

## Toelichting Waterschapsverordening Rijn en IJssel

### Algemeen

#### 1. Inhoud van de waterschapsverordening

De waterschapsverordening is de verordening op grond van de Omgevingswet, waarin vrijwel alle regels over de fysieke leefomgeving van het waterschap zijn opgenomen. Vrijwel alle regels, omdat enkele onderwerpen op grond van artikel 2.2 van het Omgevingsbesluit buiten de waterschapsverordening moeten blijven. Dat betreft als eerste de regels over onderhoudsplichten. Voor de aanwijzing van onderhoudsplichten en onderhoudsplichtigen blijft de legger op grond van artikel 78 lid 2 van de Waterschapswet bestaan (de zogeheten onderhoudslegger). De regels over de inhoud van de onderhoudsplichten, die voorheen in hoofdstuk 2 van de keur waren opgenomen, komen daarom niet terug in deze waterschapsverordening. Die regels worden opgenomen in de onderhoudslegger.

Daarnaast mag de waterschapsverordening volgens het Omgevingsbesluit geen strafbepalingen bevatten. De strafbaarstelling van overtredingen van de waterschapsverordening is immers al geregeld in artikel 1, onderdeel 1° en onderdeel 3°, van de Wet op de economische delicten. Tot slot moeten ook de regels over de belastingen van het waterschap buiten de waterschapsverordening blijven. Voor de watersysteemheffing, de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing blijven aparte verordeningen bestaan.

De eerste versie van de Waterschapsverordening Rijn en IJssel ontstaat van rechtswege bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Die waterschapsverordening bevat (op basis van artikel 22.14 van de Omgevingswet en artikel 4.7 van de Invoeringswet Omgevingswet):

- de regels die zijn opgenomen in de Keur Waterschap Rijn en IJssel 2009, met uitzondering van hoofdstuk 2 (over de onderhoudsplichten);
- de regels die zijn opgenomen in de Aansluitverordening Rijn en IJssel;
- de regels die zijn opgenomen in de Algemene regels, nadere regels en verplichtingen i.v.m. Keur Waterschap Rijn en IJssel 2009;
- artikel 8 Verkeersbesluit Oude IJssel;
- de zones rond waterstaatswerken, die zijn opgenomen in de legger op grond van artikel 5.1 van de Waterwet; en
- de zogeheten “bruidsschat”: voormalige rijksregels (met name over lozingsactiviteiten), die onder de Omgevingswet niet op rijksniveau terugkeren.

De eerste wijziging van de Waterschapsverordening Rijn en IJssel heeft tot doel om de waterschapsverordening die van rechtswege is ontstaan te integreren tot een goed geordende versie, die conform de toepasselijke standaarden is vormgegeven en van de benodigde annotaties en digitale werkingsgebieden is voorzien. Dit zorgt ervoor dat de waterschapsverordening volledig raadpleegbaar en doorzoekbaar is in de functionaliteit “regels op de kaart” van het Digitaal Stelsel Omgevingswet en dat deze kan dienen voor het ontsluiten van toepasbare regels in de functionaliteit “checken” (de vergunningcheck) en “aanvragen”. De wijziging van de waterschapsverordening is grotendeels beleidsneutraal. Dat wil zeggen dat er bijna geen inhoudelijke wijzigingen in de regels zijn aangebracht; de verplichtingen voor burgers en bedrijven blijven in principe gelijk. De wijzigingen die zijn aangebracht betreffen met name de opbouw van de verordening en de formulering van artikelen, om te zorgen dat de regels goed aansluiten bij de Omgevingswet. De inhoudelijke wijzigingen die zijn doorgevoerd betreffen enerzijds het oplossen van een aantal praktische problemen in de regels (waaronder de gesloten periode die nu minder streng is) en het toevoegen van regels en zones voor windmolens. Ook zijn de zoneringen voor watersysteem opnieuw (nauwkeuriger) ingetekend.

## **2. Opbouw van de waterschapsverordening**

De kern van de waterschapsverordening bestaat uit regels over activiteiten van burgers, bedrijven en mede-overheden die van invloed zijn op het watersysteem, de waterveiligheid en de zuiveringstechnische werken (rioolwaterzuiveringsinstallaties, RWZI). Voor de opbouw van de waterschapsverordening is daarom gekozen naar een indeling in de verschillende soorten activiteiten.

Hoofdstuk 2 van deze waterschapsverordening bevat alle regels over activiteiten bij waterstaatswerken, zoals oppervlaktewaterlichamen en waterkeringen. Dit zijn regels over bijvoorbeeld het aanleggen van bruggen of steigers bij oppervlaktewaterlichamen, het aanleggen van kabels bij waterkeringen of het lozen van water in of onttrekken van water aan een oppervlaktewaterlichaam.

Hoofdstuk 3 van deze waterschapsverordening gaat over activiteiten met betrekking tot grondwater. Daarbij kan gedacht worden aan grondwateronttrekkingen voor bijvoorbeeld beregening, veedrenking of bronneringen, maar ook het infiltreren van water in de bodem en het aanbrengen van drainage.

Hoofdstuk 4 van deze waterschapsverordening bevat de regels over het aansluiten van de gemeentelijke riolering op de RWZI.

In de hoofdstukken 5, 6 en 7 van deze waterschapsverordening zijn de regels opgenomen die afkomstig zijn uit de bruidsschat (de voormalige rijksregels die niet terugkomen onder de Omgevingswet). Hoofdstuk 5 gaat over lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of de RWZI. Hoofdstuk 6 bevat de aanvraagvereisten, beoordelingsregels en meetvoorschriften voor wateronttrekkingsactiviteiten (het onttrekken van grondwater en het infiltreren van water in de bodem in samenhang met dergelijke onttrekkingen, en het onttrekken van oppervlaktewater). In hoofdstuk 7 staan de aanvraagvereisten voor beperkingengebiedactiviteiten (activiteiten bij oppervlaktewaterlichamen en waterkeringen, zoals de eerder genoemde bruggen, kabels en dergelijke).

Naast de activiteitgerichte hoofdstukken, bevat deze waterschapsverordening algemene bepalingen in hoofdstuk 1 en slotbepalingen in hoofdstuk 8. Hoofdstuk 1 bevat onder meer de aanwijzing van de werkingsgebieden van deze verordening, de normadressaat voor de regels over activiteiten, de specifieke zorgplicht, algemene indieningsvereisten voor meldingen en bepalingen over bijzondere omstandigheden en ongewone voorvallen. Hoofdstuk 8 bevat het overgangsrecht en de citeertitel.

Binnen de hoofdstukken 2 en 3 is een vaste indeling van regels gekozen. Deze hoofdstukken zijn onderverdeeld in paragrafen, die ieder over een specifieke activiteit gaan. Binnen de paragraaf zijn de artikelen opgebouwd volgens het uitgangspunt “ja, mits”. Dat betekent dat eerst de regels worden gegeven voor vaak voorkomende activiteiten die relatief weinig risico opleveren voor de belangen die het waterschap behartigt. Vaak kan daarvoor met de specifieke zorgplicht of enkele algemene regels worden volstaan. Daarna volgen de regels voor activiteiten met grotere impact, waarvoor een melding is vereist of een beoordeling vooraf in de vorm van een vergunningplicht. Elke paragraaf bevat daarom – voor zover nodig – de volgende artikelen:

1. Het toepassingsbereik: over welke activiteit gaat de paragraaf?
2. Een verdere uitwerking van de specifieke zorgplicht voor de activiteit.
3. De aanwijzing van algemene regels: in welke gevallen gelden welke algemene regels?
4. De concrete algemene regels, gerangschikt naar onderwerp.
5. Meldingsplichten.
6. De aanwijzing van vergunningplichtige gevallen.

## **3. Werkingsgebieden**

Een nieuw element in de waterschapsverordening is dat alle regels een digitaal werkingsgebied hebben. Deze werkingsgebieden stonden voorheen (deels) in de legger op grond van de Waterwet,

maar komen in de legger op grond van de Omgevingswet niet terug. De werkingsgebieden verschillen per type activiteit.

Aan iedere regel in deze waterschapsverordening is het juiste werkingsgebied gekoppeld. In het Digitaal Stelsel Omgevingswet kan, bij het raadplegen van regels op de kaart, daarmee steeds het exacte werkingsgebied van een regel getoond worden. De werkingsgebieden worden daarnaast gebruik voor de automatische beantwoording van vragen in de vergunningcheck.

### **3.1 Lozingsactiviteiten en wateronttrekkingsactiviteiten uit oppervlaktewater**

Lozingsactiviteiten zijn volgens de Omgevingswet activiteiten die bestaan uit het brengen van stoffen, warmte of water direct op een oppervlaktewaterlichaam. Het werkingsgebied van de regels over lozingsactiviteiten omvat dus alle oppervlaktewaterlichamen die in beheer zijn bij het waterschap. Het begrip oppervlaktewaterlichaam is ook gedefinieerd in de Omgevingswet: samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water, met de daarin aanwezige stoffen, en de bijbehorende bodem en oevers, alsmede flora en fauna. Deze definitie geeft ook de begrenzing van oppervlaktewaterlichamen aan: een oppervlaktewaterlichaam houdt op waar de oever over gaat in de landbodem. Dat is meestal bij de insteek van de oever. De geometrische begrenzing is vastgelegd in het digitale werkingsgebied “oppervlaktewaterlichaam” (zie artikel 1.1.2.3). De regels over lozingsactiviteiten zijn opgenomen in paragraaf 2.1.1 en hoofdstuk 5 (dat hoofdstuk is afkomstig uit de bruidsschat). De regels over wateronttrekkingsactiviteiten uit oppervlaktewater staan in paragraaf 2.1.2.

### **3.2 Beperkingengebiedactiviteiten**

Beperkingengebieden zijn in de Omgevingswet gedefinieerd als “bij of krachtens de wet aangewezen gebieden waar vanwege de aanwezigheid van een werk of object regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object”. Ieder gebied waar een regel geldt ter bescherming van een oppervlaktewaterlichaam, waterkering of bergingsgebied is dus onderdeel van het beperkingengebied met betrekking tot dat waterstaatswerk. De wet geeft ook een definitie van beperkingengebiedactiviteiten: dat zijn alle activiteiten in het beperkingengebied. In deze waterschapsverordening staan de regels over beperkingengebiedactiviteiten in hoofdstuk 2, vanaf paragraaf 2.1.3.

De beperkingengebieden die Waterschap Rijn en IJssel hanteert zijn onderverdeeld in verschillende zones. Die zones worden gebruikt om te variëren in de inhoudelijke regels over activiteiten. Zo gelden in het algemeen in de kernzone van waterkeringen strengere regels dan in de beschermingszone, en zijn er in de buitenbeschermingszone alleen voor een aantal specifieke activiteiten vergunningplichten ingesteld.

Er is voor gekozen om het *toepassingsbereik* van iedere paragraaf over de verschillende beperkingengebiedactiviteiten bij oppervlaktewaterlichamen en waterkeringen steeds het beperkingengebied met betrekking tot een waterstaatswerk als werkingsgebied te geven. De *inhoudelijke regels over die activiteiten* in de betreffende paragraaf hebben vaak een beperkter werkingsgebied (zoals de kernzone of de kernzone plus beschermingszone). Door het artikel over het toepassingsbereik het ruimste werkingsgebied te geven, is voor alle activiteiten in dat gebied in ieder geval de specifieke zorgplicht van artikel 1.1.4.1 van toepassing is. De specifieke zorgplicht fungeert daarmee als vangnet voor activiteiten die niet aan andere inhoudelijke algemene regels of een vergunningplicht zijn gebonden. Zo heeft het waterschap altijd een grond om een initiatiefnemer aan te spreken als diegene een activiteit verricht die potentiële schade voor een waterstaatswerk kan opleveren.

Het beperkingengebied met betrekking tot een oppervlaktewaterlichaam is onderverdeeld in:

- kernzone van een oppervlaktewaterlichaam;
- kernzone van een waterstaatkundig kunstwerk
- kernzone van een uiterwaarde

- beschermingszone van een oppervlaktewaterlichaam;
- kernzone van een kade; en
- beschermingszone van een kade.

Hiernaast zijn er beperkingengebieden voor de bescherming van waterbergingsgebieden (kernzone waterberging), grondwateronttrekkingen, drainage, wateren met ecologische doelstellingen (HEN, SED en EVZ), wateren waar varend onderhoud wordt gepleegd en waar aanvullende regels gelden tav de vaarweg Oude IJssel.

Al deze beperkingengebieden hebben als doel de bescherming van de waterstaatswerken of het onderhoud ervan. Hierbij wordt zo goed mogelijk aangesloten bij de werkelijke situatie, dus bijvoorbeeld onderhoudsstroken (binnen de beschermingszone oppervlaktewater) daar waar daadwerkelijk onderhoud plaatsvindt. De begrenzing van het oppervlaktewater is zoveel mogelijk gebaseerd op de situatie het veld. Het onderscheidt tussen de bovengenoemde beperkingengebieden maakt het mogelijk om specifieke regels te koppelen aan de verschillende onderdelen van een watersysteem.

De beperkingengebieden zijn geen 'statisch gegeven'. Veranderingen in het veld, onderhoudsregime, beleid, inzichten en uitgangspunten kunnen ertoe leiden dat de gebieden veranderen. Echter beschermen wat nodig is, dus niet te veel en niet te weinig, blijft ten alle tijden het uitgangspunt.

Voor waterkeringen is het beperkingengebied onderverdeeld in:

- kernzone van een waterkering;
- beschermingszone van een waterkering;
- buitenbeschermingszone 1 van een waterkering;
- buitenbeschermingszone 2 van een waterkering; en
- profiel van vrije ruimte van een waterkering.

De hoogwaterveiligheid is niet alleen afhankelijk van de dijk of waterkerende constructie zelf. De omliggende grond en de ondergrond spelen een rol in de stabiliteit van de dijk of waterkerende constructie. De bovengenoemde zoneringen zijn bedoeld om de waterkering veilig en stabiel te houden, zodat het achterliggende gebied voldoende kan worden beschermd tegen hoge waterstanden op de rivieren en beken. Hoe verder een zone van de waterkering afligt, hoe minder een werk of activiteit van invloed is op de waterkering en hoe minder beperkingen er gelden. Daar waar wel beperkingen gelden kunnen voorschriften worden gesteld om ervoor te zorgen dat een activiteit of werk geen negatieve invloed heeft op de waterkering.

De kernzone van een waterkering is de dijk of waterkerende constructie. Meestal is de waterkering buiten zichtbaar als grondlichaam (dijk) of waterkerende constructie (damwand of kademuur). De kernzone is op enkele meters uit de waterkering begrensd.

De beschermingszone is ondersteunend aan de kernzone en zorgt ervoor, dat de dijk of waterkerende constructie bij hoogwater stabiel blijft. De beschermingszone wordt bepaald door de opbouw van de ondergrond, de vorm, constructie en afmetingen van de waterkering zelf en de mate waarin de waterkering bij hoog water wordt belast. Deze zone is zoveel mogelijk op maat gemaakt aan de hand van berekeningen, zodat we niet te veel, maar ook niet te weinig beschermen.

De buitenbeschermingszone 1 is de zone waarin permanente afgravingen ervoor kunnen zorgen dat er ongewenste waterstromen onder de waterkering door plaats kunnen vinden, die ervoor kunnen zorgen dat de grond onder de waterkering wegspoelt.

De buitenbeschermingszone 2 is bedoeld om ervoor te zorgen, dat windmolens zodanig worden geplaatst dat ze geen bedreiging voor de waterkering vormen door trilling of bezwijken van de windmolens.

Het profiel van vrije ruimte is een reservering voor toekomstige dijkversterkingen. Dijkversterkingen zijn een terugkerend fenomeen. Ook in de toekomst hebben we voldoende ruimte nodig om de waterkeringen te kunnen versterken om het achterliggende gebied veilig te houden.

### **3.3 Wateronttrekkingsactiviteiten grondwater**

Het onttrekken van grondwater en het infiltreren van water in samenhang met die onttrekking is volgens de Omgevingswet ook een wateronttrekkingsactiviteit. Grondwater kan in principe overal worden onttrokken, dus het werkingsgebied van de regels over grondwateronttrekkingen is het hele beheergebied van het waterschap. Bij enkele regels wordt een specifiek werkingsgebied gehanteerd, zoals natte landnatuur, de beschermingszone van natte landnatuur, Natura 2000 gebied en de beïnvloedingzone van Natura 2000. Dit zijn bijzondere gebieden die aanvullende bescherming nodig hebben. Ook deze gebieden zijn als digitale werkingsgebieden opgenomen in de verordening. De regels over het onttrekken van grondwater en het infiltreren van water in de bodem staan in hoofdstuk 3.

### **3.4 Aansluiting openbare riolering**

Het waterschap draagt zorg voor de zuivering van stedelijk afvalwater in zuiveringstechnische werken (rioolwaterzuiveringsinstallaties, RWZI). Ter bescherming van de zuiveringstechnische werken zijn regels gesteld over het aansluiten van de openbare riolering – die beheerd wordt door de gemeente – op het zuiveringstechnische werk. Zuiveringstechnische werken omvatten volgens de definitie in de Omgevingswet ook de werken voor het transport van stedelijk afvalwater (de gemalen en persleidingen) die in beheer zijn bij het waterschap. Het werkingsgebied van de regels over aansluiten op de RWZI bestaat strikt genomen uit alle overnamepunten: de punten waar de openbare riolering van de gemeente wordt aangesloten op een gemaal of persleiding van het waterschap. Deze overnamepunten zijn niet als digitaal werkingsgebied opgenomen. Ze zouden in het DSO nauwelijks zichtbaar zijn, en bovendien zijn de regels alleen relevant voor gemeenten en niet voor burgers en bedrijven. De gemeenten weten zelf ook precies waar de overnamepunten liggen. Voor het werkingsgebied van de regels is daarom het hele beheergebied gekozen. De regels over aansluiten van de openbare riolering op de RWZI staan in hoofdstuk 4.