

A. ALGEMENE TOELICHTING

1 Doelen, strekking en uitgangspunten

1.1 Inleiding

De waterschapsverordening van Waterschap Vallei en Veluwe bevat regels over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor het watersysteem binnen het waterschapsgebied. De waterschapsverordening berust op artikel 2.5 van de Omgevingswet en vervangt de keur van Waterschap Vallei en Veluwe en de daarbij horende algemene regels. Bovendien bevat het regels over lozingen, die voorheen op rijksniveau waren geregeld.

In deze algemene toelichting wordt ingegaan op de doelstelling van de nieuwe waterschapsverordening, de systematiek van deze regelgeving en de belangrijkste wijzigingen. Daarna volgt een artikelsgewijze toelichting.

1.2 Verbeterdoelen van Omgevingswet

Naar aanleiding van de Omgevingswet die op 1 juli 2022 in werking treedt, heeft het waterschap de regelgeving over de fysieke leefomgeving in een waterschapsverordening vastgelegd. Wat voorheen in de keur werd geregeld is nu opgenomen in de waterschapsverordening. De Omgevingswet maakt onderdeel uit van een complete stelselherziening van het omgevingsrecht. De invoering van de waterschapsverordening draagt bij aan de landelijke verbeterdoelen die zijn beoogd met de invoering van de Omgevingswet: een inzichtelijk omgevingsrecht, waarin de leefomgeving centraal staat, waarin ruimte is voor maatwerk en waarin besluitvorming over projecten sneller en beter verloopt. In de toelichting op de Omgevingswet zijn deze doelen verder uitgewerkt en die luiden als volgt:

- Minder en daardoor overzichtelijkere regels;
- Ingericht volgens het 'ja, mits'-principe;
- Meer ruimte voor initiatieven;
- Lokaal maatwerk;
- Vertrouwen.

1.3 Systematiek waterschapsverordening

1.3.1 Gewijzigde systematiek waterschapsverordening

Waterschap Vallei en Veluwe heeft ervoor gekozen om de keur beleidsarm om te zetten en de verbeterdoelen uit de Omgevingswet uit te werken in de nieuwe waterschapsverordening. Dit heeft ertoe geleid dat de waterschapsverordening is gebaseerd op een andere systematiek dan de keur. De keur is ingericht op basis van het 'nee, tenzij' principe. Dit betekent dat activiteiten niet zijn toegestaan, tenzij hiervoor een vergunning met bijbehorende voorwaarden is verleend. De waterschapsverordening is ingericht conform het 'ja, mits' principe. Dit betekent dat activiteiten zijn toegestaan, mits wordt voldaan aan de in de waterschapsverordening genoemde voorwaarden. Om dit vorm te geven wordt er gewerkt met zorgplichten en algemene regels. Dit zorgt ervoor dat de waterschapsdoelen goed worden beschermd en dat er tegelijkertijd voldoende ruimte is voor initiatieven van derden en lokaal maatwerk.

1.3.2 Doelstelling waterschapsverordening Waterschap Vallei en Veluwe

Een van de doelstellingen van de Omgevingswet is het gebruik van minder en vooral overzichtelijkere regels. Een belangrijk onderdeel hiervan is de verbinding van de regels aan de doelstellingen van het waterschap. De kerntaken van een waterschap zijn het beheer van het watersysteem en het waterketenbeheer. Volgens de Omgevingswet worden er regels gesteld ten aanzien van deze taken met het oog op:

- Het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste,
- Het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen,
- Het vervullen van maatschappelijke functies door watersystemen,
- Het beschermen van de doelmatige werking van een zuiveringstechnisch werk.

Het doel van de waterschapsverordening is ervoor te zorgen dat deze taken goed en onbelemmerd door activiteiten van derden uitgevoerd kunnen worden en de doelstellingen worden gewaarborgd. Daarmee wordt beschermd wat nodig is en vrijgelaten wat kan. Om dit te bewerkstelligen is de waterschapsverordening opgebouwd aan de hand van vier thema's: Waterkeringen, Oppervlaktewaterlichamen, Bergingsgebieden, Grondwater en Waterkwaliteit &

Zuiveringen. Voor het thema Waterkwaliteit & Zuiveringen is aangesloten bij de regels die vanuit de centrale overheid naar het waterschap overgaan. Voor de overige thema's heeft het waterschap hoofdoelen geformuleerd die zijn opgenomen in de onderstaande tabel.

Oppervlaktewater- lichamen	- Waarborgen van een onbelemmerde aan- en afvoer van oppervlaktewater; - Waarborgen van het waterbergend vermogen van het oppervlaktewaterlichaam; - Waarborgen van de chemische en ecologische toestand van het oppervlaktewaterlichaam; - Vrijhouden van het oppervlaktewaterlichaam en onderhoudsstrook van feitelijke belemmeringen voor het uitvoeren van onderhoud en inspectie; - Uitvoeren van het onderhoud tegen aanvaardbare maatschappelijke lasten; en - Waarborgen van de vervulling van maatschappelijke functies door oppervlaktewaterlichamen.
Waterkeringen	- Waarborgen van de goede staat en werking van de waterkering; - Waarborgen van de mogelijkheid van doelmatige inspectie van de staat en werking van de waterkering; en - In stand houden van het waterkerend vermogen van de waterkering tegen maatschappelijk aanvaardbare lasten.
Bergingsgebieden	- Waarborgen van het waterbergend vermogen van het bergingsgebied.
Grondwater	- De beschikbaarheid van voldoende grondwater van een goede kwaliteit voor een duurzaam gebruik van het water; en - Een grondwaterstand die geen afbreuk doet aan de bij het grondwaterbeheer betrokken belangen.

1.3.3 Zorgplicht

Ter bescherming van de genoemde doelen is per thema een zorgplicht geformuleerd. Kort gezegd is hierin bepaald dat initiatiefnemers alle maatregelen moeten nemen om te voorkomen dat activiteiten nadelige gevolgen hebben voor de hiervoor genoemde doelen van het waterschap. Initiatiefnemers die activiteiten uitvoeren, die de te beschermen doelen mogelijkerwijs (nadelig) beïnvloeden, zullen deze zorgplicht altijd in acht moeten nemen. Activiteiten die de doelen van het waterschap bedreigen, kunnen met behulp van deze zorgplicht worden voorkomen dan wel teniet worden gedaan. De zorgplicht werkt daarmee als een vangnet. Dat betekent dat als er niets specifiek geregeld is, het waterschap kan handhaven op grond van de specifieke zorgplichten.

1.3.4 Algemene voorschriften en informatieve meldplicht

Met inachtneming van de zorgplicht, geldt als uitgangspunt dat activiteiten zijn toegestaan. Om initiatiefnemers houvast te bieden, zijn voor bepaalde veel voorkomende activiteiten aanvullende voorschriften geformuleerd. Activiteiten die conform de zorgplicht en de aanvullende voorschriften worden uitgevoerd, zijn vergunningvrij. Wel geldt voor deze activiteiten soms een informatieve meldplicht, zodat het waterschap op voorhand bekend is met activiteiten die worden uitgevoerd en zo nodig toezicht kan houden en eventueel een maatwerkvoorschrift kan opleggen.

1.3.5 Maatwerkvoorschriften

Indien noodzakelijk, kan het waterschap wanneer in een bepaalde situatie algemene regels

gelden maatwerkvoorschriften opleggen. Deze kunnen een verzwaring van de voorschriften betekenen maar ook een verlichting daarvan inhouden.

1.3.6 Vergunningsplicht

Voor bepaalde activiteiten blijft een vergunningplicht gelden. Het betreft activiteiten die een grote(re) invloed hebben op de te beschermen doelstellingen van het waterschap en slechts bij uitzondering zijn toegestaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een peilafwijking of bouwwerk op een waterkering. Deze activiteiten laten zich niet goed reguleren met behulp van algemene voorschriften en een meldplicht. Voor deze activiteiten blijft daarom een vergunningplicht gelden.

1.3.7 Samenvatting systematiek

Resumerend zijn er dus feitelijk drie hoofdcategorieën. De eerste hoofdcategorie bestaat uit activiteiten die zijn toegestaan met inachtneming van de zorgplicht. Daarnaast zijn er activiteiten waarvoor naast de zorgplicht algemene voorschriften gelden. Een van die voorschriften kan een informatieve meldplicht zijn. De derde hoofdcategorie bestaat uit activiteiten waar een vergunningplicht voor blijft gelden.

1.4 Digitalisering

1.4.1 DSO en werkingsgebieden

De regelgeving van het waterschap wordt onder de Omgevingswet ontsloten via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Deze digitalisering is onderdeel van het landelijke DSO waarin ook de regelgeving van Rijk, provincie, gemeenten en andere waterschappen digitaal ontsloten wordt. Nieuw is dat de regels over activiteiten zijn gekoppeld aan geometrisch aangewezen en begrensde werkingsgebieden, waarbij men met een eenvoudige klik op een kaart kan zien welke regels op het betreffende gebied van toepassing zijn. Om dit mogelijk te maken, moet iedere individuele regel van het waterschap voorzien worden van een zogenoemd werkingsgebied en op een kaartlaag aangeleverd worden. Waar geen specifiek werkingsgebied is benoemd, geldt het hele beheergebied van het waterschap als werkingsgebied.

1.4.2 Toepasbare regels

Naast het sec laten zien welke regels van toepassing zijn, maakt het DSO eveneens inzichtelijk onder welke voorwaarden activiteiten zijn toegestaan. Om dit mogelijk te maken, is de juridische regelgeving van het waterschap vertaald in zogenaamde toepasbare regels en vragenbomen. Zo kan aan de hand van vragen die men doorloopt in het DSO worden bepaald of er al dan niet een vergunning aangevraagd moet worden, of dat er bijvoorbeeld alleen een meldplicht geldt.

1.5 Belangrijke wijzigingen waterschapsverordening

Behalve de wijziging van de systematiek van de waterschapsverordening in vergelijking met de huidige keur, zijn er nog twee belangrijke wijzigingen: het vervallen van de onderhoudsbepalingen en het opnemen van Rijksregels met betrekking tot lozingen.

1.5.1 Verhouding tot de onderhoudslegger

In het stelsel van de Omgevingswet mogen onderhoudsplichten niet in de waterschapsverordening opgenomen worden. Bij de invoering van de waterschapsverordening worden deze onderdelen van de keur daarom opgenomen in een aparte onderhoudsverordening. In de bijbehorende onderhoudslegger zijn de onderhoudsplichtigen van de waterstaatswerken genoemd.

1.5.2 Decentralisatie van lozingen: de bruidsschat

Een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet is het bieden van meer ruimte voor gebiedsgericht maatwerk. Om dit mogelijk te maken, wordt bepaalde regelgeving overgeheveld van het Rijk als centrale overheid naar lokale overheden. Dit wordt ook wel de bruidsschat genoemd. De lokale overheden kunnen deze wetgeving vervolgens naar eigen inzicht aanpassen. Voor waterschappen betreft het regelgeving over lozingen op oppervlaktewateren of een zuiveringstechnisch werk. Waterschap Vallei en Veluwe heeft ervoor gekozen om de regels in eerste instantie ongewijzigd over te nemen.

1.6 Hoofdstukindeling

De waterschapsverordening bestaat uit vijf hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk bevat algemene bepalingen over begrippen, beperkingengebieden, beoordelingsregels en enkele algemene bepalingen over de omgevingsvergunning, melding en informatieplicht. Verder komen er nog enkele uitzonderingen aan bod, waaronder het uitvoeren van beheeractiviteiten door het waterschap zelf en een regeling voor bijzondere omstandigheden zoals calamiteiten en ongewone voorvallen.

Hoofdstuk 2 bevat regels over activiteiten bij waterkeringen, oppervlaktewaterlichamen, waterkeringen en bergingsgebieden. In het eerste deel van elke afdeling zijn de doelen uitgewerkt, het toepassingsbereik, de specifieke zorgplicht en de indieningsvereisten voor de aanvraag van een omgevingsvergunning. Vervolgens worden per activiteit het toepassingsbereik gegeven en worden -indien van toepassing- de gevallen aangegeven waarvoor aanvullende voorschriften (de algemene regels) gelden en de gevallen waarvoor een vergunningplicht geldt. Hoofdstuk 3 gaat over grondwateronttrekkingsactiviteiten en hoofdstuk 4 gaat over lozingsactiviteiten. Deze hoofdstukken hebben dezelfde opbouw als hoofdstuk 2. Hoofdstuk 4 maakt onderdeel uit van de bruidsschat en is ongewijzigd overgenomen van het Rijk. Tot slot bevat hoofdstuk 5 de overgangs- en slotbepalingen.