van informatie en draagvlak voor de te maken keuzes, zoals ook beschreven in de visie in paragraaf 3.2. Het waterschap streeft naar een zo goed mogelijke situatie en maakt keuzes om zo goed mogelijk in de behoefte van alle belangen te voorzien. Zowel gedurende de voorbereiding als tijdens de inspraakperiode en de inwerkingtreding van een peilbesluit speelt communicatie een belangrijke rol.

Communicatiedoelstellingen zijn o.a.:

- Informeren van belanghebbenden en inwoners van het gebied over het watergebiedsplan/peilbesluit en de gevolgen daarvan;
- Inventariseren van knelpunten die bewoners en belangenorganisaties ervaren in hun gebied en uitwisselen van kennis;
- Op interactieve wijze te komen tot een plan;
- Voor de betrokkenen een transparante werkwijze volgen tijdens het planvormingsproces en de besluitvorming;
- Belanghebbenden de voorgenomen besluiten voorleggen om het draagvlak voor die besluiten te vergroten.

Er is tijdens de procedure voor de vaststelling van een peilbesluit een aantal verplichte communicatiemomenten (wettelijk vastgelegd), en een aantal optionele mogelijkheden. Per vast te stellen peilbesluit zal het waterschap bepalen welke vormen van communicatie toegepast worden. De vorm van communicatie is afhankelijk van de situatie en de doelgroepen. In het kort houdt het in dat gekozen wordt voor samenwerken en participeren of voor informeren. Wanneer een project opgestart wordt, is één van de eerste stappen stilstaan bij de invloed van het plan. Met andere woorden: wie zijn er bij betrokken en wie worden er door het plan beïnvloed? Indien nodig worden aanvullende communicatiemiddelen ingezet. Dit hangt af van de complexiteit van beslissingen en belangen.

Communicatiemiddelen:

- Overleg met diverse instanties zoals het dagelijks bestuur van gemeenten, aangrenzende waterschappen, terreinbeherende organisaties, e.a. Per peilbesluit zal het waterschap inventariseren welke belangengroepen hiervoor benaderd zullen worden;
- Bekendmaking door publicatie in plaatselijk huis-aan-huis blad en door toezending naar de partijen waarmee overleg is gevoerd en die zienswijzen hebben ingediend (bekendmaking is wettelijk verplicht);
- Gebiedsavonden;
- Instellen begeleidingsgroep die het projectteam adviseert;
- Nieuwsbrieven;
- Website van het waterschap;
- Artikel in plaatselijk huis-aan-huis blad;
- Veldbezoeken;
- Huiskamerbijeenkomsten;

In 2009 is het handboek (water)gebiedsplannen door het waterschap opgesteld. In het handboek is per fase in het planproces een aparte paragraaf voor communicatie opgesteld waarin stappen en ideeën voor het vormgeven van het communicatieproces worden weergegeven. Het communicatieproces van een watergebiedsplan is meestal uitgebreider dan dat van een peilbesluit vanwege de complexiteit van problemen en belangen die er spelen.

PER PEILBESLUIT ZAL HET WATERSCHAP BEPALEN WELKE VORMEN VAN COMMUNICATIE TOEGEPAST WORDEN: SAMENWERKEN EN PARTICIPEREN OF INFORMEREN.

7.3 Reguliere procedures vaststelling peilbesluit

Door invoering van de Waterwet is de procedure zoals beschreven in de eerste druk van het handboek (water)gebiedsplannen 2009, ingrijpend gewijzigd. Administratief beroep bij gedeputeerde staten en/of goedkeuring door gedeputeerde staten zijn vervallen. De procedures voor peilbesluiten en watergebiedsplannen staan weergegeven in bijlage 4.

Het gaat om de volgende procedures voor peilbesluiten en watergebiedsplannen:

- de wettelijk voorgeschreven procedure voor peilbesluiten;
- de (niet verplichte) inspraakprocedure voor het watergebiedsplan;
- de wettelijk voorgeschreven procedure projectplan voor aanleg van waterstaatswerken (artikel 5.4 Waterwet);
- eventuele vergunningprocedure voor individuele maatregelen;
- eventueel verdere vergunningprocedures (Wabo).

Vergunningen

De uitvoering kan van start gaan wanneer alle benodigde vergunningen binnen zijn. Afhankelijk van welke maatregelen, als genoemd in het projectplan, in het gebied moeten worden genomen, kan het zijn dat ook van andere bestuursorganen vergunningen nodig zijn. Denk bijvoorbeeld aan: wijziging bestemmingsplan, aanlegvergunning, bouwvergunning, watervergunning, milieuvergunning en/of landschapsvergunning.

Deze vergunningen moeten nu nog apart worden aangevraagd. De Wabo, die per 1 oktober 2010 in werking is getreden, brengt hierin verbetering. Door het aanvragen van een omgevingsvergunning, worden alle benodigde vergunningen gecoördineerd behandeld en gelijktijdig verleend. Logischerwijs gebeurt het indienen van een aanvraag pas nadat het projectplan is vastgesteld of nadat de beroepstermijn ongebruikt is verstreken. Bij de planning van de uitvoering moet hiermee rekening worden gehouden.

7.4 Verlenging peilbesluit

Een peilbesluit wordt ten minste eenmaal in de tien jaar herzien. Deze periode moet in samenhang gezien worden met de dynamiek in het gebied. Voor gebieden waar veel veranderingen verwacht worden, kan 5 jaar al een logische periode zijn; in meer statische gebieden kan een periode van 15 jaar redelijk zijn. Het huidige juridische kader laat flexibiliteit naar beneden toe. De maximum periode voor herziening is 10 jaar. Ook nu de waterwet 2009 van kracht is, kunnen gedeputeerde staten van de provincie waar het (grootste deel van het) peilbesluitgebied ligt eenmalig maximaal 5 jaar vrijstelling verlenen. Verlenging van de geldigheid van een bestaand peilbesluit is mogelijk waarbij de verwachte ontwikkelingen in de Ruimtelijke Ordening het belangrijkste argument zijn.

EEN PEILBESLUIT WORDT TEN MINSTE EENMAAL IN DE TIEN JAAR HERZIEN.

7.5 Partiële herziening peilbesluit

Wanneer het in de looptijd van een peilbesluit wenselijk is om onderdelen te wijzigen, kan het peilbesluit partieel worden herzien. Of er sprake zal zijn van een herziening van het peilbesluit wordt onder andere bepaald door de volgende factoren:

- Hoe groot de omvang van de groep belanghebbenden is in verband met de inspraak;

- Of het peilbesluit binnen afzienbare tijd aan herziening toe is;
- Hoe belangrijk het apart te behandelen gebied is ten opzichte van het polderbelang.

Een partiële herziening van het peilbesluit kan op een verschillende onderdelen plaatsvinden:

- Voor het hele gebied waarop het peilbesluit betrekking heeft, wordt een artikel herzien;
- Voor een deel van het gebied waarop het peilbesluit betrekking heeft, worden alle artikelen herzien.

Dit zijn twee uitersten, tussenvormen hiervan zijn ook mogelijk.

De werkwijze en (juridische) procedure voor de herziening van een peilbesluit is gelijk aan het opstellen van een peilbesluit (zie paragraaf 7.3 en bijlage 4). Wanneer de herziening door het algemeen bestuur van het waterschap is vastgesteld, wordt deze bij het oorspronkelijke besluit gevoegd.

WANNEER HET IN DE LOOPTIJD VAN EEN PEILBESLUIT WENSELIJK IS OM ONDERDELEN TE WIJZIGEN, KAN HET PEILBESLUIT PARTIEEL WORDEN HERZIEN.

7.6 Vrijstelling opstellen peilbesluit

Voor de Hollandsche IJssel en voor delen van de Utrechtse Heuvelrug hoeft het waterschap geen peilbesluiten vast te stellen, dit zijn de zogeheten 'vrijgestelde' gebieden. Het gaat om die gebieden waar geen water kan worden aangevoerd, bijvoorbeeld omdat deze hoog liggen zoals op de Utrechtse Heuvelrug. Dit is geregeld in de Waterverordening, artikel 4.4. Een kaart met peilbesluitgebieden en gebieden die zijn vrijgesteld van een peilbesluit zijn opgenomen in het Waterbeheerplan 2010 - 2015. Het waterschap vindt het relevant om ook in die gebieden duidelijkheid te geven wat betreft het peilbeheer en stelt daarom peilbesluiten op voor het gehele beheergebied.

OOK VOOR DE VRIJGESTELDE GEBIEDEN STELT HET WATERSCHAP PEILBESLUITEN OP.

7.7 Schade

Het waterschap dient bij de totstandkoming van het peilbesluit na te gaan of er schade kan ontstaan en hoe deze kan worden voorkomen (artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht). Als gevolg van de uitvoering van een peilbesluit kunnen er vier soorten schade ontstaan:

- Zettingsschade
- Vernattingsschade
- Droogteschade
- Ecologische schade

Tot nu toe heeft het waterschap bij het opstellen van peilbesluiten alleen te maken gehad met zettingsschade.

Zie bijlage 5 voor de toelichting van de verschillende vormen van schade en de procedure voor schadevergoedingen.

HET WATERSCHAP DIEN BIJ DE TOTSTANDKOMING VAN HET PEILBESLUIT NA TE GAAN OF ER SCHADE KAN ONTSTAAN EN HOE DEZE KAN WORDEN VOORKOMEN.

8 INHOUD PEILBESLUITEN

Door provincie Utrecht en provincie Zuid-Holland worden eisen gesteld aan de inhoud van peilbesluiten. Het peilbesluit bestaat uit de besluittekst, een kaart en een toelichting op het besluit (Waterwet, art 5.2, lid 2 en Waterverordening de Stichtse Rijnlanden art 4.5, lid 1). Wanneer er een watergebiedsplan wordt opgesteld, dan wordt er bij het peilbesluit ook een inrichtingsplan opgesteld. Daarom verschilt de rapportage van een watergebiedsplan op onderdelen van een peilbesluit zonder watergebiedsplan. Volgende paragrafen geven richtlijnen voor de toelichting op peilbesluiten en voor de peilbesluitkaart.

8.1 Toelichting op het peilbesluit

De kaders van de Beleidsnota Peilbeheer vormen de uitgangspunten voor de tekst die in het peilbesluit wordt opgenomen. De tekst van het vastgestelde peilbesluit is het kader voor het actuele peilbeheer. In de toelichting op het peilbesluit wordt het volgende opgenomen.

Afwegingen en onderzoeken

Er wordt (verplicht vanuit de Waterverordening de Stichtse Rijnlanden, art 4.5) beschreven wat de aan het besluit ten grondslag liggende afwegingen en uitkomsten van de verrichte onderzoeken zijn. Van de afweging wordt beschreven welke varianten zijn afgewogen, welke criteria en welke weging zijn gebruikt en wat de uitkomst is van de afweging.

Waterpeilen

De toelichting geeft een aanduiding van de veranderingen van de waterstanden ten opzichte van de bestaande situatie (verplicht vanuit de Waterverordening de Stichtse Rijnlanden, art 4.5).

Gevolgen voor belangen

Beschreven wordt wat de gevolgen zijn van de te handhaven waterstanden voor de diverse belangen. Belangen komen voort uit grondgebruiksfuncties zoals bebouwing en infrastructuur, landbouw, bosbouw, natuur, recreatie, scheepvaart, cultuurhistorie, archeologie en visserij. In het peilbesluit wordt tenminste onderzoek verricht naar de volgende thema's:

- hoogteligging en bodemdaling;
- bodemgesteldheid;
- aanwezigheid kwel/wegzijging;
- drooglegging (huidige en gewenste drooglegging);
- peil volgens het vigerende (verouderde) peilbesluit en de peilen die gehanteerd worden (praktijkpeil);
- nieuwe peilen en de verandering ten opzichte van het praktijkpeil en ten opzichte van het vorige peilbesluitpeil;
- inventarisatie op- en onderbemalingen en hoogwatervoorzieningen (locatie, peilen, hoogteligging, aan- en afvoerpunten);
- inventarisatie kunstwerken;
- grondwaterkwantiteit;
- oppervlaktewaterkwaliteit en ecologie;
- aanwezigheid kwel/wegzijging;
- het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR).

Welke procedure is gevolgd

Er wordt beschreven welke procedure is gevolgd en op welke manier de ingelanden en organisaties zijn geïnformeerd en betrokken bij het opstellen van het peilbesluit.

Van welke gegevens is uitgegaan

Voor het opstellen van een peilbesluit worden de meest recente gegevens gebruikt, die beschikbaar zijn op het moment dat wordt gestart met het uitvoeren van berekeningen (o.a. de bodemkaart, de functiekaart en het Actueel Hoogtebestand Nederland (AHN)). Verdere specificatie wordt gegeven in paragraaf 2.7.10 van het handboek watergebiedsplannen.

De definitie van bodemtypen (wanneer is een bodem een veenbodem of een klei-op-veenbodem?) wordt beschreven in paragraaf 2.7.11 van het handboek watergebiedsplannen.

Voor alle peilbesluiten wordt een uniforme manier gebruikt om peilen te berekenen. Zie hiervoor het handboek watergebiedsplannen, paragraaf 2.7.12.

Welk beleid op een gebied van toepassing is

Voor de beleidsinventarisatie wordt gebruikt gemaakt van onder andere het waterplan van provincie Utrecht (2005-2015), het provinciaal milieubeleidsplan, de provinciale structuurvisie, het bestemmingsplan en het waterbeheerplan. Verder wordt het beleid en/of bijzondere status vanuit alle verschillende belangen beschreven (cultuurhistorie, natuur, archeologie, gebiedsgerichte plannen e.d.). Wat betreft de waterfuncties worden de kwaliteits- en kwantiteitsdoelstellingen aangegeven.

VOOR ELK PEILBESLUIT WORDT IN DE TOELICHTING KORT AANGEGEVEN WELK BELEID KADERS GEEFT VOOR GROND- EN OPPERVLAKTEWATERPEILEN EN PEILBEHEER, WELKE PROCEDURE IS GEVOLGD, WELKE GEGEVENS ZIJN GEBRUIKT EN HOE DE AFWEGING IS UITGEVOERD.

8.2 Kaart bij het peilbesluit

Aan de kaart bij het peilbesluit worden eisen gesteld door de provincie. De kaart behorende bij het peilbesluit moet een schaal van 1:10.000 hebben, waarop wordt aangegeven:

- de begrenzing van het gebied waarop het peilbesluit betrekking heeft;
- de begrenzing van afzonderlijke peilgebieden en oppervlaktewaterpeilen per peilgebied;
- de peilafwijkingen (op- en onderbemalingen);
- de plaats en capaciteit van gemalen;
- het overzicht en de locatie van peilregulerende kunstwerken;
- de inlaatpunten;
- de locatie van de peilschalen.

Voor definitieve vaststelling van het peilbesluit moet de uiteindelijke peilbesluitkaart worden ondertekend door de dijkgraaf en secretarisdirecteur.

Naast deze hoofdkaart wordt er nog een groot aantal andere kaarten opgenomen in een peilbesluit. Deze lijst staat weergegeven in hoofdstuk 4.3.5 van het Handboek Watergebiedsplannen, waaronder de 'Kaart 18 Gebiedsfuncties uit het Provinciale Waterplan', maaiveldhoogtekaart, verschilkaart drooglegging en de toetsingskaart onderbemalingen.

Het waterschap maakt nog geen gebruik van de mogelijkheid om een grondwaterstanden kaart op te nemen. De waterwet biedt deze mogelijkheid (zie paragraaf 2.1.1). Hiervan wordt wel gebruik gemaakt wanneer het GGOR-ontwikkelingstraject is uitgevoerd en het vastleggen van de grondwaterstanden voldoende is uitgewerkt (zie paragraaf 4.1).

DE KAART BIJ HET PEILBESLUIT VOLDOET AAN DE GESTELDE EISEN.

9 LITERATUURLIJST

- [1] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Nota Peilbesluiten, 1998
- [2] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Waterbeheerplan Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, 2009
- [3] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Legger van watergangen Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden
- [4] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Handboek Watergebiedsplannen, 2010
- [5] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Kosten baten Waterbeheer, 2009
- [6] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Nadeelcompensatieregeling Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, 2001
- [7] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Calamiteitenplan, 2004
- [8] Hoogheemraadschap van Rijnland, Peilbeheer in veenweidegebied, een literatuurstudie, juli 2003
- [9] Nationaal bestuursakkoord water actueel, 2008
- [10] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Handboek Watergebiedsplannen, 2009
- [11] Provincies Utrecht en Zuid-Holland, Waterverordening Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, 2009
- [12] Provincie Utrecht, Provinciaal waterplan, 2009
- [13] Provincie Utrecht en Utrechtse waterschappen, Convenant Verdrogingsbestrijding, 2008
- [14] Provincie Utrecht, Streekplan 2005-2015 (2004) en Beleidslijn nieuwe WRO, Beleidsneutrale omzetting Streekplan 2005-2015, 2008
- [15] Provincie Zuid-Holland, Provinciaal waterplan, 2009
- [16] Provincie Zuid-Holland, Beleidskader peilbeheer Zuid-Holland, 2008
- [17] Provincie Zuid-Holland, Nota uitvoering verdrogingbeleid Zuid-Holland, 2008
- [18] Provincie Zuid-Holland, Ontwerp structuurvisie 2020, 2009
- [19] Quickscan peilbeheer Kaderrichtlijn Water, 2008
- [20] Wareco, Inrichten van hoogwatervoorzieningen, 2010
- [21] Wareco, Beslisboom peilbesluit en gebouwschade, 2009
- [22] Waterwet, 2009
- [23] www.waarheenmethetveen.nl
- [24] Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, Eindrapport proef dynamisch peilbeheer, 2011

BIJLAGEN

Bijlage 1	Begrippen- en afkortingenlijst
Bijlage 2	Procedure peilafwijkingen
Bijlage 3	Typen peilbeheer
Bijlage 4	Procedure peilbesluiten en watergebiedsplannen
Bijlage 5	Typen schade

Bijlage 1: Begrippen- en afkortingenlijst

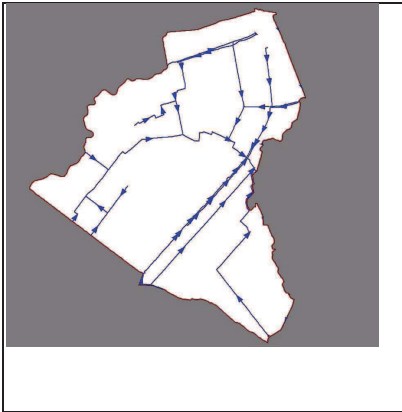
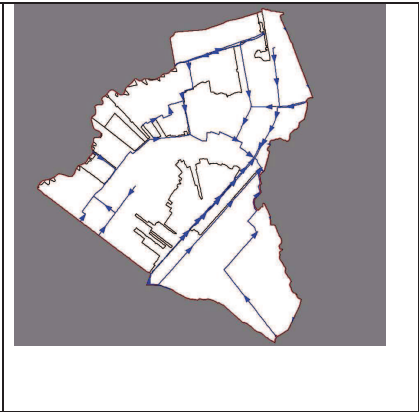

AB	Algemeen bestuur
ABRvS	Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
Afvoergebied	Cluster van peilgebieden met als gemeenschappelijk kenmerk dat ze via een gemeenschappelijk punt hun water lozen op een hoofdsysteem. Dit noemde men vroeger in bemalen Nederland een polder. Het gebied voert af op bijvoorbeeld een boezem, rivier of kanaal. Zie afbeelding onder de begrippenlijst [4]
Afwateringseenheid	Gebied dat een stelsel van wateren of riolen met de daarop lozende gronden omvat en rechtstreeks loost op buitenwater. Zie afbeelding onder de begrippenlijst [4]
AWB	Algemene wet bestuursrecht
Bemalinggebied	Gebied waarvan de afwatering door éénemaal plaatsvindt. Een bemalinggebied kan uit meerdere peilgebieden bestaan [16]
Bijzakking	Daling van het waterpeil naar een evenwichtstoestand, nadat door het inlaten van water aan een kant van het peilgebied het water tijdelijk hoger heeft gestaan
Bodemdaling	Daling van het grondoppervlak als gevolg van krimp, klink, zetting, oxidatie en/of verdichting. De grondsoort en de mate van ontwatering spelen hierin een belangrijke rol [2] [8]
Drainage	Afvoeren van overtollig grondwater via drainagebuizen
Drooglegging	Hoogteverschil tussen het peil in de sloot (streefpeil) en het aanliggende grondoppervlak (maaiveld). Zie afbeelding onder de begrippenlijst [1] [4]
Droogleggingsnorm	Optimale situatie voor een combinatie van functie, grondsoort en grondgebruik, geldt bij winterpeil [1] [4]
Duurzaam	Een maatschappelijk verantwoorde ontwikkeling van de leefomgeving, waar de sociale, economische en ecologische duurzaamheid (<i>people, planet, profit</i>) met elkaar in balans zijn
Dynamisch peilbeheer	Vorm van peilbeheer waarbij het waterpeil dynamisch in de tijd kan fluctueren binnen een van tevoren vastgestelde boven- en ondergrens. Afhankelijk van de grondwaterstand, het bodemvochtgehalte en de weersomstandigheden kan het oppervlaktewaterpeil worden ingesteld op of tussen de vastgestelde boven- en ondergrens. Het is dus een anticiperend peilbeheer. Dit type peilbeheer is getest in de proef dynamisch peilbeheer van het waterschap. Naar aanleiding van de uitkomsten van de proef heeft het waterschap besloten dynamisch peilbeheer niet in te voeren [24]
Eerste watervoerend pakket	Grondwater dat vóórkomt onder de bovenste ondoorlatende laag
EHS	Ecologische hoofdstructuur
Eutrofiëring	Verrijking van het oppervlaktewater met fosfor- en stikstofverbindingen, waardoor de groeisnelheid van algen en waterplanten kan toenemen [1]
Flexibel peilbeheer	Vorm van peilbeheer waarbij het waterpeil vrij kan fluctueren

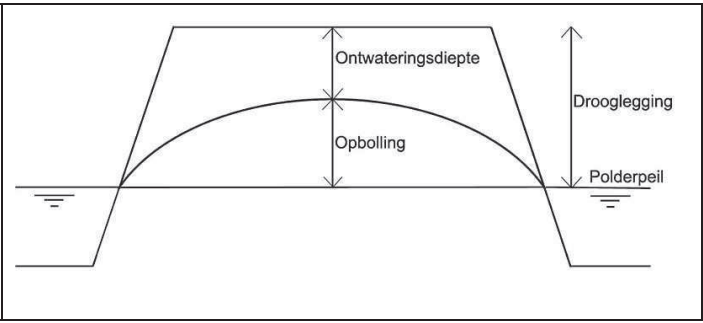
	binnen een vooraf vastgestelde boven- en ondergrens. Onder invloed van neerslag, verdamping, kwel en wegzijging kan het peil fluctueren binnen deze marges. Het water wordt afgevoerd wanneer het waterpeil de bovengrens overschrijdt. Het waterschap laat water in, wanneer het waterpeil zakt tot onder de ondergrens. Er wordt dus niet gestuurd op grondwaterstanden zoals bij dynamisch peilbeheer [19]
Flexibilisering peilbeheer	Verbeteren van het peilbeheer zonder vast te houden aan starre peilregimes wanneer dit niet nodig is.
Freatisch grondwater	Onafgesloten grondwater, het is vanaf het maaiveld gerekend de eerste grondwaterspiegel [1]
Gebiedsvreemd water	Water dat in een (peil)gebied wordt ingelaten. Dit water heeft meestal een waterkwaliteit die niet van nature voorkomt in dit (peil)gebied [2]
Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime (GGOR)	Procesinstrument om het waterbeheer op een duurzame wijze af te stemmen op de aanwezige functies. Of de functies beter af te laten stemmen op de hydrologische omstandigheden wanneer dat nodig is [2]
GGOR-proof peilbesluit	Een peilbesluit is GGOR-proof wanneer er is gezorgd voor : <ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen van optimale situatie, huidige situatie en knelpunten • In beschouwing nemen van meerdere varianten • Actief communicatieproces • bestuurlijk afwegings- en besluitvormingsproces
Grondwaterstand	De diepte van het grondwater onder maaiveld. De grondwaterstand varieert door het jaar heen onder invloed van neerslag en verdamping en is over het algemeen in de winter hoger (door een neerslagoverschot) en in de zomer lager (door een verdampingoverschot)
GS	Gedeputeerde staten (van provincie)
Hoogwatervoorziening	Gebied rond bebouwing waarvan in het peilbesluit/watergebiedsplan is aangegeven dat ten behoeve van de bescherming van de fundering het oppervlaktewaterpeil op een hoger peil wordt gehouden dan het omringende gebied [1]
Inlaten	Laten instromen van water in een gebied. De bedoeling is meestal om de waterstand in een gebied op peil te houden, de waterkwaliteit te verbeteren of de waterstand aan te passen aan gewenste productieomstandigheden [2]
Inrichtingsplan	Pakket van maatregelen dat wordt uitgevoerd in het kader van een watergebiedsplan
Kaderrichtlijn Water	Europese richtlijn die ervoor moet zorgen dat kwaliteit en ecologie van het oppervlakte- en grondwater in 2015 op orde is. De maatregelen die genomen moeten worden, zijn samengebracht in een stroomgebiedbeheerplan voor de Rijn [2]
Keur	Verordening van het waterschap die regelt wat wel en niet mag in of nabij oppervlaktewater en dijken [2]
KRW	Kaderrichtlijn Water
KWA	Kleinschalige Wateraanvoer
Kwel	Kwel is grondwater dat onder druk uit de grond komt. In het

	algemeen ontstaat kwel door een ondergrondse waterstroom van een hoger gelegen gebied naar een lager gelegen gebied. Kwel heeft vaak een bijzondere waterkwaliteit. Vooral diepe kwelstromen die eeuwenlang door de bodem hebben gestroomd, zijn voedselarm en vaak kalkrijk [2]
Laag zomer- en hoog winterpeil	Vast laag zomerpeil en hoog winterpeil. Dit is een natuurlijker peil dan het veel gehanteerde (hoog) zomer- en (laag) winterpeil
Maaiveld daling m.e.r. N2000	Zie bodemdaling milieueffectrapportage Natura2000, netwerk van natuurgebieden
Nachtvorstschadebestrijding	Bestrijding van schade aan bloesem van fruitteelt in het voorjaar bij nachtvorst, door middel van berekening uit het oppervlaktewater
NAP	Normaal Amsterdams Peil, het peil ten opzichte waarvan waterpeilen worden uitgedrukt
Natuurlijk peil	Waterpeil dat niet wordt gestuurd of met alleen een bovengrens (zonder ondergrens)
Natuurlijk peilbeheer	Bij natuurlijk peilbeheer is eigenlijk geen sprake van beheer, maar van het vrij laten van het waterpeil (dus zonder een boven- of ondergrens). Op dit moment wordt dit niet toegepast bij het waterschap.
NBW	Nationaal Bestuursaccord Water 2003
NBW actueel	Nationaal Bestuursaccord Water-Actueel 2008
Onderbemaling	Het door middel van een werk (pomp, schuif e.d.) handhaven van een <u>lager</u> peil dan het in het peilbesluit vastgelegde peil [1]
Onderhoud	Gewoon onderhoud omvat a) het verwijderen van voorwerpen, materialen en stoffen die de afvoer, aanvoer en/of berging van water hinderen, b) schonen (maaïen en indien nodig verwijderen van begroeiing) en c) het in stand houden van oevers, taluds en bijbehorende verdedigingswerken. Zie voor de uitgebreide versie de legger [3]
Onderwaterdrainage	Manier voor het verhogen van slootpeilen om bodemdalingen te beperken, waarbij de drains bij een hoger slootpeil zorgen voor infiltratie van water in het perceel en bij lager slootpeil voor een drainerende werking.
Ontwateringsdiepte	Verschil tussen het maaiveld en het grondwaterpeil. Zie afbeelding onder de begrippenlijst [4]
Opmaling	Het door middel van een werk (pomp, inlaat, stuw e.d.) handhaven van een <u>hoger</u> peil dan het in het peilbesluit vastgelegde peil [1]
Peilafwijking	Op- en onderbemalingen. Dit zijn afwijkingen van de waterstanden in het peilbesluit waarvoor een vergunning is afgegeven door het waterschap.
Peilbeheer	Het vaststellen en handhaven van het waterpeil in rivieren, beken en sloten. Verschillende vormen van peilbeheer zijn mogelijk [2]
Peilbeheer, dynamisch	Zie 'dynamisch peilbeheer'
Peilbeheer, flexibel	Zie 'flexibel peilbeheer'

Peilbeheer, natuurlijk Peilbesluit	Zie 'natuurlijk peilbeheer' Juridisch document waarin het waterschap de waterpeilen en de wijze van peilbeheer voor de komende 10 jaar vastlegt [2]
Peilfasering Peilgebied	Het in stappen verlagen van het slootpeil Cluster van afwateringsgebieden waarin één en hetzelfde peil wordt nagestreefd. Zie afbeelding onder de begrippenlijst [4]
Peilindexatie	Tussentijdse aanpassing van het slootpeil aan de bodemdaling (tussen twee peilbesluiten/watergebiedsplannen in). Hierdoor blijft de drooglegging in een gebied gedurende de looptijd van het peilbesluit gelijk
Praktijkpeil	Waterstand die werkelijk in een watergang aanwezig is, afgelezen van de peilschaal
Primaire watergang	Watergangen die van overwegend belang zijn voor de waterbeheersing. Deze zijn in eigendom en beheer van het waterschap [3]
Proef onderwaterdrainage	In het kader van deze proef wordt op proefpercelen onderwaterdrainage aangelegd en wordt op basis van metingen aan grondwater, oppervlaktewater en maaiveld uitgezocht wat de effecten van een dergelijk systeem zijn. Na de proef wordt bepaald of en waar onderwaterdrainage wordt toegepast.
Robuust en duurzaam watersysteem	Een watersysteem dat weerstand en veerkracht heeft (het watersysteem kan tegenstand bieden aan en herstellen van problemen) [16], flexibel is voor het aanpassen aan toekomstige situatie zoals klimaatverandering [2] en zowel nu als op lange termijn betaalbaar en beheerbaar is
Secundaire watergang	Watergangen die van beperkt belang zijn voor de waterbeheersing en die geen primaire watergangen zijn [3]
Streefpeil	In het peilbesluit opgenomen na te streven oppervlakte waterstand
SUBTOP-gebieden	Verdroogde natuurgebieden die enige prioriteit hebben gekregen in de uitvoering volgens het Convenant Verdrogingsbestrijding [13]. Zie ook TOP-gebieden.
Tertiaire watergang	Alle andere watergangen dan primaire en secundaire watergangen, zoals bijvoorbeeld scheislotten en binnensloten. Deze zijn in eigendom en beheer bij particulieren [3]
TOP-gebieden	Verdroogde natuurgebieden die prioriteit hebben gekregen in de uitvoering volgens het Convenant Verdrogingsbestrijding [13]
UNAT	Utrechtse natuurdoeltypen
Vast peil	Een peil dat niet mag variëren
Veen	Veen bestaat uit plantaardig materiaal. Er is sprake van een veenbodem wanneer in de bovenste 80 cm van het bodemprofiel 40 cm veen voorkomt [16].
Verdringingsreeks	Volgorde van functies die van water worden voorzien tijdens extreme droogte [2]
Verdroging natuur	Situatie waarbij in een natuurgebied een afname van de

	hoeveelheid (grond)water of kwel is of de kwaliteit van het (ingelaten) water onvoldoende is voor de natuurwaarden [2]
Vernatting	Verhoging van de grondwaterstand [1]
-actieve peilverhoging	Drooglegging actief verkleinen door verhogen waterpeil
-passieve vernatting	Drooglegging passief laten verkleinen door bodemdaling
Versnippering	Het ontstaan van (veel) kleine gebieden met hun eigen watersysteem door het splitsen van peilgebieden of het toestaan van onderbemalingen [16]
Verziltig	Toename van het zoutgehalte in de bodem of water. Dit gebeurt als gevolg van opkwellend zout grondwater of indringing van zeewater via het oppervlaktewatersysteem [2]
Vigerend beleid	Het op dit moment geldende beleid
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Waterbeheerplan	Het beleidskader van het waterschap waarin voor 6 jaar staat hoe het waterschap zorgt voor een duurzaam, schoon en veilig watersysteem [2]
Watergebiedsplan	Integraal plan voor de inrichting van het watersysteem voor een gebied, waarbij rekening gehouden wordt met alle functies en beleidslijnen. Het plan bestaat uit een inrichtingsplan en peilbesluit [2]
Waterkwaliteit	Alles dat te maken heeft met de kwaliteit van het water [2]
Waterkwantiteit	Alles dat te maken heeft met de hoeveelheid water [2]
Wateropgave	De maatregelen die nodig zijn om het watersysteem op orde te brengen in 2015 voor wateroverlast, watertekort en waterkwaliteit [2] [9]
Wateroverlast	Overlast als gevolg van hevige neerslag en/of onvoldoende ontwatering (dus niet overstromingen)
Watertekort	Situatie waarin er niet genoeg water aanwezig is om (gebruiks)functies optimaal te bedienen, zoals beregeningswater voor landbouw [2]
Watertoets	Procesinstrument dat na moet gaan in hoeverre er voldoende rekening wordt gehouden met water. De watertoets is van toepassing op alle plannen die gevolgen (kunnen) hebben voor het watersysteem [2]
Wegzijing	Neerwaartse stroming van grondwater [1]
Winterpeil	Een vast peil dat in de winterperiode (meestal september tot april) wordt gehanteerd. De periode wordt in het peilbesluit vastgelegd en mag ook afhangen van de weersgesteldheid [16]
WRO	Wet ruimtelijke ordening
Zomerpeil	Een vast peil dat in de zomerperiode (meestal april tot september) wordt gehanteerd. De periode wordt in het peilbesluit vastgelegd en mag ook afhangen van de weersgesteldheid [16]
Zomer- en winterpeil	Een vast hoog zomerpeil en laag winterpeil (zie ook Winterpeil, Zomerpeil, Laag zomer- en hoog winterpeil)

		
<p>Afvoergebied: Een cluster van peilgebieden met als gemeenschappelijk kenmerk dat ze via een gemeenschappelijk punt hun water lozen op een hoofdsysteem. Dit noemde men vroeger in bemaalen Nederland een polder. Het gebied voert af op bijvoorbeeld een boezem, rivier of kanaal (rode gebied)</p>	<p>Peilgebied: Een cluster van afwateringsgebieden waarin één en hetzelfde peil wordt nagestreefd (zwart).</p>	<p>Afwateringseenheid: Gebied dat een stelsel van wateren of riolen met de daarop lozende gronden omvat en rechtstreeks loost op buitenwater (groen)</p>

<p>Drooglegging: Het hoogteverschil tussen de waterspiegel in een waterloop (streefpeil) en het grondoppervlak (maaiveld).</p> <p>Ontwateringsdiepte: het verschil tussen het maaiveld en het grondwaterpeil.</p>	
---	--

Bijlage 2: Procedure peilafwijkingen

Dit is een bijlage van de tekst in paragraaf 6.2.3.

Procedure peilafwijkingen

Nadat een peilbesluit door het algemeen bestuur van het waterschap is vastgesteld kan het waterschap starten met de procedure rondom de regulering van peilafwijkingen, dit gebeurt door middel van een watervergunning. Hier wordt de juridische en praktische procedure beschreven voor het aanvragen van een vergunning voor een peilafwijking. Deze procedure bestaat uit de volgende stappen:

Stap 1: Inventarisatie peilafwijkingen: De peilafwijkingen worden opnieuw geïnteriseerd tijdens de herziening van de peilbesluiten. Het waterschap zal degenen in het gebied met een vergunning voor een peilafwijking aanschrijven en aangeven hoe de regulering dient plaats te vinden.

Stap 2: Voorlopige toetsing peilafwijkingen: Tijdens het proces van een watergebiedsplan worden maatregelen voorgesteld voor optimalisatie van het watersysteem. Ook zal er een eerste voorlopige toetsing plaatsvinden om te onderzoeken waar peilafwijkingen mogen blijven in de huidige waterhuishoudkundige omstandigheden. Bij peilbesluiten zonder watergebiedsplan is deze stap afhankelijk van het doel.

Stap 3: Vaststelling watergebiedsplan en peilbesluit: Door het aanpassen van bestaande peilgebiedsgrenzen en peilmaatregelen kunnen peilafwijkingen worden gereguleerd. Voor het peilbesluit worden hiervoor voorstellen gedaan. Een groot aantal peilafwijkingen kunnen worden samengevoegd tot nieuwe peilgebieden of opgenomen worden in bestaande peilgebieden. De betreffende peilafwijkingen kunnen afgebouwd worden door het vastleggen van het peil.

Stap 4: Definitieve toetsing peilafwijkingen: In het watergebiedsplan/peilbesluit heeft een globale toetsing plaatsgevonden op de peilafwijkingen. In deze fase is de toetsing specifiek. Na de waterhuishoudkundige optimalisatie worden de bestaande peilafwijkingen voor de toekomstige waterhuishoudkundige situatie getoetst aan de beleidscriteria van het waterschap. De peilafwijkingen die mogen blijven komen in principe in aanmerking voor een nieuwe vergunning. De andere peilafwijkingen moeten worden opgeheven en afgebouwd.

Stap 5: Nieuwe vergunning: Peilafwijkingen komen in principe in aanmerking voor een nieuwe vergunning indien met waterhuishoudkundige maatregelen niet het beoogde effect wordt behaald en de bemaling wel voldoet aan alle vergunningsvoorschriften. Aanvragen voor nieuwe vergunningen kunnen worden ingediend bij het waterschap. Het waterschap toetst de nieuwe vergunning aan de criteria en neemt een ontwerp-besluit. Hierop is het mogelijk zienswijzen in te brengen. Hiermee wordt gemotiveerd al dan niet rekening gehouden.

Stap 6a: Vergunning wordt verleend: Het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het waterschap verleent vergunning.

Stap 6b: Vergunning wordt niet verleend: Voor de peilafwijkingen die na het treffen van waterhuishoudkundige ingrepen kunnen worden gereguleerd en de peilafwijkingen die niet worden gereguleerd en die na toetsing aan het peilbesluit niet voldoen aan de toetsingsvoorwaarden wordt geen nieuwe vergunning afgegeven. Deze peilafwijkingen moeten worden opgeheven. Bij de beslissing om de peilafwijking af te bouwen zal per individueel geval de verleende ontheffing worden ingetrokken. De peilafwijking kan in eerste instantie behouden blijven zolang het definitieve peilbesluitpeil nog niet is ingesteld. Dit gebeurt onder de voorwaarden uit de oude vergunning en niet meer dan de droogleggingsnorm.

Stap 7: Zienswijzen en schaderegeling: Bij het waterschap kan een zienswijze worden ingediend tegen de (intrekking van de) vergunning. Indien een peilafwijking zal worden toegestaan onder strengere condities, dan zal hiervoor een nieuwe vergunning met strengere voorschriften worden verleend. Ook hiertegen kunnen zienswijzen worden ingediend bij het waterschap. Wanneer het waterschapsbestuur beslist tot het afbouwen van de peilafwijking en betrokkenen ondervinden van dat besluit schade, dan kunnen betrokkenen recht hebben op nadeelcompensatie [6]. Zie paragraaf 7.7.

Vergunningsvoorschriften

Het waterschap beheert niet de peilscheidingen die de peilafwijkingen waterhuishoudkundig scheiden van de rest van het peilgebied. De vergunninghouder dient te voorkomen dat er schade aan funderingen kan ontstaan als gevolg van een wijziging van de grondwaterstand. Het waterschap is niet aansprakelijk voor schade aan derden door onzorgvuldig handelen van de vergunninghouder en handelen volgens andere voorschriften dan genoemd in deze vergunningsvoorschriften.

De peilafwijking dient plaats te vinden zoals is aangegeven op de bij de vergunning gevoegde gewaarmerkte situatietekening. De vergunninghouder is verplicht bij de pompinstallatie een peilschaal te plaatsen. Daarnaast dient de vergunninghouder een peilregistratie bij te houden en jaarlijks aan het waterschap toe te sturen.

Een onderbemaling mag niet dieper worden bemalen dan de na te streven drooglegging voor het betreffende grondgebruik op de betreffende grondsoort. Voor een onderbemaling die voldoet aan alle vergunningsvoorschriften geldt dat de toegestane peilafwijking gelijk is aan de afwijking van de gemiddelde maaiveldhoogte van de onderbemaling ten opzichte van de gemiddelde maaiveldhoogte van het totale peilgebied, inclusief de onderbemaling. Het te handhaven peil in een onderbemaling in veen- en klei-op-veengebieden mag daarbij niet meer dan 20 cm afwijken van het voor dat peilgebied vastgelegde zomer- en winterpeil voor het betreffende peilgebied.

De pompcapaciteit van een onderbemaling mag niet meer bedragen dan voor de oppervlakte van de onderbemaling nodig is, in vergelijking met de pompcapaciteit van het poldergemaal van de hele polder. Wanneer het peil in het omliggende peilgebied tot boven een bepaald maximaal peil stijgt, dient de onderbemalingspomp te stoppen met pompen. Bij de pompinstallatie dient ook een voorziening te worden geïnstalleerd in de vorm van bijvoorbeeld een overlaat, die er voor zorgt dat bij een bepaalde peiloverschrijding in het omliggende peilgebied er een mogelijkheid bestaat dat water terugstroomt in de onderbemaling. De onderbemaling draagt op deze manier bij aan de totale berging van het peilgebied.

Procedure nieuwe vergunningsvoorschriften

Een nieuwe vergunning kan aan een bestaande peilafwijking worden verleend, wanneer aan alle voorwaarden voor peilafwijkingen wordt voldaan. Een peilafwijking komt niet in aanmerking voor een nieuwe vergunning wanneer aan één van de voorwaarden niet wordt voldaan. Hierbij geldt een aantal uitzonderingsgevallen:

- Een onderbemaling kan de toetsing niet hebben gehaald, doordat het peil binnen een onderbemaling te laag is (toetsingvoorwaarden 4, 5 & 6). Wanneer binnen een termijn van maximaal 3 jaar het peil kan worden verhoogd zodat wel aan alle toetsingsvoorwaarden kan worden voldaan zal er wel een ontheffing worden verleend. Vanzelfsprekend zal deze voorwaarde in de ontheffing worden vastgelegd.
- Een onderbemaling kan soms toegestaan worden vanwege een zwaarwegend belang. Van een zwaarwegend belang kan sprake zijn wanneer:
 - een agrariër in de afgelopen 5 jaar grootschalige investeringen heeft gedaan, bijvoorbeeld de aanleg van een drainagesysteem. Of sprake is van grootschalige investeringen wordt per individueel geval bekeken;
 - de veiligheid en beheerbaarheid van een bepaald peilgebied hierdoor verbetert;
 - er sprake is van het grondgebruik fruitteelt.

In deze gevallen zal het bestuur altijd in een apart voorstel worden gevraagd een uitspraak te doen over de vraag of er sprake is van een zwaarwegend belang. Aan het bestuur zal dan worden gevraagd of er ontheffing kan worden verleend of dat er financiering kan worden vrijgemaakt voor de inrichting van een nieuw peilgebied. Verder zal het waterschap zich met betrekking tot alle onderbemalingen die via dit beleidsuitgangspunt alsnog door de toetsing komen pro-actief opstellen, in die zin dat mochten er ooit mogelijkheden ontstaan om de onderbemaling alsnog op te heffen (bijvoorbeeld wanneer de betreffende agrariër stopt met zijn bedrijf) deze ook worden benut. In die gevallen waar een nieuwe vergunning zal worden verleend dienen er wel nieuwe vergunningsvoorschriften te worden gehanteerd.

Bijlage 3: Typen peilbeheer

De afweging van typen peilbeheer is beschreven in paragraaf 4.3.1. De beschrijving van de typen peilbeheer met de voor- en nadelen staat beschreven in deze bijlage.

Vast peil

Een vast peil wordt ingesteld op plaatsen waar het peil niet mag variëren, zoals stedelijk gebied, hoogwatervoorzieningen en in sommige natuurgebieden. Er wordt naar gestreefd het peil zo min mogelijk hiervan af te laten wijken.

Voordeel vast peil

- Het streefpeil is eenduidig
- eenvoudig te beheren

Nadeel vast peil

- Een vast peil is vaak ongewenst voor een aantal functies (natuur, ecologie, waterberging, landbouw).

Zomer- en winterpeil

Indien flexibel peilbeheer ongewenst is in landbouwgebieden wordt een hoog zomerpeil en een laag winterpeil ingesteld, waarbij gestreefd wordt naar een maximaal verschil van 10 cm tussen zomer- en winterpeil.

Het instellen van een zomer- en winterpeil heeft een aantal voor- en nadelen:

Voordelen hoger zomerpeil

- Hogere grondwaterstanden:
 - Vermindering droogteschade landbouwgewassen;
 - Vermindering droogteschade natuur;
 - Vermindering bodemdaling;
- Meer beregeningswater voor de landbouw;
- Minder schade aan zakkingsgevoelige bebouwing.

Voordelen lager winterpeil

- Lagere grondwaterstand:
 - Boeren kunnen eerder het land op door vergroting van de draagkracht van de bodem;
 - Grotere bergingscapaciteit (een voordeel voor het opvangen van hevige buien);
 - Betere bodemstructuur.

Nadelen hoger zomerpeil

- Verslechtering van de waterkwaliteit door afname van kwelwater, dat over het algemeen van betere kwaliteit is;
- Ongunstig voor natuurwaarden in de oevers, deze zijn gebaat bij een natuurlijker peil zoals flexibel peil.

Nadelen lager winterpeil

- Zoet water wordt niet benut omdat overtollig neerslagwater wordt afgevoerd.

Laag zomerpeil en hoog winterpeil

In natuurgebieden en overgangszones landbouw-natuur kan een natuurlijker laag zomerpeil en hoog winterpeil worden ingesteld. Dit lijkt meer op een natuurlijk peil: in de zomer is er meer verdamping, waardoor het water lager staat. In de winter wordt het peil hoger gezet, om zo de natuurlijk hogere winterpeilen, door meer neerslag, na te bootsen. Dit type peilbeheer is erop gericht om de ontwikkeling van de oeverzone te stimuleren.

Voordelen lager zomerpeil

- laag zomer- en hoog winterpeil is een natuurlijker peilbeheer dan zomer- en winterpeil en komt de ontwikkeling van natuur in de oevers ten goede;
- Afname wegzijging;
- Minder vermesting (door toename van de fosfaatbinding).

Nadelen lager zomerpeil

- toenemende kans op versnelde bodemdaling en gevolgen daarvan voor landbouw en bebouwing;
- Meer droogteschade aan landbouwgewassen en natuur.

Voordelen hoger winterpeil

- Minder afvoer van overtollig neerslagwater;
- Gunstig voor weidevogels.

Nadelen hoger winterpeil

- Beperkte draagkracht bodem;
- Beperkte bergingscapaciteit bij grote neerslaghoeveelheden;
- Kans op vochtige/natte kruipruimtes (bebouwing).

Natuurlijk peilbeheer

Bij natuurlijk peilbeheer is eigenlijk geen sprake van beheer, maar van het vrij laten van het waterpeil (dus zonder een boven- of ondergrens). Op dit moment wordt dit niet toegepast bij het waterschap.

Voordeel natuurlijk peilbeheer

- Maximaal positief voor natuur;
- Geen beheerkosten en beheerinspanning.

Nadeel natuurlijk peilbeheer

- Geen controle op mogelijke schadelijke gevolgen voor gebruiksfuncties.

Flexibel peilbeheer

Flexibel peilbeheer is binnen het waterschap de natuurlijkste vorm van peilbeheer, waarbij het waterpeil natuurlijk kan fluctueren, maar wel binnen een vooraf vastgestelde boven- en ondergrens. Onder invloed van neerslag, verdamping, kwel en wegzijging kan het peil fluctueren binnen deze marges. Er wordt pas water in- of uitgelaten wanneer de marges worden overschreden. Flexibel/natuurlijk peilbeheer is een passieve vorm van peilbeheer, omdat er, zolang het waterpeil tussen de marges blijft, niet gestuurd wordt op het peil.

Onderzoeken voor peilbesluit:

- marges aangeven waarbinnen streefpeil mag fluctueren;
- aangeven welke mate van flexibel peilbeheer in welk gebied en voor welke periode gewenst is.

Er wordt gekozen voor een ondergrens bij flexibel peilbeheer:

- In natuurgebieden waar inlaat van gebiedsvreemd water beter is dan droogval;
- Voor het beschermen van funderingen van bebouwing;
- Voor het beschermen van (archeologische) bodemresten.

Voordelen flexibel peil

- Minder afhankelijk van inlaat van water;
- Vasthouden van zoet water voor droge perioden;
- Meer waterberging in natte perioden;
- Meer groei van natuurwaarden in de oevers;
- Minder beheer.

Nadelen flexibel peil

- Wanneer een peil ver mag uitzakken dan kunnen processen ontstaan die tot vermessing en bodemdaling leiden, hier een onderpeil instellen;
- Slechts beperkte doorspoeling van het watersysteem mogelijk.

Bijlage 4: Procedure peilbesluiten en watergebiedsplannen

Dit is een bijlage van de tekst in paragraaf 7.3.

Peilbesluit	Watergebiedsplan	Projectplan
0. Ambtelijk vooroverleg provincie	0. Ambtelijk vooroverleg provincie	0. Ambtelijk vooroverleg provincie
1. het DB stelt een ontwerp peilbesluit vast.	1. het DB stelt een ontwerp watergebiedsplan (inrichtingsplan) vast.	1. het DB stelt een ontwerp projectplan vast.
2. het DB stuurt het ontwerp ter kennisgeving aan GS.	2. op grond van de Inspraakverordening wordt het ontwerp bekendgemaakt en gedurende 6 weken ter inzage gelegd. Belanghebbenden kunnen in deze periode zienswijzen indienen tegen het ontwerp.	2. op grond van afdeling 3.4 Awb wordt het ontwerp bekendgemaakt en gedurende 6 weken ter inzage gelegd. Een ieder kan in deze periode zienswijzen indienen tegen het ontwerp.
3. op grond van afdeling 3.4 Awb wordt het ontwerp bekendgemaakt en gedurende 6 weken ter inzage gelegd. Belanghebbenden kunnen in deze periode zienswijzen indienen tegen het ontwerp.	3. het DB stelt een ontwerp inspraaknota vast naar aanleiding van de ingekomen zienswijzen. Tevens stelt het DB het ontwerp watergebiedsplan vast.	3. het DB overweegt de ingediende zienswijzen en stelt het projectplan definitief vast.
4. het DB overweegt de ingediende zienswijzen en stelt het ontwerp vast.	4. het DB deelt de indieners van zienswijzen mee wat er met hun inspraakreactie is gedaan. Verder wordt het verdere verloop van de procedure geschetst (datum commissie en AB-vergadering en inspreekmogelijkheid).	
5. het DB legt het ontwerp voor aan de commissie SKK en AB.	5. het DB legt de inspraaknota en het watergebiedsplan voor aan de commissie SKK en AB.	5. Het DB legt het ontwerp voor aan de Commissie SKK en het algemeen bestuur
6. het AB stelt het peilbesluit definitief vast.	6. het AB stelt de inspraaknota en het watergebiedsplan definitief vast.	6. Het algemeen bestuur stelt het projectplan definitief vast
7. het vastgestelde peilbesluit wordt bekendgemaakt.	7. het vastgestelde watergebiedsplan wordt bekendgemaakt.	7. het vastgestelde projectplan wordt bekendgemaakt.
8. belanghebbenden kunnen binnen 6 weken beroep aantekenen tegen het peilbesluit bij de Rechtbank Utrecht (rechtstreeks beroep op grond van artikel 7:1 Awb).	8. Of bezwaar en beroep mogelijk is, hangt af van hoe concreet en/of definitief het watergebiedsplan is. Op grond van artikel 8:2 Awb is geen bezwaar en beroep mogelijk tegen een algemeen verbindend voorschrift of een beleidsregel. Indien het plan concreet is en kan worden gezien als een bundel beschikkingen, dan is wel bezwaar en beroep mogelijk.	8. belanghebbenden kunnen binnen 6 weken beroep aantekenen tegen het projectplan bij de Rechtbank Utrecht.
9. tegen de uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij de Raad van State.		9. tegen de uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij de Raad van State.

Bijlage 5: Typen schade

Dit is een bijlage bij paragraaf 7.7. Deze bijlage geeft de toelichting van de verschillende vormen van schade en de procedure voor schadevergoedingen.

Zettingsschade

Zoals in paragraaf 3.1.4 is aangegeven speelt peilbeheer een belangrijke rol in de bodemdaling op met name de veengronden en de klei-op-veengronden. De voortdurende daling van het maaiveld is een natuurlijk gegeven en over het algemeen is het niet mogelijk om de peilverandering te beperken of achterwege te laten, gelet op de aan het gebied toegekende functies. Bebouwing kan door bodemdaling als gevolg van peilaanpassing c.q. peilverlaging schade oplopen, door ongelijkmatige zakking van het maaiveld (en daarmee het gebouw) of doordat houten heipalen boven water komen te staan en daardoor gaan rotten.

Bij het opstellen van peilbesluiten zal aangegeven moeten worden wat de te verwachten schadelijke gevolgen van het in te stellen peil zijn en welke maatregelen hiertegen te nemen zijn. Hiervoor is de "Beslisboom peilbesluit en gebouwschade" ontwikkeld. De belangrijkste punten hieruit zijn:

- De peilwijziging is niet groter dan bodemdaling;
- Grote peilwijzigingen worden geleidelijk ingevoerd;
- Het waterschap onderzoekt de te verwachten schadelijke effecten van peilwijzigingen en onderbouwt deze;
- Wanneer de reden voor de peilwijziging het volgen van bodemdaling is, dan worden er geen maatregelen genomen ter bescherming van bebouwing en wegen. Eventuele schade aan bebouwing en wegen valt dan onder het normaal maatschappelijk risico. Ingelanden zijn zelf verantwoordelijk voor het voorkómen van schadelijke gevolgen aan hun eigendommen. Het waterschap is wel verplicht belanghebbenden in kaart te brengen en te informeren;
- Wanneer er een andere reden is voor peilwijziging, wordt eventuele schade in beeld gebracht, technische maatregelen genomen ter voorkóming of financiële schadevergoeding gegeven;
- Pas wanneer naar het oordeel van het bestuur blijkt dat er sprake is van onevenredige schade, dan zal het waterschap bepalen welk deel van de schade voor rekening van het waterschap zal komen;
- Peilen worden gemonitord.

Vernattingschade

Het waterschap gaat er van uit dat anti-verdrogingsprojecten in principe niet mogen leiden tot onevenredige vernattingschade in naastliggende gebieden. Ondanks dat kan er toch vernattingschade ontstaan in landbouwgebied door verdrogingsbestrijding in een aangrenzend natuurgebied. Wanneer in de plannen voor verdrogingsbestrijding toch vernatting voorzien wordt zal dit met technische maatregelen (die dan onderdeel uitmaken van het anti-verdrogingsproject) op voorhand uitgesloten moeten worden. Pas wanneer technische voorzieningen geen oplossing bieden kan er sprake zijn van vernattingschade.

Net als bij zettingsschade speelt ook bij vernatting de vraag of peilaanpassing tot onevenredige schade zal leiden. Hierbij speelt naast het dragen van een zekere maatschappelijke verantwoording ook mee het gegeven dat men op bedrijfsniveau ook mogelijkheden heeft om schade te beperken. Van de betreffende agrariër mag verwacht worden dat deze ook zelf probeert de schade zoveel mogelijk te voorkomen.

Indien door het bestuur geconcludeerd wordt dat er inderdaad sprake is van onevenredige schade, zal bekeken worden wat de omvang van de schadevergoeding zal zijn. Voor de vaststelling van de hoogte van de vernattingschade zal worden uitgegaan van de door de Commissie Integraal Waterbeheer, op verzoek van de Unie van Waterschappen en de Minister van LNV opgestelde “handreikingen voor het vergoeden van vernattingschade”.

Droogteschade

Ook droogteschade is een vorm van schade die kan ontstaan in gebieden met de functie landbouw als gevolg van verlaging van grondwaterstanden. Binnen het beheergebied van het waterschap komen er wel droogte-effecten voor, maar deze hebben nog niet geleid tot concrete droogteschade.

Procedure aanvragen schadevergoeding

Het waterschap geeft schadevergoeding voor schade waarvan je redelijkerwijs kan stellen dat deze niet door een burger moet worden gedragen en die niet op een andere manier genoeg is verzekerd. Toekenning van schadevergoeding is alleen mogelijk:

- nadat de schade is ontstaan, dus na de vaststelling van het peilbesluit (conform Waterwet artikel 7.14 en verder) en
- binnen 5 jaar na het ontstaan van de schade (daarna verjaart de schade) en
- er sprake is van een causaal verband tussen peilbesluiten en schade en
- na schriftelijk verzoek van de belanghebbende.

Tijdens de totstandkoming van het peilbesluit is het nog niet mogelijk schadevergoeding toe te kennen, hoewel het in kaart brengen van schadelijke gevolgen uitdrukkelijk al in de besluitvormingsfase dient plaats te vinden. Of en hoeveel schade wordt vergoed wordt bepaald door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de rechtspraak. De procedure van de schadebeoordeling is bepaald in de Nadeelcompensatieregeling [6].

Tegen het besluit tot toekenning of weigering van schadevergoeding staat bezwaar bij het waterschap, beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak open.

Beslisboom gebouwschade

Het afwegingskader gebouwschade is opgenomen in de Beslisboom Peilbesluit en gebouwschade [21], zie hiervoor de studie die in 2009 door Wareco is uitgevoerd in opdracht van het waterschap. De beslisboom is opgebouwd uit drie onderdelen:

1. Beslisboom doelmatigheid mitigerende maatregelen;
2. Beslisboom interpretatie globaal onderzoek;
3. Beslisboom bepalen eenheidsprijzen aan bebouwing.

Ecologische schade

In peilbesluiten wordt ingezet op optimalisering van omstandigheden voor ecologische ontwikkeling. Toch kan op specifieke locaties ecologische schade ontstaan. Voorbeelden zijn: verslechtering van het leefgebied van vissen door het opknippen van peilgebieden en het plaatsen van stuwen, verslechtering van de waterkwaliteit en ecologie door verandering in peil(fluctuatie). Maatregelen voor het voorkómen van effecten zijn het plaatsen van vispassages en het opnemen van bufferzones tussen landbouw- en natuurgebieden.



HOOGHEEMRAADSCHAP
**DE STICHTSE
RIJNLANDEN**