

INLEIDING KEUR WATERSCHAP RIVIERENLAND 2009

Algemeen

Eind dit jaar, op 22 december 2009, komt er een nieuwe Waterwet. Om het waterbeheer zo goed mogelijk vorm te geven en uit te voeren, is het van belang alle wettelijke instrumenten op elkaar af te stemmen en te moderniseren. Een integrale benadering van waterbeheer staat daarbij centraal. Met de Waterwet zijn het Rijk, de waterschappen, de gemeenten en de provincies beter uitgerust om wateroverlast, waterschaarste en waterverontreiniging tegen te gaan. De Waterwet omvat een aantal oude wetten die op 22 december 2009 vervallen, maar regelt ook de bevoegdheden tussen de diverse overheidsorganen anders. Ook worden nieuwe instrumenten ingevoerd, zoals de watervergunning. Het waterschap regelt ook een aantal aanvullende zaken in een strafverordening. Dat wil zeggen in een verordening waarvan bij overtreding of niet naleving straf kan worden opgelegd. Die verordening heet keur. Daarin staan dus regels die aanvullend zijn op de regels in de Waterwet. Het waterschap mag die regels vaststellen omdat de Waterschapswet dat heeft bepaald.

Het waterschap heeft binnen zijn beheersgebied de zorg voor:

- De **veiligheid** tegen overstromingen (waterkering);
- **Waterkwantiteit** (de berging, aan- en afvoer van water, voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste);
- **Waterkwaliteit**: dit betreft de zorg voor schoon oppervlaktewater.
- Een deel van het **grondwaterbeheer**. Het gaat om de onttrekkingen van grondwater behoudens die ten behoeve van industriële toepassingen, als de onttrokken hoeveelheid water meer dan 150.000 m³ per jaar bedraagt en als het gaat om onttrekkingen voor de openbare drinkwatervoorziening of een bodemenergiesysteem. De regulering van die onttrekkingen blijft een bevoegdheid van de provincie.
- Gedeeltelijk het beheer van de **vaarwegen**.

Omdat elk waterschap een nieuwe keur moet maken, heeft de Unie van Waterschappen, een overkoepelend samenwerkingsverband, een zogenaamde model-keur opgesteld. Deze is als uitgangspunt gehanteerd, maar is niet bepalend. De Keur Waterschap Rivierenland 2009 is gedeeltelijk opgesteld aan de hand van de modelkeur 2008 van de Unie van Waterschappen. Het voordeel om de eigen keur te baseren op het model is dat de juridische teksten goed zijn afgestemd op de Waterschapswet, de Waterwet (EK vergaderjaar 2007-2008, 30 818), het Waterbesluit en de IPO model Waterverordening.

Samenhang keur, legger, watervergunning, beleidsregels en algemene regels

De keur staat niet op zichzelf. Er zijn nog meer instrumenten die hiermee samenhangen. Dat is best ingewikkeld. Vandaar dat in deze inleiding een poging gedaan wordt deze samenhang duidelijker te maken.

Keur

De keur is een verordening die moet worden vastgesteld volgens een vaste procedure met inspraak waarin de gebods- en verbodsbepalingen zijn opgenomen alsmede een strafbepaling. Vaststelling van de keur geschiedt door het algemeen bestuur van het waterschap.

De keur beoogt handelingen van inwoners, bedrijven etcetera te reguleren die het beheer van het watersysteem in gevaar kunnen brengen.

Toelichting op de keur

Bij de keur is een toelichting geschreven, om de juridische teksten te verduidelijken en uit te leggen. Ook dat is een juridisch instrument dat met name door de adviescommissie Algemene wet bestuursrecht (een onafhankelijke commissie die advies geeft aan het dagelijks bestuur van het waterschap over bezwaren tegen besluiten van het waterschap) en door de rechter wordt benut om toepassing van de keur in bepaalde situaties te kunnen toetsen op basis van recht- en doelmatigheid. Met andere woorden, heeft het waterschap wel volgens de regels gehandeld.

Watervergunning

Het systeem van watervergunningen vloeit voort uit de Waterwet. Alle vergunningen die nodig zijn omdat de keur dat voorschrijft, heten vanaf nu watervergunning. Het kan ook zijn dat er meerdere vergunningsplichtige handelingen zijn die een samenhang vertonen/ In dat geval wordt één watervergunning afgegeven. De Waterwet bepaalt dan welk bestuursorgaan over de watervergunning moet beslissen, want er kunnen verschillende bestuursorganen bij betrokken zijn.

Geen vergunning voor de eigen dienst

Als een waterschap net als een inwoner of een bedrijf iets wil waardoor het watersysteem belast wordt en waarop de keur van toepassing is, moet hij ook voor zichzelf een vergunning aanvragen (bijvoorbeeld als het een nieuw kantoorgebouw realiseert en daarbij ook water aanlegt). De in de keur vermelde verboden zijn echter niet van toepassing op handelingen, werken, werkzaamheden en gedragingen die het waterschap doet ten behoeve van het herstel van, onderhoud- of buitengewoon onderhoud aan waterstaatswerken die door het waterschap als beheerder worden verricht. Dan treedt het waterschap als beheerder op.

Algemene regels

Voor situaties waarin altijd vergunning wordt verleend, kunnen algemene regels worden opgesteld. Aan deze algemene regels zijn voorwaarden verbonden. Dit betekent dat iemand die een handeling wil verrichten en aan de gestelde voorwaarden voldoet geen vergunning meer nodig heeft. Soms moet de handeling wel worden gemeld. Algemene regels worden via dezelfde procedure als de keur vastgesteld. Algemene regels besparen het waterschap een grote hoeveelheid werk, omdat anders steeds een aanvraag moet worden beoordeeld voor een handeling die het watersysteem niet in gevaar brengt. Dat kun je dan beter anders regelen. De algemene regels maken volledig deel uit van de keur en de vaststelling van de algemene regels geschiedt daarom door het algemeen bestuur.

Beleid en beleidsregels voor toepassing van de keur

Als voor een handeling geen algemene regel is opgesteld, kan in sommige gevallen een vergunning worden verleend ook al is de handeling verboden in de keur. Dat mag natuurlijk niet willekeurig gebeuren. Daar zijn spelregels voor nodig. Die spelregels heten beleidsregels en zijn dus bedoeld om aan te geven wanneer een vergunning kan worden verleend. Het dagelijks bestuur stelt de beleidsregels vast. Deze beleidsregels zijn bepalend en richtinggevend en het waterschap mag daar naar verwijzen zonder uitgebreid de afwijzing of toestemming te motiveren.

Legger

Een legger is een register waarin is vastgelegd welke waterstaatswerken door het waterschap worden beheerd. Ook zijn de vorm, afmeting en constructie van de waterstaatswerken beschreven. Alle verleende vergunningen worden zonnodig in de legger verwerkt. De legger bepaalt ook wie de onderhoudsplicht heeft voor een waterstaatswerk. In de keur komen geen keurafstanden en maten voor. Uitgangspunt is dat de omvang van de waterstaatsobjecten en de beschermingszones zijn aangegeven in de legger. Voor zover deze leggers nog niet beschikbaar zijn, voorzien artikel 7.2 en 7.3 daarin. Daar wordt dan verwezen naar kaarten.

Het algemeen bestuur stelt de legger vast.

In de keur wordt verwezen naar de legger. De legger bepaalt voor welke waterstaatswerken de keur van toepassing is.

Uit de legger is - naast de vermelding van de onderhoudsplichtigen – ook op te maken tot hoe ver waterstaatswerken, beschermingszones en eventuele buitenbeschermingszones zich uitstrekken, ofwel waar het gebods- en verbodsregime van de keur van toepassing is. De legger bepaalt met de daarin opgenomen maten, de reikwijdte van de verbodsbepalingen en onderhoudsverplichtingen van de keur. Voor inwoners, bedrijven etcetera dienen ligging, vorm, afmeting en constructie en de consequenties daarvan in relatie tot de keurbepalingen duidelijk te worden gemaakt, bijvoorbeeld door het verstrekken van informatie. Het waterschap heeft de keur en de veelal reeds in digitale vorm beschikbare leggers op zijn website geplaatst.

Opbouw van deze keur

In hoofdstuk 1 zijn de algemene bepalingen opgenomen. Hieronder vallen de begripsomschrijvingen en het artikel dat de hoofdelijke aansprakelijkheid regelt.

Hoofdstuk 2 omvat het beheer en onderhoud van waterstaatswerken. Voor de leesbaarheid is ervoor gekozen eerst de gebodsbepalingen te benoemen, daarna de algemene onderhoudsplicht ten aanzien van alle waterstaatswerken en vervolgens de onderhoudsplicht ten aanzien van de specifieke waterstaatswerken, te weten waterkeringen en oppervlaktewaterlichamen.

Hoofdstuk 3 beschrijft welke handelingen in het watersysteem zijn verboden. Van deze verboden kan het dagelijks bestuur dus onder bepaalde voorwaarden een vergunning verlenen. Ook in dit hoofdstuk is ervoor gekozen om eerst de handelingen te benoemen die betrekking hebben op alle waterstaatswerken en vervolgens de handelingen met betrekking tot oppervlaktewateren en vervolgens de handelingen met betrekking tot het onttrekken en infiltreren van grondwater. Waterschappen worden met de inwerkingtreding van de Waterwet bevoegd onderdelen van het grondwaterbeheer uit te oefenen. Het waterschap krijgt van de Waterwet instrumenten ter regulering van dergelijke handelingen van derden.

In de laatste paragraaf van hoofdstuk 3 is omschreven in welke situaties een vrijstelling van bepaalde verboden kan worden verleend. Bovendien krijgt het algemeen bestuur op grond van dit hoofdstuk de bevoegdheid om algemene regels (zie eerder) op te stellen die van toepassing zijn op specifieke handelingen.

Indien er zich een calamiteit voordoet, kan het dagelijks bestuur bovendien verbieden water af te voeren of water te onttrekken.

Tenslotte voorziet hoofdstuk 3 in een bepaling waarbij beheershandelingen van het waterschap zelf zijn vrijgesteld van de vergunningplicht en een bepaling waarbij de zorgplicht wordt opgelegd aan een ieder die handelingen verricht of nalaat en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen of het nalaten daarvan inbreuk kan worden gemaakt op door het waterschap in het kader van zijn beheer uitgevoerde maatregelen in het watersysteem.

Hoofdstuk 4 beschrijft hoe het waterschap omgaat met de vaarwegen waarover het waterschap het nautisch beheer voert. Het gaat om aanvullende bepalingen over het vaarwegbeheer.

De Keur scheepvaartregeling Waterschap Rivierenland is hiermee komen te vervallen.

In hoofdstuk 5 van de keur is een bepaling opgenomen ter bescherming van de ecologische waterkwaliteit. De in het beheergebied van het waterschap functionerende Visstandbeheercommissie (s) krijgen de plicht opgelegd om een visplan op te stellen en aan het bestuur te overleggen. Doel daarvan is om daarmee de ecologische kwaliteit van de betreffende (vis)wateren veilig te stellen, dan wel te verbeteren.

Hoofdstuk 6 geeft het waterschap aanvullende mogelijkheden om het toezicht en de handhaving uit te oefenen. Hiertoe zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van de schouwvoering en de aanwijzing van toezichthouders.

Tenslotte voorziet hoofdstuk 6 in een strafbepaling indien bepalingen van deze keur worden overtreden.

Hoofdstuk 7 regelt het zogenaamde overgangsrecht voor wat betreft al hetgeen vóór de inwerkingtreding van deze keur rechtmatig (al dan niet met ontheffing of vergunning) tot stand is gebracht.

Ook voorziet het overgangsrecht in regels voor zover leggers en/of afmetingen in de legger ontbreken.

Deze keur heeft als naam: Keur Waterschap Rivierenland 2009 en treedt in werking op 22 december 2009 en is gekoppeld aan de inwerkingtreding van de Waterwet. Dat komt omdat instrumenten op elkaar afgestemd moeten zijn.

De artikelsgewijze toelichting en bijlagen maken integraal onderdeel uit van deze keur.

Deze inleiding is bedoeld om de lezer en gebruiker van de keur op een wat eenvoudigere manier kennis te laten maken met het instrument keur en de daarmee samenhangende instrumenten. Aan deze inleiding kunnen geen rechten worden ontleend. Daarvoor zijn de juridische tekst, toelichting en bijlagen bepalend.