



Vergadering d.d. **19 december 2018**

Besluit nr. Typ nr.

PROVINCIALE STATEN VAN GELDERLAND

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Gelderland;

Overwegende dat de provincie Overijssel deze wijzigingen niet vaststelt en de bepalingen van de Waterverordening waterschap Rijn en IJssel zal opnemen in haar omgevingsverordening;

Gelet op de artikelen 2.4, 2.8 en 4.7 van de Waterwet;

BESLUITEN

Voor zover het hun bevoegdheid betreft;

vast te stellen de volgende verordening.

Artikel I Wijzigingen

De Waterverordening waterschap Rijn en IJssel wordt als volgt gewijzigd:

- A. In artikel 1.1 vervalt bij Gedeputeerde Staten “, tenzij anders is bepaald” en wordt bij Minister “Minister van Verkeer en Waterstaat” vervangen door: Minister van Infrastructuur en Waterstaat.
- B. Aan artikel 1.2 wordt toegevoegd: , uitgezonderd het grondgebied van de provincie Overijssel.
- C. In artikel 1.4 vervalt “van de provincie op wiens grondgebied het besluit, bedoeld in artikel 3.12, eerste lid in hoofdzaak betrekking heeft”.
- D. Artikel 2.3 komt te luiden:
Artikel 2.3 Normen waterkwantiteit
 - 1. Met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht, geldt voor het gebied van een gemeente binnen de bebouwde kom, bedoeld in artikel 20a van de Wegenverkeerswet 1994, dat in een ruimtelijk plan is bestemd voor de doeleinden bebouwing, hoofdinfrastructuur en spoorwegen als norm een gemiddelde kans op overstroming van 1/100 per jaar en voor het overige gebied een gemiddelde kans op overstroming van 1/10 per jaar.
 - 2. Met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht, geldt voor het gebied van een gemeente buiten de bebouwde kom, bedoeld in het eerste lid, als norm een gemiddelde kans op overstroming van 1/10 per jaar, met dien verstande dat geen norm geldt voor:
 - a. gebieden die zijn aangewezen op grond van artikel 2.11, eerste lid, van de Wet natuurbescherming;
 - b. Natura 2000-gebieden als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de Wet natuurbescherming;
 - c. gebieden, voor zover niet behorend tot de onder a of b bedoelde gebieden, die als N-type zijn aangeduid op de Beheertypenkaart bij het Natuurbeheerplan van Gedeputeerde Staten.

3. Bij de beoordeling of een gebied voldoet aan de norm kan een gedeelte van de oppervlakte, overeenkomstig de percentages genoemd in bijlage 3 van deze verordening, buiten beschouwing worden gelaten.
 4. Gedeputeerde Staten kunnen nadere regels stellen aangaande de toepassing van het eerste, tweede en derde lid.
 5. Gedeputeerde Staten stellen na overleg met het dagelijks bestuur het tijdstip vast waarop de bergings- en afvoercapaciteit van de verschillende regionale wateren moeten voldoen aan de in het eerste en tweede lid opgenomen normen.
 6. Als het nemen van maatregelen om aan de norm te voldoen niet doelmatig is, kunnen Gedeputeerde Staten op basis van een gemotiveerd verzoek van het dagelijks bestuur bepalen dat voor gebieden tot maximaal 100 hectare kan worden afgeweken van de in het tweede lid gestelde norm.
- E. In artikel 2.4 vervalt in het derde lid “van de provincie waarin deze regionale wateren in hoofdzaak zijn gelegen” en in het zesde lid “voor de eerste maal”.
- F. Artikel 3.1, eerste lid, onderdeel e, vervalt.
- G. Artikel 3.3 komt te luiden:
Artikel 3.3 Toezending
Het dagelijks bestuur stuurt het beheerplan binnen vier weken na de vaststelling aan de ingevolge het eerste lid van artikel 3.2 geraadpleegde bestuursorganen en aan de Minister.
- H. In artikel 3.4 vervalt “van Gelderland en Overijssel”.
- I. In artikel 4.3 vervalt “van de provincie waarin de waterkering in hoofdzaak is gelegen,”.
- J. Artikel 4.8, derde lid, vervalt.
- K. In artikel 4.9 vervalt “van de provincie waarbinnen het te realiseren project in hoofdzaak is gelegen”.
- L. In artikel 4.10 wordt “dijkkring” vervangen door: dijktraject.
- M. In artikel 5.1 vervalt “of de provincies”.
- N. Artikel 6.3 vervalt.
- O. Bijlagen 1 en 2 worden vervangen door de bijlagen 1, 2 en 3 van deze verordening.

Artikel II Inwerkingtreding
Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2019.

Provinciale Staten van Gelderland

voorzitter

griffier

TOELICHTING

Dit wijzigingsbesluit voorziet in de volgende wijzigingen van de Waterverordening waterschap Rijn en IJssel:

- actualisatie bepalingen waterkwantiteit;
- vervallen GGOR-verplichting in waterbeheerplan;
- vervallen goedkeuring waterbeheerplan;
- toepassingsbereik waterverordening: in gewijzigde vorm niet langer van toepassing op het grondgebied van de provincie Overijssel;
- vervanging bijlagen: aanpassing van de kaarten voor regionale waterkeringen en peilbesluiten; met toevoeging van de waterkeringen van het Kanaal van Hackfort.

Deze in artikel I opgenomen wijzigingen worden hieronder toegelicht.

Artikel I, onderdeel A (artikel 1.1 Begripsbepalingen)

Omdat de provincie Overijssel niet langer deel uitmaakt van deze verordening, is de toevoeging 'tenzij anders bepaald' niet langer relevant.

Artikel I, onderdelen B, C, H, I, J, K, M (artikelen 1.2, 1.4, 3.4, 4.3, 4.8, 4.9 en 5.1 Toepassingsbereik)

De provincie Overijssel heeft besloten met het oog op de komende Omgevingswet de bepalingen uit deze interprovinciale waterverordening op te nemen in de eigen omgevingsverordening. Gelet hierop wordt de Waterverordening waterschap Rijn en IJssel in gewijzigde vorm niet vastgesteld door de provincie Overijssel en is als zodanig dan ook niet van toepassing op het grondgebied van de provincie Overijssel binnen waterschap Rijn en IJssel.

Artikel I, onderdeel D (artikel 2.3 Normen waterkwantiteit)

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW, 2003) en het NBW Actueel (2008) zijn afspraken gemaakt om de kans op wateroverlast vanuit het oppervlaktewatersysteem aan te pakken op basis van generieke normen voor verschillende vormen van landgebruik. De normen voor wateroverlast zijn voor waterschap Rijn en IJssel sinds eind 2009 (bij de inwerkingtreding Waterwet) wettelijk vastgelegd in de provinciale waterverordening. De provincies zijn verplicht dit kader voor het voorkomen van regionale wateroverlast te stellen op grond van artikel 2.8 van de Waterwet. De waterschappen voeren de maatregelen uit om aan de normen te voldoen.

De normen bakenen de zorgplicht af die het waterschap heeft op het vlak van het voorkomen, of beperken van wateroverlast door inundatie vanuit oppervlaktewater vanwege neerslag. Voor

burgers en bedrijven geeft dit helderheid over het restrisico en hun eigen verantwoordelijkheid voor de bescherming van eigen percelen, bouwwerken en roerende zaken. De juridische status van de provinciale wateroverlastnormen richting burgers en bedrijven is een inspanningsverplichting. Het is denkbaar dat het watersysteem niet (op tijd) aan de normen voor wateroverlast voldoet, vanwege problemen bij grondverwerving, andere wettelijke verplichtingen (bijv. vanuit natuurwetgeving) of omdat er (nog) geen ruimtelijke maatregelen zijn getroffen om extra bergingscapaciteit te maken.

Het oorspronkelijke doel om in 2015 het watersysteem in kwantitatieve zin op orde te hebben is bijna helemaal gehaald. Zo blijkt uit de jaarlijkse benchmark van de Unie van Waterschappen dat voor de waterschappen gemiddeld geldt dat 99% van het watersysteem voldoet aan de normen voor wateroverlast. Dit geldt ook voor waterschap Rijn en IJssel, ca. een ½% van het beheergebied voldoet niet aan de norm. Het gaat hierbij om ongeveer 1000 hectare.

Artikel 2.3, eerste en tweede lid

Sinds 1 januari 2017 is een nieuwe normering voor primaire waterkeringen in de Waterwet opgenomen. Bij deze wijziging van de Waterwet is het begrip overstromingskans voor primaire waterkeringen geïntroduceerd. Dit begrip kan in de Waterwet alleen nog in die gegeven betekenis worden gebruikt. De in artikel 2.8 van de Waterwet bedoelde kans betreft eisen aan een watersysteem en heeft daarmee een andere betekenis. Om die reden is 'overstromingskans' in artikel 2.8 van de Waterwet vervangen door 'kans op overstroming'. Een inhoudelijke wijziging is hiermee niet beoogd (Kamerstukken II, 2015-2016, 34436 nr. 3, memorie van toelichting / wetswijziging: Stb. 2016, 431). In de waterverordening wordt daarom 'overstromingskans' in de bepalingen over wateroverlastnormering vervangen door 'kans op overstroming'.

De verwijzingen naar de gebieden die zijn uitgezonderd van de wateroverlastnormering waren verouderd, waardoor er verwezen werd naar documenten die inmiddels vervangen zijn. Overigens is het niet zo dat, omdat deze gebieden zijn uitgezonderd van de norm, er geen waterhuishoudkundige maatregelen (kunnen) worden getroffen in deze gebieden. Bijvoorbeeld voor Natura 2000-gebieden moeten beheerplannen worden vastgesteld. In deze plannen moeten maatregelen worden opgenomen die gericht zijn op het behoud of herstel van natuurlijke habitats en populaties van wilde dieren- en plantensoorten in deze gebieden. Dit kunnen ook waterhuishoudkundige maatregelen zijn. Natuurgebieden zijn divers, ieder natuurgebied heeft zijn eigen kenmerken (nat, droog, voedselrijk, voedselarm, etc.). Het voldoen aan de normen voor waterkwantiteit zou in veel gevallen contraproductief zijn, bijvoorbeeld ten opzichte van de verdrogingsbestrijding. Hierdoor is het beter per situatie met de terreinbeheerder af te wegen welke maatregelen getroffen moeten worden in dat natuurgebied. Het is niet mogelijk een generieke norm voor deze gebieden vast te stellen.

Artikel 2.3, derde lid

In de Waterverordening Waterschap Rijn en IJssel uit 2009 staan de percentages van het gebied dat buiten beschouwing kan worden gelaten bij de beoordeling of wordt voldaan aan de norm (het maaiveldcriterium) in de toelichting beschreven. Voor de duidelijkheid is het maaiveldcriterium nu in de tekst van de verordening opgenomen. Dit is gebeurd in het derde lid van artikel 2.3 en de daarbij behorende nieuwe bijlage 3.

Het maaiveldcriterium is een hulpmiddel bij de beoordeling of aan de betreffende waterkwantiteitsnormen wordt voldaan. In een gebied zijn er vaak (kleine) delen die van nature lager liggen. Deze stukken (een bepaald percentage) mogen bij de beoordeling of wordt voldaan aan de norm buiten beschouwing worden gelaten. Voorheen was in de toelichting opgenomen dat het maaiveldcriterium per perceel moest worden toegepast. Dit is echter niet werkbaar. In de praktijk vullen de waterschappen dit criterium anders in: per peilvak (in poldergebieden) of afwateringseenheid (in hellend zandgebied). De knelpunten die zo worden vastgesteld zijn herkenbaar en acceptabel. Daarom wordt de verordening aangepast om normering en

(bewezen) praktijk op elkaar aan te sluiten. Het maaiveldcriterium wordt toegepast per gebied, namelijk per afwateringseenheid. Deze afwateringseenheden zijn op kaart aangegeven door het waterschap.

Artikel 2.3, vierde lid

De verplichting in het vierde lid van artikel 2.3 van de verordening dat Gedeputeerde Staten een leidraad vaststellen voor de door het dagelijks bestuur te verrichten beoordeling van de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren is geschrapt. De Stichting toegepast onderzoek waterbeheer (STOWA) heeft een standaard werkwijze ontwikkeld voor de beoordeling van de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren (Stowa richtlijn: Standaard werkwijze voor de toetsing van watersystemen aan de normen voor regionale wateroverlast nr. 2011-31, dd. 30 november 2011). Alle waterschappen werken met deze landelijk ontwikkelde standaard werkwijze van de STOWA. Deze werkwijze biedt voldoende transparantie en kwaliteitsborging. Een leidraad opgesteld door Gedeputeerde Staten is daarmee overbodig geworden. Mocht er toch noodzaak zijn om ten aanzien van de beoordeling van de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren nadere regels te stellen, dan biedt het nieuwe vierde lid van artikel 2.3 deze mogelijkheid aan Gedeputeerde Staten.

Artikel 2.3, vijfde lid

In het vijfde lid was het tijdstip genoemd waarop de inrichting van de regionale wateren moest voldoen aan de normen. Hier was het jaartal 2015 opgenomen. Daarom wordt deze bepaling geactualiseerd. Gedeputeerde Staten van Gelderland stellen nu na overleg met het dagelijks bestuur het tijdstip vast waarop de bergings- en afvoercapaciteit van de verschillende regionale wateren moeten voldoen aan de in het eerste en tweede lid opgenomen normen.

Artikel 2.3, zesde lid (nieuw)

Het huidige artikel gaat ervan uit dat als de norm overschreden wordt er altijd maatregelen worden genomen om de gestelde norm te realiseren. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de omstandigheid dat het treffen van maatregelen niet altijd zinvol is. Als blijkt dat een gebied groter dan het maaiveldcriterium (zie artikel 2.3, derde lid) niet voldoet aan de normering, vindt een nadere analyse (inclusief afstemming met betrokken bewoners/gebruikers) en keuze plaats. Dit zal in veel gevallen de belangen van de landbouw raken. Het gaat om een afweging tussen de voor- en nadelen van het nemen van aanvullende maatregelen om de norm te halen. In bepaalde situaties kan de schade die voorkomen wordt bijvoorbeeld aanmerkelijk kleiner zijn dan de kosten van de te treffen maatregelen. In zo'n situatie verdient het wellicht de voorkeur die maatregelen geheel of gedeeltelijk achterwege te laten en met belanghebbenden afspraken te maken over alternatieve maatregelen. Bijvoorbeeld fysieke maatregelen ter verbetering van de waterhuishouding, zoals vermindering van watertekort of ontwikkeling van een duurzame bodem. Of eventueel een vergoeding voor de te lijden schade. Daarom is nu een afwijkingsmogelijkheid toegevoegd als het nemen van maatregelen om aan de norm te voldoen niet doelmatig is.

Een voorstel tot afwijking van de norm moet, ook vanwege de relatie met de ruimtelijke functies in dat gebied, worden voorgelegd aan de provincie. Om vaart te houden in de uitvoering en de afgesproken termijnen voor het op orde hebben van het watersysteem te behalen, is een snelle besluitvorming door de provincie gewenst. Daarom is de beslissing over de afwijking voor gebieden tot maximaal 100 hectare neergelegd bij Gedeputeerde Staten. Voor grotere gebieden blijven Provinciale Staten van Gelderland bevoegd om (bij verordening) afwijkingen toe te staan. Schematisch ziet dit er als volgt uit.

Afwijking van de algemene norm	
Omvang gebied	Beslissingsbevoegd
Maaiveldcriterium (maximaal 5% van een afwateringseenheid)	Waterschap Rijn en IJssel
Gebied groter dan het maaiveldcriterium en maximaal 100 hectare	Gedeputeerde Staten van Gelderland
Gebied groter dan 100 hectare	Provinciale Staten van Gelderland

Afwijking van de algemene norm moet aan strenge eisen voldoen. Daarom is bepaald dat van die mogelijkheid alleen gebruik gemaakt kan worden op basis van een gemotiveerd verzoek van het dagelijks bestuur. Gedeputeerde staten kunnen bepalen dat de afwijking voor een bepaalde periode geldt.

Artikel I, onderdeel E (artikel 2.4 verslag toetsing watersysteem)

Gedeputeerde Staten van Gelderland stellen, na overleg met het dagelijks bestuur, vast voor welk tijdstip de verslagen, bedoeld in het eerste en derde lid, worden uitgebracht en met welke frequentie de verslagen daarna worden uitgebracht. Voor waterkwantiteit gaat het om een periodiek verslag over de algemene waterstaatkundige toestand van de regionale wateren dat het waterschap uitbrengt aan Gedeputeerde Staten. Dit verslag bevat een beoordeling van de regionale wateren met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht. Indien de beoordeling daartoe aanleiding geeft, bevatten de verslagen een omschrijving van de voorzieningen die op een daarbij aan te geven termijn nodig worden geacht.

Het is belangrijk dat met de uitvoering van dit artikel duidelijkheid wordt gegeven over de volgende zaken:

- wanneer moeten de resultaten van de laatste berekening worden toegestuurd; en
- wanneer moet de voortgang van maatregelen worden toegestuurd.

Hierbij kan de cyclus van de waterbeheerplannen worden gevolgd. Nadat een berekening is uitgevoerd, is duidelijk waar knelpunten bevinden en er niet voldaan wordt aan de opgelegde norm. Hoe wordt omgegaan met deze knelpunten en met de resultaten van de berekening, wordt opgenomen in het waterbeheerplan. Dit plan moet toegezonden worden aan de provincies. De voortgang van de maatregelen kan bijvoorbeeld worden getoetst bij de voortgangsrapportage van het waterbeheerplan.

Artikel I, onderdeel F (artikel 3.1, eerste lid, onder e vervallen GGOR-verplichting)

In artikel 3.1, eerste lid, onder e, van de waterverordening is opgenomen dat het waterbeheerplan de resultaten voor het buitengebied van het gewenste grond- en oppervlaktewaterregiem (GGOR) voor de aan het oppervlaktewater en het freatisch grondwater toegekende functies moet bevatten. Deze bepaling vervalt. Er heeft een evaluatie van GGOR plaatsgevonden. Hieruit is gebleken dat betrokken partijen (zowel provincies als waterschappen) het een waardevolle methodiek en proces vinden en het willen blijven toepassen. De verplichting om de resultaten van GGOR op te nemen in het beheerplan is echter een knelpunt gebleken om slagvaardig te kunnen reageren op veranderingen in de omstandigheden. Bovendien levert deze verplichting een dubbele inspraakprocedure op. Aan het advies in de evaluatie wordt gehoor gegeven door deze bepaling te laten vervallen.

Artikel I, onderdeel G (artikel 3.3 goedkeuring wordt: toezending)

De goedkeuring van het waterbeheerplan door Gedeputeerde Staten is komen te vervallen met een wijziging van de Waterwet (Stb. 2014, 21). Als gevolg van deze wijziging is artikel 3.3 aangepast. Het eerste lid heeft sinds voornoemde wijziging van de Waterwet al geen rechtskracht meer en komt daarom nu te vervallen. Wel is op grond van de Waterwet blijven gelden dat de verordening voorziet in toezending of kennisgeving van een vastgesteld beheerplan aan de eerder geraadpleegde instanties en de Minister. De inhoud van het tweede lid blijft dan ook behouden met dien verstande dat 'goedkeuring' wordt vervangen door 'vaststelling'.

Artikel I, onderdeel L (artikel 4.10 toezending projectplan)

Sinds 1 januari 2017 is een nieuwe normering voor primaire waterkeringen in de Waterwet opgenomen. Bij deze wijziging van de Waterwet is het begrip dijkkring voor primaire waterkeringen vervangen door dijktraject (Kamerstukken II, 2015-2016, 34436 nr. 3, memorie

van toelichting / wetswijziging: Stb. 2016, 431). In de waterverordening wordt daarom 'dijkkring' vervangen door 'dijktraject'.

Artikel I, onderdeel N (artikel 6.3 aanbrengen doorlopende nummering, aanpassing aanhalingen)

Dit artikel van technisch-juridische aard met betrekking tot de regeling zelf heeft geen toepassing meer en komt te vervallen.

Artikel I, onderdeel O (vervanging bijlagen)

De Waterverordening waterschap Rijn en IJssel is in gewijzigde vorm niet (meer) van toepassing op het grondgebied van de provincie Overijssel binnen waterschap Rijn en IJssel. Hier zijn alle kaarten van bijlagen 1 en 2 op aangepast. Ook is sprake van een wijziging met betrekking tot de regionale waterkeringen (op de kaart van Deel 2 van Bijlage 1). Het betreft de waterkeringen van het Kanaal van Hackfort. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

In de wijziging van de Waterwet, die per 1 januari 2017 van kracht is geworden, is vastgelegd dat een aantal c-keringen door de overgang naar het nieuwe normenstelsel de status van primaire waterkering verliezen. De reden hiervoor is dat de bescherming via de voorliggende primaire waterkering (a-kering) is geregeld. De provincies moeten voor 1 januari 2019 beslissen of de voormalige c-keringen als regionale waterkering worden aangewezen en een norm wordt vastgesteld. De noordelijke kering van het Kanaal van Hackfort is als zodanig afgewaardeerd. De functie van deze waterkering was het beperken van de gevolgen (compartimentering) van een overstroming van de primaire waterkering.

De zuidelijke waterkering van het Kanaal van Hackfort is al in 2006 aangewezen als regionale waterkering met de norm handhaven huidig profiel. Deze norm is destijds toegekend op basis van een normering voor droge keringen (compartimentering).

De gevolgen van een overstroming vanuit het kanaal zijn voor zowel de noordelijke als de zuidelijke waterkering van het Kanaal van Hackfort niet eerder onderzocht. Daarom is - conform de Richtlijn Normering kering langs regionale rivieren (Stowa, 2008) - voor zowel de noordelijke als de zuidelijke waterkering van het Kanaal van Hackfort vanwege het keren van regionaal water een normeringstudie (HKV, januari 2018) uitgevoerd. Op basis daarvan is het veiligheidsniveau bepaald, zoals bedoeld in artikel 2.2 van deze verordening.

Het schadebeeld bij een doorbraak van de kering aan de noordzijde van het kanaal is aanzienlijk. Doordat het gebied hellend is en rondom Zutphen de maaiveldhoogte het laagst gelegen is, stroomt het water in alle berekeningen richting Zutphen. Alle schadeberekeningen laten zien dat een schadeklasse van 1/300 per jaar wordt berekend en deze wordt dan ook als zodanig vastgesteld als veiligheidsnorm.

De schadeberekeningen bij een doorbraak van de kering aan de zuidzijde van het kanaal zijn een stuk lager. Aan deze zijde van het kanaal wordt een schadeklasse van 1/30 per jaar berekend. Maar omdat er twee stedelijke kernen (Wichmond en Baak) zullen overstromen, wordt de ondergrens van de regionale wateroverlastnorm voor stedelijk gebied aangehouden. Dit betekent dat voor de zuidzijde van het kanaal een schadeklasse van 1/100 is vastgesteld.

Er wordt nog steeds waarde gehecht aan de compartimenterende werking van deze keringen. Door de overgang naar het nieuwe normenstelsel wordt verondersteld dat de bescherming via de voorliggende primaire kering is geregeld. Maar deze primaire kering is nog niet op niveau gebracht. De eisen die voortvloeien uit de vastgestelde normen zorgen ervoor dat de regionale waterkering tevens een compartimenterende werking heeft, in afwachting van de verbetering van de primaire waterkering.

De in bijlage 1 op kaart weergegeven regionale waterkeringen zijn bedoeld om een veiligheidsnorm vast te stellen voor de betreffende waterkeringen conform artikel 2.4 van de Waterwet en niet de exacte ligging daarvan. De weergave op kaart geldt in zoverre dan ook indicatief, de exacte ligging wordt door het waterschap vastgelegd in de legger.