
HANDREIKING
BELEIDSLIJN GROTE RIVIEREN

HANDREIKING BELEIDSLIJN GROTE RIVIEREN

Het Rijk heeft deze beleidslijn opgesteld na overleg met de betrokken provincies, de Vereniging Nederlandse Riviergemeenten en de Unie van Waterschappen, gezien de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit beleid. Verder zijn maatschappelijke organisaties en andere belangenbehartigers betrokken bij het proces.

INHOUDSOPGAVE

- 1. Beleidslijn grote rivieren**
 - 1.1 Noodzaak van een beleidslijn voor de rivieren
 - 1.2 Evaluatie Beleidslijn ruimte voor de rivier
 - 1.3 Uitgangspunten en doelstellingen Beleidslijn grote rivieren
 - 1.3.1 *Uitgangspunten Beleidslijn grote rivieren*
 - 1.3.2 *Doelstelling*
 - 1.4 Juridische status Beleidslijn grote rivieren
 - 1.4.1 *Tweesporenbeleid*
 - 1.4.2 *Beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht*
 - 1.4.3 *Afwijkingsmogelijkheid bij bijzondere omstandigheden*
 - 1.5 Onderdelen van de Beleidslijn

- 2. Toepassingsgebied**
 - 2.1 Toepassingsgebied Beleidslijn grote rivieren
 - 2.2 Artikel 2a Wbr-gebieden

- 3. Het afwegingskader**
 - 3.1 Het afwegingskader in kort bestek
 - 3.2 Kleine, tijdelijke of voor het rivierbeheer noodzakelijke activiteiten
 - 3.3 Gebiedsdifferentiatie
 - 3.3.1 *Inleiding: twee afwegingsregimes*
 - 3.3.2 *Riviersystemen en verdeling naar regimes*
 - 3.4 Riviergebonden activiteiten
 - 3.5 Niet riviergebonden activiteiten
 - 3.6 Algemene voorwaarden
 - 3.7 Veiligheid in het buitendijks gebied

- 4. Instrumentarium**
 - 4.1 Tweesporen beleid
 - 4.2 Wet beheer rijkswaterstaatswerken
 - 4.3 Ruimtelijke ordening
 - 4.4 Situaties op het vlak van ruimtelijke ordening
 - 4.5 Toezicht en handhaving
 - 4.6 De nieuwe Wet ruimtelijke ordening
 - 4.7 Schadevergoeding
 - 4.8 Overgangsbepalingen
 - 4.9 Monitoring en evaluatie

5. Samenhang met andere trajecten

- 5.1 Planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier en Maaswerken
- 5.2 Integrale Verkenning Maas (Integrale verkenning Maas)
- 5.3 Evaluatie Besluit rijksrivieren en Visie buitendijs
- 5.4 Experimenteren met aangepaste bouwvormen

BIJLAGEN:

- 1. Bouwvergunningvrije en/of licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken
- 2. Artikel 20 BRO; toepassing vrijstelling bestemmingsplan
- 3. Eenmalige 10% uitbreiding bestaand bebouwd oppervlak
- 4. Taken en verantwoordelijkheden van betrokken partijen
- 5. Veranderingen nieuwe Wro

1. BELEIDSLIJN GROTE RIVIEREN

1.1 Noodzaak van een beleidslijn voor de rivieren

In de afgelopen eeuwen is veel ruimte aan de rivieren ontnomen, met het gevolg dat de rivieren zijn ingeklemd tussen dijken die steeds hoger zijn gemaakt. Door de bevolkingsontwikkeling en de economische groei zijn de te beschermen waarden sterk toegenomen. Als een overstroming zou plaatsvinden, zijn de gevolgen enorm. Deze kwetsbaarheid van ons land, tezamen met de ongunstige verwachtingen over klimaatveranderingen en zeespiegelrijzing, maken duidelijk dat een duurzame bescherming tegen hoogwater, zowel nu als in de toekomst, hoge prioriteit moet houden. De dreigende overstromingen in 1993 en 1995 hebben bewezen dat het probleem niet moet worden onderschat.

Door deze hoogwaters van de Maas en Rijn(-takken) eind vorige eeuw is duidelijk geworden dat er anders met de ruimte voor de afvoer van (rivier)water moet worden om gegaan. Een accent verschuiving van steeds maar weer dijken versterken naar (meer) ruimte voor de rivier is noodzakelijk gebleken. Om anders met de rivier om te gaan is eerst gekeken naar de activiteiten in het rivierbed (zoals bouwen, wonen, werken en recreëren) die een vermindering van de voor de rivier beschikbare ruimte betekenen en leiden tot verhoging van de waterstanden. Om een goede afweging te kunnen maken bij elke nieuwe ingreep in het rivierbed, zodat de rivier de ruimte behoudt die zij nodig heeft voor de afvoer van maatgevend hoogwater, is er in 1996 de Beleidslijn ruimte voor de rivier tot stand gekomen. In 1997 is deze beleidslijn aangepast en op 12 mei 1997 gepubliceerd in de Staatscourant (Stcrt. 1997, nr.87, pag. 6).

De beleidslijn bevat een afwegingskader waaraan nieuwe activiteiten in het rivierbed van de grote rivieren moeten voldoen. De toepassing van het afwegingskader waarborgt de veiligheid in het achterland; de ruimte die de rivier nodig heeft bij een maatgevende hoogwatersituatie (waterstand bij maatgevende, extreme omstandigheden) blijft hiermee behouden. Voor nieuwe of uitbreiding van bestaande activiteiten in het rivierbed is een vergunning in kader van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken nodig. Een goede doorwerking van het beleid vereist een adequate coördinatie tussen de ruimtelijke ordening en de toepassing van de Wbr. De beleidslijn is het instrument dat hierin voorziet.

1.2 Evaluatie Beleidslijn ruimte voor de rivier

Na verloop van jaren werd de Beleidslijn ruimte voor de rivier ten aanzien van regionale ruimtelijk economische ontwikkelingswensen en mogelijkheden als te restrictief ervaren. Om na te gaan of een meer ontwikkelingsgerichte beleidslijn wenselijk zou zijn, is er in 2005 een evaluatie¹ uitgevoerd. Mede op basis van de resultaten van de evaluatie en ervaringen in de praktijk is besloten om de Beleidslijn ruimte voor de rivier aan te passen. De nieuwe beleidslijn ("Beleidslijn grote rivieren") biedt meer ontwikkelingsmogelijkheden voor initiatieven die een positief effect hebben voor het rivierbeheer en voor de ruimtelijke en economische kwaliteit van het betreffende gebied.

¹ Royal Haskoning i.o.v. Ministerie van Verkeer en Waterstaat en Ministerie van VROM, "Evaluatie beleidslijn Ruimte voor de Rivier", april 2005.

1.3 Uitgangspunten en doelstellingen Beleidslijn grote rivieren

1.3.1 *Uitgangspunten*

Het uitgangspunt van de Beleidslijn grote rivieren is het waarborgen van een veilige afvoer en berging van rivierwater, onder normale en onder maatgevende hoogwaterstanden, en het bieden van voldoende ontwikkelingsmogelijkheden voor overheden om te zorgen voor een goede ruimtelijke ordening.

De beleidslijn gaat uit van een eigen risico en verantwoordelijkheid ten aanzien van ontstane schade door hoog water voor activiteiten in het rivierbed. Initiatiefnemers in het rivierbed zijn zelf aansprakelijk voor schade en zelf verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen om zich tegen potentiële schade te beschermen.

In buitendijkse gebieden is de bescherming tegen hoogwater, in tegenstelling tot binnendijkse gebieden, niet vastgelegd in normen of criteria. Het rivierbed heeft immers primair tot taak de – voor binnendijkse gebieden – veilige afvoer en berging van rivierwater bij hoogwatersituaties te regelen. De (rijks-)overheid is hiermee niet verantwoordelijk voor de veiligheid van mens en dier in het rivierbed, evenmin is zij aansprakelijk voor schade als gevolg van hoogwater.

In de Beleidslijn ruimte voor de rivier (vastgesteld 12 mei 1997) werd in de afweging voor nieuwe of wijziging van bestaande activiteiten uitgegaan van het (binnendijkse) beschermingsniveau van 1:1250 jaar voor potentiële schadegevallen. Om onnodige belemmeringen voor ontwikkelingen te voorkomen en om expliciet te benadrukken dat het bouwen in het rivierbed voor eigen risico is, is in de Beleidslijn grote rivieren de voorwaarde met betrekking tot potentiële schade komen te vervallen. Bij een aanmerkelijk lager beschermingsniveau dan 1:1250 accepteert de initiatiefnemer een aanzienlijk groter risico op schade. De initiatiefnemer zal daar op gewezen worden.

1.3.2 *Doelstelling*

De Beleidslijn grote rivieren heeft als doelstelling

- de beschikbare afvoer- en bergingscapaciteit van het rivierbed te behouden;
- ontwikkelingen tegen te gaan die de mogelijkheid tot rivierverruiming door verbreding en verlaging nu en in de toekomst feitelijk onmogelijk maken;

Het afwegingskader in deze beleidslijn is bedoeld om te kunnen beoordelen of activiteiten kunnen plaatsvinden in het rivierbed, en zo ja, onder welke voorwaarden.

De beleidslijn zelf is geen instrument om actief rivierverruiming uit te voeren. Daarvoor bestaan andere kaders en procedures. Wel biedt het afwegingskader mogelijkheden voor initiatieven om binnen de gestelde voorwaarden rivierverruimende maatregelen uit te voeren.

1.4 Juridische status Beleidslijn grote rivieren

1.4.1 Twee-sporenbeleid

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft samen met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Beleidslijn grote rivieren opgesteld. Deze beleidslijn gaat uit van een tweesporenbenadering. De beleidslijn is van belang voor toepassing van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en vormt een nadere uitwerking van het ruimtelijk beleid voor het rivierbed zoals dat in de Nota Ruimte is verwoord. De hoofdlijnen van het afwegingskader zijn beschreven in de beleidsbrief "Beleidslijn grote rivieren" (februari 2006).

Met de Beleidslijn grote rivieren willen de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aangegeven hoe met de toegekende bevoegdheid in de praktijk zal worden omgegaan en welk beleid gevoerd wordt met betrekking tot ontwikkelingen in het rivierbed. De Beleidslijn grote rivieren is het kader voor beoordeling van initiatieven in het rivierbed. Daarbij wordt uitgegaan van een integrale afweging, waar mogelijk gebiedsgericht, waarbij in (voor-)overleg tussen betrokken partijen de (on-)mogelijkheden worden bekeken en indien noodzakelijk wordt gezocht naar oplossingen.

Naast de beleidsbrief heeft de Staatssecretaris van Verkeer & Waterstaat beleidsregels vastgesteld die zullen dienen als uitwerking van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken ten aanzien van de vergunningverlening. De beleidsbrief en de set beleidsregels vormen samen de Beleidslijn grote rivieren.

1.4.2 Beleidsregels in de zin van de Algemene wet bestuursrecht

Het opstellen van beleidsregels is een bevoegdheid in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 1:3 lid 4 Awb). Het gaat hier om een bij besluit vastgestelde algemene regel omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. De bevoegdheid betreft de verlening dan wel weigering, wijziging of intrekking van een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (artikel 2 en 3 Wbr).

De Staatssecretaris van V&W heeft een expliciete wettelijke bevoegdheid om een uitwerking te geven aan de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. De Minister van VROM heeft deze niet. In de WRO staan immers de decentrale bestuursorganen centraal. Om de gezamenlijke verantwoordelijkheid is de beleidsbrief opgesteld.

Een Wbr-vergunning kan onder beperkingen worden verleend en van voorschriften worden voorzien.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) definieert het begrip beleidsregel in artikel 1:3, vierde lid, Awb als:

Een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan.

De Awb kent verder een speciale titel over beleidsregels (titel 4.3 Awb), waarin onder meer staat dat elk bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot o.a. een hem toekomende bevoegdheid (artikel 4:81 Awb).

Artikel 2 Wbr luidt:

Het is verboden zonder vergunning van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat gebruik te maken van een waterstaatswerk door anders dan waartoe het is bestemd a) daarin, daarop, daaronder of daarover werken te maken of te behouden; b) daarin, daaronder of daarop vaste stoffen of voorwerpen te storten, te plaatsen of neer te leggen, of deze te laten staan of liggen.

1.4.3 Afwijkingmogelijkheid bij bijzondere omstandigheden

Bij de vergunningverlening dient volgens de beleidsregels gehandeld te worden. Afwijken van de beleidsregels is slechts mogelijk indien sprake is van bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht. Hierbij is het noodzakelijk dat de bijzondere omstandigheden worden afgezet tegen de doelen van de beleidslijn.

Artikel 4:84 Awb luidt:

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

1.5 Onderdelen beleidslijn grote rivieren

De Beleidslijn grote rivieren bestaat uit twee onderdelen; de beleidsbrief van (..) en de beleidsregels zoals gepubliceerd in de Staatscourant (..). De atlas met detailkaarten maakt onderdeel uit van de beleidsregels en is met een verwijzing opgenomen in de Staatscourant. Op deze detailkaarten is het toepassingsgebied van de beleidslijn aangegeven met daarbij de differentiatie van gebieden naar stroomvoerend en bergend regime. Aanpassingen in de detailkaarten worden in de Staatscourant gepubliceerd

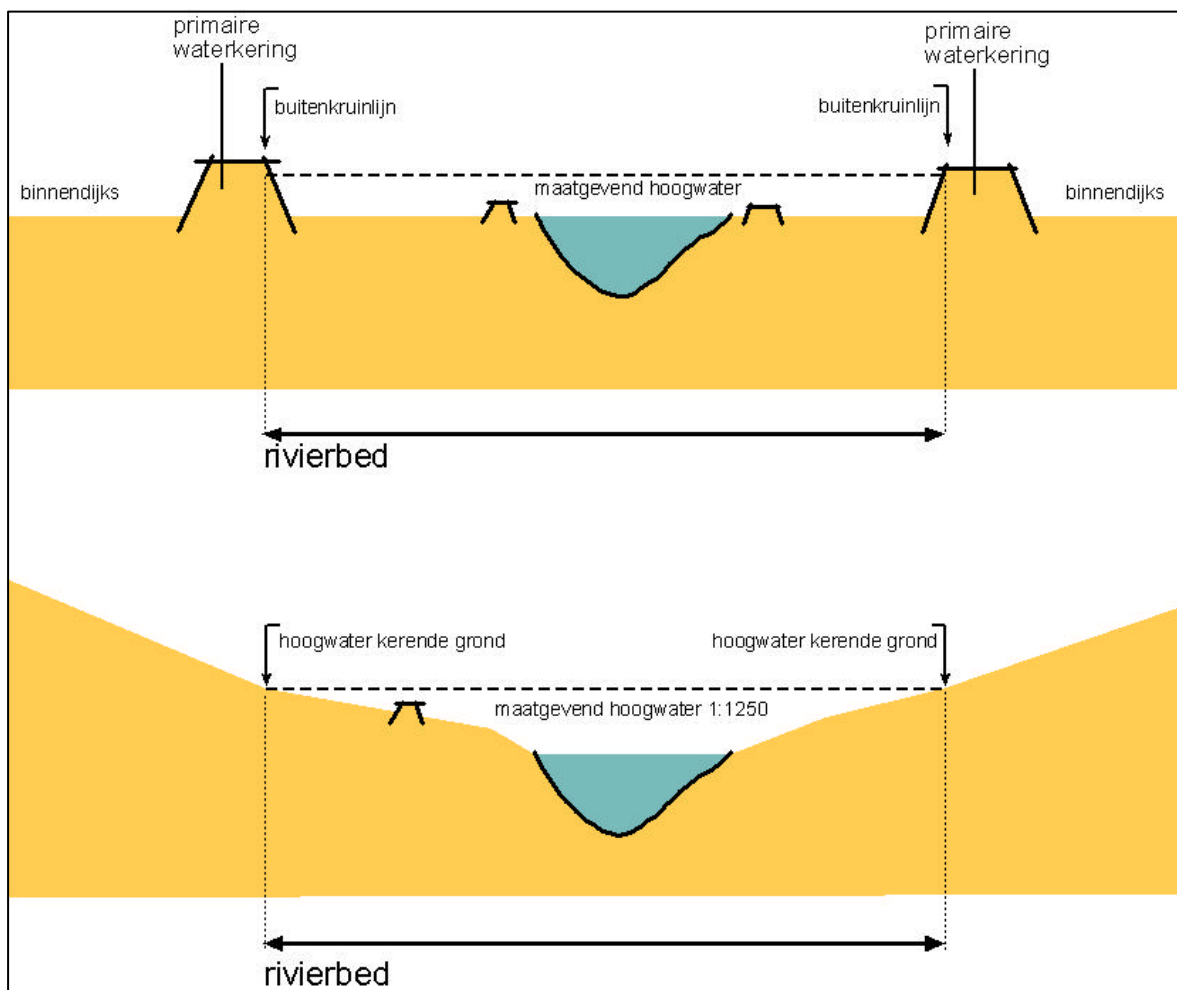
Deze handreiking gaat uitvoeriger in op de inhoud en procedures bij de toepassing van de beleidslijn. Tevens zijn onderdelen van het afwegingskader voorzien van een motivering en is aangegeven hoe deze beleidslijn zich verhoudt tot andere onderdelen van het beleid met betrekking tot de grote rivieren. Deze handreiking is zelfstandig leesbaar, openbaar beschikbaar (druk en op internet) en zal, indien nodig periodiek geactualiseerd worden.

2. TOEPASSINGSGEBIED

2.1 Toepassingsgebied beleidslijn 'Grote Rivieren'

Het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren omvat het gehele rivierbed, waarvoor de vergunningplicht ingevolge artikel 1a van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr) van toepassing is. In deze wet worden de rivieren, behorende tot de wateren in beheer bij het Rijk, begrensd door de buitenkruinlijn van de primaire waterkering in de zin van de Wet op de waterkering dan wel, waar zodanige waterkering ontbreekt door de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde lijn van de hoogwaterkerende gronden (zie figuur 1).

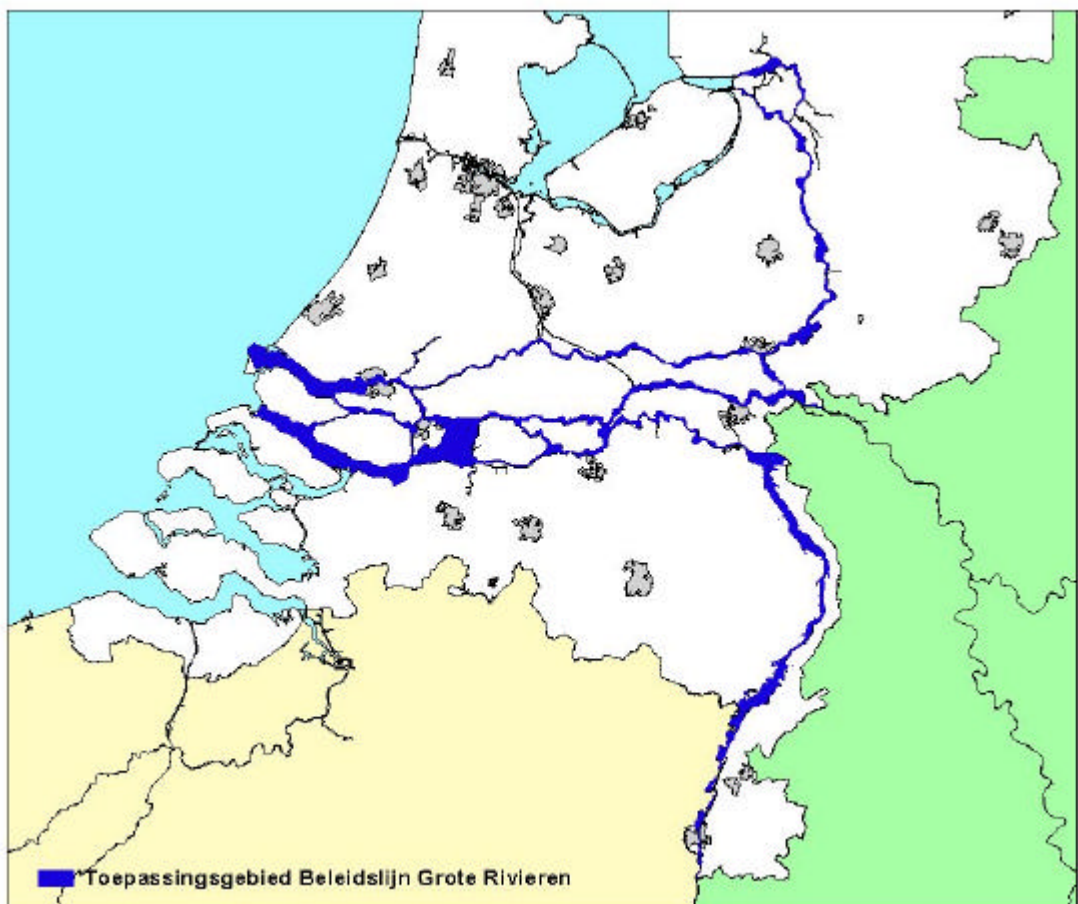
Deze belijning is wettelijk verankerd bij koninklijk besluit (KB) van 6 maart 1998, Stb. 164, tot wijziging van het KB van 1916, op kaarten vastgelegd en nadien nogmaals gewijzigd opgenomen in het Besluit rijksrivieren (Staatsblad 2001, 255). Deze belijning vormt de grens van het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren. Eventuele wijzigingen van deze belijningen als gevolg van de evaluatie van het Besluit rijksrivieren hebben direct tot gevolg dat het toepassingsgebied van de beleidslijn ook wijzigt (zie verder 5.3).



Figuur 1 Een schematische doorsnede van het rivierbed.

De Beleidslijn grote rivieren is van toepassing op de Maas, Bovenrijn, Waal, Pannerdensch Kanaal, Nederrijn, Lek, Bovenmerwede, Benedenmerwede, Lek stroomafwaarts van Schoonhoven en de wateren stroomafwaarts van Werkendam, Spui, Dordtse Kil, Afgedamde Maas, Oude Maas, Noord, Nieuwe Merwede, Amer, Bergsche Maas, Hollandsch Diep, Nieuwe Maas/Nieuwe Waterweg, Hollandse IJssel, Haringvliet, IJssel, Zwarte Water, Zwolsche Diep, Zwarte Meer.

In de overzichtskaart van figuur 2 is het toepassingsgebied aangegeven. Voor de exacte begrenzing wordt verwezen naar de bijlage met detailkaarten.



Figuur 2 Overzichtskaart toepassingsgebied Beleidslijn grote rivieren.

Keur waterschap

De keur is een verordening van het waterschap die regelt wat wel en wat niet mag in of nabij oppervlaktewater en dijken. Het vaststellen van de keur is een eigen bevoegdheid van het bestuur van het waterschap. Het werkingsgebied van de regels zoals vastgelegd in de keur overlapt ten dele met het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren. Voorwaarden uit de keur zijn niet verwerkt in de Beleidslijn grote rivieren, aangezien het hier een bevoegdheid en verantwoordelijkheid betreft van het waterschap. De toepassing van de Beleidslijn grote rivieren is gekoppeld aan de Wbr. Dit laat onverlet dat nieuwe activiteiten die toegestaan worden binnen de beleidslijn daarnaast uiteraard ook moeten voldoen aan de regels van de keur.

De keuze om het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren te koppelen aan het rivierbed in de zin van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken leidt tot een belangrijke wijziging ten opzichte van de (vorige) Beleidslijn ruimte voor de rivier: een aantal rivieren en wateren in de Rijn-Maas monding en IJsselmonding zijn aan het toepassingsgebied toegevoegd (zie de overzichtskaart; figuur 2). Ook in deze rivieren en wateren is het – vanuit de doelstellingen die ten grondslag liggen aan deze beleidslijn – van groot belang de stroomvoerende en bergende functies te waarborgen. Derhalve is ook hier het afwegingskader uit de Beleidslijn grote rivieren van toepassing bij het beoordelen van de toelaatbaarheid van activiteiten in het rivierbed.

De Overijsselse Vecht en de Dongemonding zijn sinds het van kracht worden van de Beleidslijn ruimte voor de rivier aan regionale (water)beheerders overgedragen en zijn daarom niet langer aan te merken als rijksrivieren. Het gevolg hiervan is dat de Beleidslijn grote rivieren hier niet (meer) van toepassing is.

De uitbreiding van het toepassingsgebied geeft tevens invulling aan de wens om ook voor andere gebieden in het rivierbed een beleidslijn te hebben om zo voor ruimtelijke ontwikkelingen een afweging te kunnen maken vanuit rivierkundig oogpunt.

Overijsselse Vecht en Dongemonding

Er heeft een heroverweging plaatsgevonden qua toepassingsgebied van de beleidslijn voor de Overijsselse Vecht en Dongemonding (Noord-Brabant). Deze twee rivieren zijn recentelijk overgedragen aan de regionale waterbeheerders ter plaatse. De Overijsselse Vecht is overgedragen aan de waterschappen Groot Salland en Velt en Vecht. De Dongemonding is overgedragen aan de gemeente Geertruidenberg.

Hieraan hebben rivierkundige en beheerstechnische redenen ten grondslag gelegen.

Deze rivieren zijn niet langer aan te merken als rijksrivieren. De Wbr-plicht is hier niet langer van toepassing. Voortaan vallen deze wateren onder het regionaal watersysteem en onder de vergunningplicht van de keur van het waterschap. De beleidslijn is een door het Rijk vastgestelde beleidslijn geldend voor de rijksrivieren. Formeel is de beleidslijn niet langer van toepassing op de Overijsselse Vecht en Dongemonding. Het is aan de regionale waterbeheerder om dit beleid van toepassing te verklaren voor zijn wateren en bijvoorbeeld op te nemen in het reglement van de keur. De waterschappen Velt en Vecht en Groot Salland hebben dit reeds gedaan voor de Overijsselse Vecht.

Benedenrivierengebied

In de Beleidslijn ruimte voor de rivier van 12 mei 1997 lag de grens van het toepassingsgebied bij Krimpen aan de Lek, bij Dordrecht en bij het splitsingspunt van Nieuwe Merwede, Amer en Hollandsch Diep. Het toepassingsgebied van de beleidslijn in het benedenrivierengebied wordt in de Beleidslijn grote rivieren uitgebreid tot de stormvloedkeringen.

In de Rijn-Maasmonding kan het gevaar van hoogwater van twee kanten komen: stroomopwaarts zijn de hoge rivierafvoeren van grote invloed, terwijl stroomafwaarts de zeewaterstand bij storm van grote invloed is. Bij een verwachte zeewaterstand van + 3.0 m (NAP) sluiten de stormvloedkeringen. Het gebied kan dan als een 'bak' worden beschouwd. Dan is alleen de bergende functie van belang: hoe meer berging hoe langzamer de bak volloopt met rivierwater.

Echter, in de situatie dat de stormvloedkeringen nog net niet sluiten en tevens de rivierafvoer hoog is, stroomt door het gebied een grote hoeveelheid rivierwater naar zee. Dan is dus niet alleen sprake van een bergende functie, maar zijn de riviermondingen ook stroomvoerend. Voldoende ruimte voor de rivierafvoer is dan noodzakelijk. In de Rijn-Maasmonding is zowel de bergende als de stroomvoerende functie van groot belang. Het is dus wenselijk dit gebied niet los te zien van het riviersysteem. Zodoende wordt het toepassingsgebied van de beleidslijn uitgebreid tot aan de stormvloedkeringen.

Naar analogie met de Rijn-Maas monding zijn in het gebied van de IJsselmonding het Zwarte Water en het Zwarte Meer toegevoegd aan het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren. Ook deze wateren worden beschermd via een stormvloedkering (bij Ramspol). Wel dient te worden aangetekend dat hier – naast piekafvoeren op de IJssel de opwaaiing vanuit het IJsselmeer de maatgevende omstandigheden bepalen.

In de Rijn-Maas monding wordt de Hollandsche IJssel toegevoegd aan het toepassingsgebied. De Hollandsche IJssel is een afgesloten riviertak die geen rol in de afvoer van rivierwater speelt. Bij een verwachte zeewaterstand van NAP + 3,0 m wordt de stormvloedkering bij Krimpen aan den IJssel gesloten. Alleen in de situatie waarin de stormvloedkering faalt, wordt in de Hollandsche IJssel water geborgen. Om de ruimte voor deze berging te behouden is hier volgens een bestuursafpraak de 'beleidslijn bouwen bed Hollandsche IJssel' van toepassing. Deze beleidslijn heeft geen officiële juridische status. De Hollandsche IJssel is een rijksrivier waar de Wbr-vergunningplicht van toepassing is, daarmee geldt voortaan de Beleidslijn grote rivieren en wordt de bestuursafpraak op dit punt vervangen.

In bovenstaand kader zijn deze wijzigingen van het toepassingsgebied nader omschreven.

2.2 Artikel 2a Wbr-gebieden

De zogenaamde artikel 2a-gebieden zijn gedeelten van het rivierbed waar op basis van rivierkundige gronden en via een algemene maatregel van bestuur² het vergunningenregime van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken niet van toepassing is. Deze aanduiding betekent dat de betreffende gebieden vanuit rivierkundig oogpunt (vanuit het rivier- en stroombelang) minder van belang worden geacht. Bescherming van dat belang door middel van een vergunningstelsel is daarmee niet noodzakelijk.

De overwegingen die hebben geleid tot het aanwijzen van de artikel 2a-gebieden maken duidelijk dat deze gebieden voor het realiseren van de doelstellingen van deze beleidslijn feitelijk geen rol spelen. Daarom vallen de gebieden waar artikel 2a van toepassing is – ondanks de ligging in het rivierbed – niet onder het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren. Voor de duidelijkheid zijn de artikel 2a-gebieden weergegeven op de detailkaarten die bij de Beleidslijn grote rivieren behoren.

De artikel 2a-gebieden blijven wel deel uit maken van het rivierbed. Dit betekent dat sommige van deze gebieden bij hoogwatersituaties onder water kunnen staan. Bouwen in deze, in het rivierbed gelegen artikel 2a-gebieden, geschiedt net als elders in het rivierbed op eigen risico. Ook hier is het Rijk niet aansprakelijk voor eventuele schade.

² Besluit rijksrivieren, Stb 2001, 255

3. HET AFWEGINGSKADER

3.1 Het afwegingskader in kort bestek

De beleidslijn biedt een systematische aanpak om stap voor stap de afwegingsgronden en de rivierkundige voorwaarden voor ruimtelijke initiatieven in het rivierbed te kunnen bepalen ten behoeve van de beoordeling van activiteiten/ingrepen.

Onder “toestemming kan worden gegeven” wordt bedoeld de toelaatbaarheid vanuit rivierkundig opzicht bezien, nodig voor het verkrijgen van een vergunning als bedoeld in artikel 2 van de Wbr of nodig voor instemming met het ruimtelijk plan (bijvoorbeeld bestemmingsplan, artikel 19 Wro vrijstelling)

De stappen in de afweging met bijbehorende vragen zijn:

● **Stap 1.**

Betreft het kleine, tijdelijke of voor het rivierbeheer noodzakelijke activiteiten (zie paragraaf 3.2), welke zijn omschreven als:

- a. activiteiten als bedoeld in het Besluit bouwvergunningsvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken;
- b. activiteiten als bedoeld in artikel 20 van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening;
- c. een eenmalige uitbreiding van ten hoogste tien procent van de bestaande bebouwing;
- d. overige activiteiten van, vanuit rivierkundig opzicht, ondergeschikt belang;
- e. activiteiten ten behoeve van rivierbeheer of –verruiming;
- f. tijdelijke activiteiten.

Ja, dan is toestemming onder voorwaarden mogelijk -> *stap 5*

Nee -> stap 2

● **Stap 2**

Betreft het een activiteit gelegen in een gebied onder het “bergend-regime” ?

Ja, dan is toestemming onder voorwaarden mogelijk -> *stap 5*

Nee -> stap 3

● **Stap 3**

Betreft het een activiteit/ingreep - gelegen in een gebied onder het “stroomvoerend -regime” – voor een riviergebonden activiteit (zie paragraaf 3.4), waaronder wordt verstaan:

- a. de aanleg of wijziging van waterstaatkundige kunstwerken;
- b. het realisatie van voorzieningen voor een betere en veilige afwikkeling van de beroeps - en recreatievaart;
- c. de bouw of wijziging van waterkrachtcentrales;
- d. de vestiging of uitbreiding van overslagbedrijven of het realiseren van overslagfaciliteiten, uitsluitend voor zover de activiteit gekoppeld is aan het vervoer over de rivier;
- e. de aanleg of wijziging van scheepswerven;
- f. de realisatie van natuur;
- g. de uitbreiding van bestaande steenfabrieken;
- h. de realisatie van voorzieningen die onlosmakelijk met de waterrecreatie zijn verbonden; of
- i. de winning van oppervlaktedelfstoffen.

Ja, dan is toestemming onder voorwaarden mogelijk -> stap 5

Nee -> stap 4

● **Stap 4**

Betreft het een activiteit/ingreep (zie paragraaf 3.5) waarbij sprake is van:

- a. een groot openbaar belang en de activiteit niet redelijkerwijs buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd;
- b. een zwaarwegend bedrijfseconomisch belang voor bestaande grondgebonden agrarische bedrijven en de activiteit redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd;
- c. een functieverandering binnen de bestaande bebouwing; of
- d. een activiteit die per saldo meer ruimte voor de rivier oplevert op een rivierkundig gezien aanvaardbare locatie.

Ja, dan is toestemming onder voorwaarden mogelijk -> stap 5

Nee -> **er kan geen toestemming worden gegeven**

● Stap 5

Voor alle hierboven genoemde activiteiten geldt dat toestemming (paragraaf 3.6) mogelijk is indien:

- er sprake is van een zodanige situering en uitvoering van de activiteit dat het veilig functioneren van het waterstaatswerk gewaarborgd blijft; (zie Besluit artikel 7, lid 1a),
- er geen sprake is van een feitelijke belemmering voor vergroting van de afvoercapaciteit (zie Besluit artikel 7, lid 1b); en
- er sprake is een zodanige situering en uitvoering van de activiteit, dat de waterstandsverhoging of de afname van het bergend vermogen zo gering mogelijk is (zie Besluit artikel 7, lid 1c).

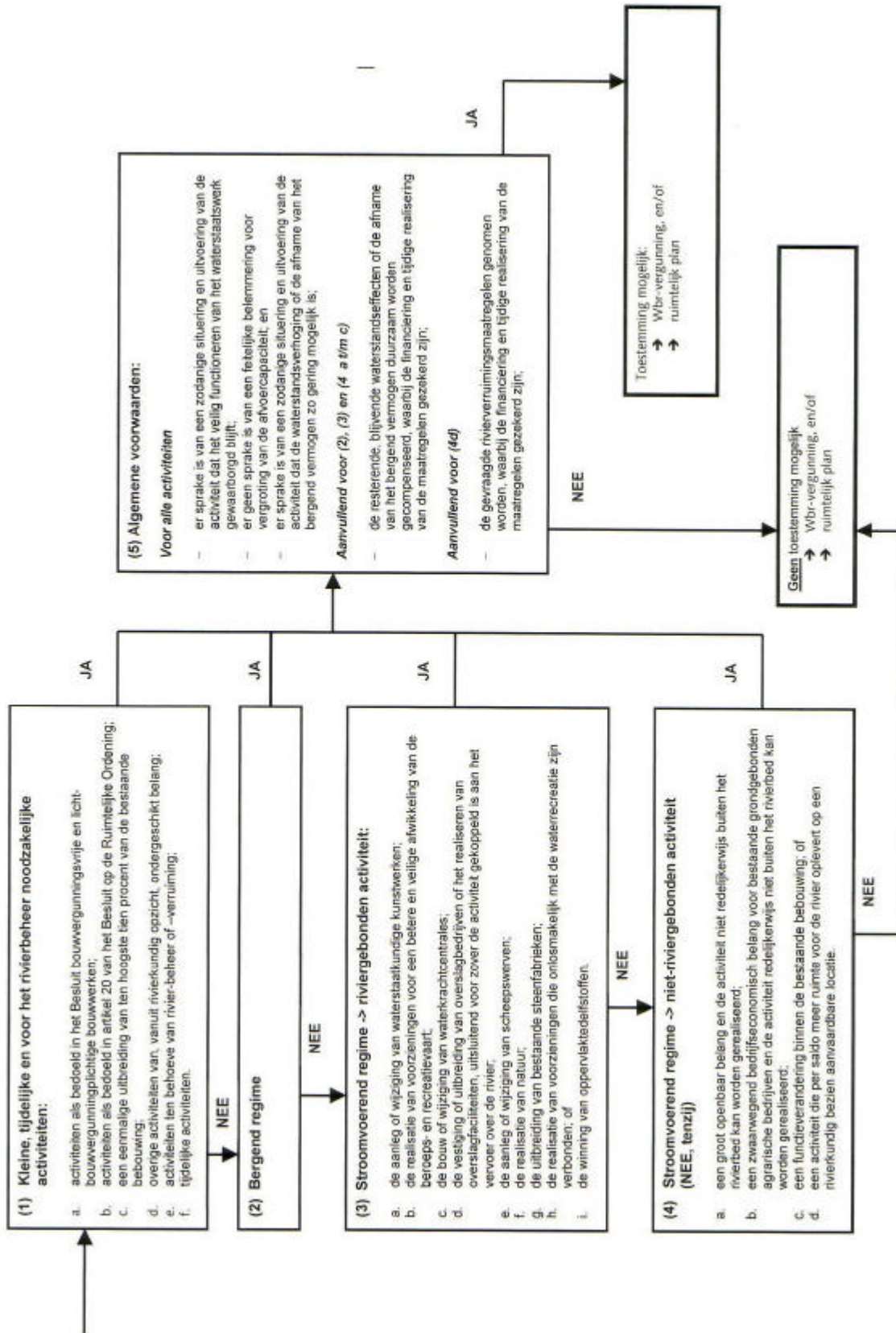
Voor de activiteiten genoemd bij stap 2, 3 en 4a,b,c geldt aanvullend dat toestemming mogelijk is indien:

- de resterende waterstandseffecten of de afname van het bergend vermogen duurzaam worden gecompenseerd, waarbij de financiering en de tijdige realisering van de maatregelen gezekerd zijn (zie Besluit artikel 7, lid 2b);

Voor de activiteiten genoemd bij stap 4d geldt aanvullend dat toestemming mogelijk is indien:

- de gevraagde rivierverruimende maatregelen genomen worden, waarbij de financiering en de tijdige realisering van de maatregelen gezekerd zijn (zie Besluit artikel 7, lid 3b);

Het afwegingskader van de Beleidslijn grote rivieren is weergegeven in bijgaand stroomschema



3.2 Kleine, tijdelijke of voor het rivierbeheer noodzakelijke activiteiten

Een aantal activiteiten zijn - waar ook gelegen in het rivierbed - onder voorwaarden toegestaan.

Het betreft hier:

- a. activiteiten als bedoeld in het Besluit bouwvergunningstvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken;
- b. activiteiten als bedoeld in artikel 20 van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening;
- c. de eenmalige uitbreiding van ten hoogste tien procent van de bestaande bebouwing;
- d. overige activiteiten van, vanuit rivierkundig opzicht, ondergeschikt belang;
- e. activiteiten ten behoeve van rivierbeheer of –verruiming;
- f. tijdelijke activiteiten.

Cumulatief effect kleine ingrepen

Het cumulatieve effect van deze ingrepen vormt geen toetspunt in het kader van de beleidslijn. Hoewel er zonder meer een cumulatief effect is van vele kleine ingrepen in het rivierbed is dat effect niet hanteerbaar in de beoordeling en zal daardoor niet worden meegewogen bij de toetsing.

(a) Activiteiten als bedoeld in het Besluit bouwvergunningstvrije en licht-bouwvergunning-plichtige bouwwerken

In het ruimtelijk spoor, en dan met name via de Woningwet zijn bepaalde bouwwerken uitgezonderd van een vergunningplicht of aangeduid als licht bouwvergunningplichtig. Voor deze bouwwerken van beperkte betekenis gelden enkel de voorschriften uit het bestemmingsplan met betrekking tot het gebruik. Het wordt dan ook redelijk en billijk geacht dergelijke ingrepen uit te sluiten van verdere toetsing volgens de Beleidslijn grote rivieren.

In bijlage 1 is het besluit bouwvergunningstvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken weergegeven. De toelichting op het besluit is te vinden op www.VROM.nl

(b) Activiteiten als bedoeld in artikel 20 Besluit op de Ruimtelijke Ordening (BRO)

In de Wet op de Ruimtelijke Ordening is bepaald dat voor een beperkt aantal gevallen zoals opgenomen in artikel 20 BRO, een vrijstelling van het bestemmingsplan verleend kan worden door de gemeente zonder dat het voornemen tot vrijstelling aan provincie en/of rijk moeten worden voorgelegd (artikel 19 lid 3 Wro). Voor dergelijke ingrepen wordt het redelijk en billijk geacht deze uit te sluiten van toetsing volgens de Beleidslijn grote rivieren. Let wel deze vrijstelling heeft betrekking op het bestemmingsplan en dient voorzien te worden van een goede ruimtelijke onderbouwing. De vrijstelling heeft geen betrekking op de (bouw)vergunningplicht.

Artikel 20 BRO is weergegeven in bijlage 2.

(c) Een eenmalige uitbreiding van ten hoogste tien procent van de bestaande bebouwing
Een beperkte, eenmalige uitbreiding van bestaande bebouwing in het rivierbed is toegestaan. Deze uitbreidingsmogelijkheid bedraagt maximaal 10% van de bestaande bebouwde oppervlakte, waarbij maximaal 10% van het bestaande bebouwingsvolume is toegestaan. Deze uitbreidingsmogelijkheid komt overeen met de bestaande praktijk voor bestemmingsplannen met een bouwbeperking zonder sanerende werking en werkt terug tot 1997. Als bestaande bebouwing dus na 1997 reeds is uitgebreid met 10%, is dit niet nogmaals mogelijk op basis van deze Beleidslijn grote rivieren. Wel kan toetsing volgens navolgende stappen uit de beleidslijn plaatsvinden.

(d) Overige activiteiten van, vanuit rivierkundig opzicht, ondergeschikt belang
Deze zogenaamde 'kleine ingrepen' zijn ingrepen die - voorzover niet vallend onder (a), (b) en/of (c)- een dusdanig gering effect op de rivier hebben dat deze ingrepen redelijk en billijk zijn. Hierboven beschreven mogelijkheden onder (a), (b) en (c) betreffen ingrepen van een dergelijke kleine omvang en/of belang dat de normale verplichtingen op basis van Wro en Woningwet niet van toepassing worden beschouwd.

De Wet beheer rijkswaterstaatswerken kent dergelijke uitzonderingen niet. Hierbij is maatwerk mogelijk en is het oordeel van de rivierbeheerder doorslaggevend. Onderstaande kenmerken zijn van belang bij het bepalen van een dergelijke rivierkundig kleine ingreep:

- de ingreep wordt algemeen ervaren als een kleine ingreep; én
- er is redelijkerwijs geen sprake van een feitelijke belemmering voor rivierverruiming, én;
- het effect ervan op de waterstanden is marginaal.

(e) Activiteiten ten behoeve van rivierbeheer en rivierverruiming
Uitgangspunt bij rivierbeheer en rivierverruiming is het beter laten functioneren van het riviersysteem. Deze maatregelen zijn noodzakelijk en geven invulling aan de doelstellingen zoals die geformuleerd zijn voor de beleidslijn. Dit betekent dat maatregelen die ten behoeve van rivierbeheer en rivierverruiming noodzakelijk zijn kunnen worden toegestaan mits wordt voldaan aan de in de beleidsregel gestelde voorwaarden (zie paragraaf 3.6, voorwaarden 1a tot en met 1c).

Bij rivierverruiming gaat het om maatregelen om te voldoen aan de wettelijk vastgestelde veiligheidsnormen, zoals voorzien in de vastgestelde rivierverruimingsprogramma's (bijvoorbeeld planologische kernbeslissing Ruimte voor de rivier of Maaswerken). Het gaat hier sec om de rivierverruimingsmaatregelen. Maatregelen die noodzakelijk zijn om tijdelijke ongewenste rivierkundige effecten te ondervangen worden hier ook toe gerekend. Integrale plannen die voorzien in rivierverruiming in combinatie met niet-riviergebonden activiteiten dienen getoetst te worden in het verdere afwegingskader.

(f) Tijdelijke activiteiten

Voor het uitvoeren van activiteiten in het kader van het rivierbeheer (bijvoorbeeld voor regulier onderhoud) of voor tijdelijke activiteiten zoals evenementen moeten soms constructies en/of (bouw)werken worden gerealiseerd die – mogelijkerwijs – de afvoer van de rivier tijdelijk belemmeren of een waterstandsverhogend effect hebben. De tijdelijke activiteiten en maatregelen zijn mogelijk indien er afdwingbare afspraken gemaakt kunnen worden over:

- de periode waarin de tijdelijke bouwwerken worden opgericht;
- de tijd waarbinnen de tijdelijke bouwwerken op kosten van de eigenaar kunnen worden afgebroken en afgevoerd in perioden van hoge waterafvoeren.

Het kan daarbij gaan om:

- tijdelijke bouwwerken met een seizoensgebonden karakter; bijvoorbeeld voorzieningen die jaarlijks voor het zomerseizoen worden opgesteld, zoals horecavoorzieningen of mobiele recreatieverblijven op recreatieterreinen,
- tijdelijke activiteiten en/of bouwwerken met een eenmalig karakter; bijvoorbeeld voorzieningen ten behoeve van evenementen, zoals podia en tenten;
- tijdelijke werken ten behoeve van de (aan-/ver-)bouw of het onderhoud van waterstaatskunstwerken; zoals directieketen, tijdelijke kades, wegen, bruggen, tijdelijke gronddepots, et cetera die nodig zijn voor de uitvoer van werkzaamheden

De tijdelijkheid van de bouwwerken en/of maatregelen moet door de initiatiefnemer gegarandeerd kunnen worden.

3.3 Gebiedsdifferentiatie

3.3.1 Inleiding: twee afwegingsregimes

Bij maatgevende hoogwatersituaties treden er in het rivierbed verschillen op in de rivierkundige omstandigheden. Ook verschilt de rivierkundige opgave van plek tot plek. Deze verschillen rechtvaardigen – binnen de doelstellingen van deze beleidslijn – een meer gedifferentieerde afweging van het toelaten van activiteiten.

Deze beleidslijn maakt een onderscheid tussen twee afwegingsregimes:

- Het “**stroomvoerend regime**”. Dit geldt voor delen van het rivierbed waar, op grond van rivierkundige overwegingen, in principe alleen specifiek omschreven “riviergebonden” activiteiten zijn toegestaan (“Ja, mits”). Deze activiteiten dienen te voldoen aan rivierkundige voorwaarden. Niet-riviergebonden activiteiten zijn niet toegestaan; alleen onder specifieke criteria zijn uitzonderingen mogelijk. (“Nee, tenzij”)
- Het “**bergend regime**”. Dit geldt voor delen van het rivierbed waar – in principe – alle activiteiten kunnen worden toegestaan, mits deze voldoen aan de gestelde rivierkundige voorwaarden (“Ja, mits”).

De rivierkundige randvoorwaarden voor de situering en inrichting van de activiteiten die voor een Wbr-vergunning in aanmerking komen zijn voor beide regimes gelijk. Deze worden toegelicht in stap 5.

De benamingen “stroomvoerend regime” en “bergend regime” betekenen niet dat in alle gevallen waar deze regimes van kracht zijn het betreffende deel van het rivierbed onder maatgevende condities daadwerkelijk stroomvoerend of bergend is. Er bestaan geen rivierkundige criteria om dit onderscheid voor het gehele riviereengebied eenduidig en geldig bij uiteenlopende (hoog)-waterstanden scherp te kunnen hanteren. Bovendien is het onderscheid een zeer dynamisch gegeven: afhankelijk van de (rivierkundige) omstandigheden en of het uitvoeren van (rivierverruimings-)maatregelen zullen delen van het rivierbed afwisselend bergend of stroomvoerend kunnen zijn. Er is bij het onderscheid tussen beide afwegingsregimes dan ook een pragmatische, kwalitatieve benadering gevolgd die heeft geleid tot een robuuste zonerings (zie 3.3.2).

Op de detailkaart die deel uitmaakt van deze Beleidslijn grote rivieren is aangegeven waar deze afwegingsregimes van toepassing zijn. Bij de onderscheiden gedeelten van het riviersysteem hebben bij het lokaliseren van de toetsingsregimes verschillende overwegingen een rol gespeeld

3.3.2 Riviersystemen en verdeling naar regimes

Onbedijkte Maas

De begrenzing van het rivierbed van de onbedijkte Maas wordt gevormd door hoge gronden. De effecten van overstroming buiten het rivierbed zijn minder groot dan in de bedijkte delen van de Maas en de Rijntakken. Dit vergt een specifieke benadering ten aanzien van de toelaatbaarheid van activiteiten in het rivierbed.

In dit deel van de Maas wordt bij de vergunningverlening in het kader van de Wbr reeds een onderscheid gehanteerd tussen het “stroomvoerend” en “bergend” gedeelte van het rivierbed (Overzichtskaarten “Bouwen langs de Maas”, provincie Limburg, 1997). Dit onderscheid wordt in deze Beleidslijn grote rivieren overgenomen, waarbij respectievelijk het stroomvoerende en het bergende afwegingsregime van toepassing is. Dit betekent, dat doorgaans voor het rivierbed buiten de “Maaskaden” het stroomvoerende regime van toepassing is. Op het overige deel van het rivierbed van de onbedijkte Maas – waaronder het grootste deel van de gronden “achter de kades” – is het bergende regime van toepassing.

In het traject van de onbedijkte Maas ten zuiden van Maasbracht geldt een bijzondere situatie: in het kader van het Besluit rijksrivieren (BRR) is het bergend gedeelte van het rivierbed integraal aangeduid als zogenaamd artikel 2-a Wbr gebied. Dit betekent voor de betreffende gebieden dat de Wbr geen vergunningplicht oplegt en dat deze Beleidslijn grote rivieren derhalve niet van toepassing is (vergelijk met 2.1 toepassingsgebied).

In het kader van de herziening van het Besluit rijksrivieren wordt nader onderzoek gedaan naar de begrenzing. Het is denkbaar dat dit leidt tot wijzigingen in de bestaande begrenzing van stroomvoerende en bergende gebieden. Zo dit het geval is zullen deze wijzigingen worden gevolgd in de Beleidslijn grote rivieren. De detailkaart die onderdeel is van de Beleidslijn grote rivieren zal daartoe worden aangepast.

Benedenrivieren / Overgangsgebieden

In het benedenrivierengebied wordt de rivierkundige situatie behalve door de afvoer ook door andere omstandigheden bepaald. In de benedenloop van de Gelderse IJssel en het Zwarte Water gaat het om opwaaiing vanuit het IJsselmeer. In de Rijn-Maas monding om de invloed van de Noordzee. In het Zwarte meer en in de Nieuwe Waterweg zijn ter bescherming voor hoge waterstanden vanuit de zee of het IJsselmeer stormvloedkeringen aangelegd. Zolang deze keringen open zijn, is een vlotte verwerking van grote rivierafvoeren van groot belang. Worden de stormvloedkeringen gesloten, dan is het van groot belang vanuit het waarborgen van veiligheid in omringende gebieden om voldoende water te kunnen bergen. Deze gebiedskarakteristieken vergen een specifieke benadering waar het gaat om het beoordelen van de toelaatbaarheid van activiteiten in het rivierbed.

In het gebied van de Rijn-Maas monding is het beleid er op gericht de piekafvoeren vooral via het Haringvliet naar zee te leiden. Juist omdat aan deze zuidzijde van de Rijn-Maas monding (nog) relatief veel ruimte beschikbaar is. Dit betekent dat de riviertrajecten vanaf de Nieuwe Merwede en de Bergsche Maas tot en met het Haringvliet bijna geheel onder het “stroomvoerende regime” zijn gebracht. Hiermee kan de noodzakelijke ruimte voor de rivier (voor afvoer en berging) – en de noodzakelijke, toekomstige uitbreiding daarvan – het best worden gewaarborgd.

Elders, met name langs de Noord en de Nieuwe Maas, liggen relatief veel hoog gelegen, intensief bebouwde, buitendijkse terreinen. Hier is het “bergend” regime van toepassing; de terreinen liggen zodanig hoog dat ze niet of nauwelijks mee stromen bij hoogwater. Bovendien is er geen sprake van een feitelijke belemmering voor toekomstige vergroting van de afvoercapaciteit, omdat eventuele vergraving van deze terreinen niet of nauwelijks een vergroting van de afvoercapaciteit oplevert (er is geen waterstandsverlagend effect te behalen). Dit gecombineerd met het feit dat ze reeds zeer intensief bebouwd zijn met bedrijven en woningen, rechtvaardigt een regime waarbinnen alle activiteiten zijn toegestaan, mits voldaan wordt aan de gestelde rivierkundige voorwaarden (het “bergend” regime). Ook langs het Hollandsdiep / Haringvliet Drimmelen liggen een aantal gebieden (de Kwistgeldpolder bij Lage Zwaluwe, bij Willemstad en bij Stellendam) waarvoor om vergelijkbare redenen het “bergend regime” van toepassing is. In de IJsselmond geldt dit voor vergelijkbare terreinen langs het Zwarte Water bij Genemuiden, Zwartsluis en Hasselt.

Een specifieke situatie geldt voor de Hollandse IJssel en de Afgedamde Maas. Deze spelen – gezien de ligging achter waterkeringen – geen belangrijke rol in de afvoer van het hoofdrijversysteem. Wel zijn ze in perioden dat de stormvloedkeringen sluiten van belang voor de berging van overtollig rivierwater. Vanuit dit perspectief is hier integraal gekozen voor het “bergend” afwegingsregime.

In andere gebieden – doorgaans het zomerbed van betreffende rivieren – is het “stroomvoerend” regime van kracht.

Overige (bedijkte) rivieren

Voor de bedijkte rivieren (Bovenrijn, Waal, Boven Merwede, Pannerdens Kanaal, Nederrijn, Lek, IJssel, bedijkte Maas) geldt dat de dijk een harde grens vormt waardoor de ruimte die de rivier beschikbaar heeft voor de maatgevende afvoer is ingesnoerd. Het gebied achter deze dijken loopt grote risico's bij overstroming of dijkdoorbraak.

Bij hoogwater – het rivierwater stroomt dan in het gehele rivierbed – is het van groot belang voor het waarborgen van de veiligheid van de gebieden achter de dijken dat een vlotte afstroming gegarandeerd is. Obstakels in het rivierbed – die leveren in dit deel van het rivierengebied zeker onder maatgevende condities altijd een significant waterstandsverhogend effect en belemmeren de afvoer – dienen te worden voorkomen. De verwachte, toenemende rivierafvoeren vragen – zeker op de lange termijn – meer (buitendijkse) ruimte, waar deze nu reeds schaars is in dit gebied. Dit vraagt om terughoudendheid bij het toestaan van nieuwe ontwikkelingen in het rivierbed. Ook om “riviergebonden activiteiten” te kunnen toestaan en om de ruimte voor compensatie van de effecten van die activiteiten te kunnen realiseren.

Vanuit deze gebiedskarakteristieken is voor de betreffende rivieren het gehele rivierbed, inclusief alle hoogwatervrije terreinen die niet vallen onder artikel 2a van de Wbr, het stroomvoerend regime van kracht.

3.4 Riviergebonden activiteiten

In het gedeelte van het rivierbed waar het stroomvoerend regime geldt worden in principe alleen "riviergebonden" activiteiten toegestaan. Hier geldt een "ja,mits" afweging; dat wil zeggen, dat deze riviergebonden activiteiten zijn toegelaten, wanneer aan de gestelde rivierkundige voorwaarden (stap 5) wordt voldaan. Het betreft hier een beperkt aantal nader omschreven activiteiten, waarvan op voorhand duidelijk is dat situering buiten het rivierbed niet mogelijk/wenselijk wordt geacht. Het gaat daarbij om activiteiten en (bouw)werken ten behoeve van het rivierbeheer of de (beroeps)scheepvaart, of andere functies of vormen van gebruik die heel specifiek aan de rivier zijn gebonden.

De riviergebonden activiteiten zijn:

- a. de aanleg of wijziging van waterstaatkundige kunstwerken;
- b. de realisatie van voorzieningen voor een betere en veilige afwikkeling van de beroeps- en recreatievaart;
- c. de bouw of wijziging van waterkrachtcentrales;
- d. de vestiging of uitbreiding van overslagbedrijven of het realiseren van overslagfaciliteiten, uitsluitend voor zover de activiteit gekoppeld is aan het vervoer over de rivier;
- e. de aanleg of wijziging van scheepswerven;
- f. de realisatie van natuur;
- g. de uitbreiding van bestaande steenfabrieken;
- h. de realisatie van voorzieningen die onlosmakelijk met de waterrecreatie zijn verbonden; of
- i. de winning van oppervlaktedelfstoffen.

(a) De aanleg of wijziging van waterstaatkundige kunstwerken

Waterstaatkundige kunstwerken zijn technische constructies en bouwwerken in of ten behoeve van de rivier. Voorbeelden van dergelijke voorzieningen zijn constructies om de vaargeul in stand te houden, zoals kribben of leidammen, maar ook bruggen, sluisen, waterkeringen en dergelijke.

(b) De realisatie van voorzieningen voor een betere en veilige afwikkeling van de beroeps- en recreatievaart

Bij dergelijke voorzieningen valt te denken aan scheepvaartmarkeringen en golfreducerende constructies bij ligplaatsen.

(c) De bouw of wijziging van waterkrachtcentrales

Om de waterkracht te kunnen benutten zijn hoogteverschil en stroming in een rivier nodig. Daarmee is het functioneren van een waterkrachtcentrale onlosmakelijk gekoppeld aan situering in het rivierbed.

(d) De vestiging of uitbreiding van overslagbedrijven of het realiseren van overslagfaciliteiten, uitsluitend voor zover de activiteit gekoppeld is aan het vervoer over de rivier

Een overslagbedrijf is een bedrijf dat als hoofdactiviteit goederen uit een schip overzet op een ander vervoermiddel of omgekeerd. Overslagfaciliteiten zijn toegestaan indien deze specifiek zijn

bedoeld voor de overslag van water naar land (en visa versa) en voor overslag van water naar water.

(e) De aanleg of wijziging van scheepswerven

Naast de scheepswerven bedoeld voor de (ver-)bouw van schepen ten behoeve van de zeevaart en de binnenvaart, worden tevens de werven voor de bouw van kleinere schepen en boten voor de recreatievaart als riviergebonden activiteit beschouwd. Dit gezien de gebondenheid aan de aanwezigheid van rivierwater. Het onderscheid tussen schepen groter dan 25 meter en schepen kleiner dan 25 meter, zoals opgenomen in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer wordt niet gehanteerd in de Beleidslijn grote rivieren.

(f) De realisatie van natuur

De grote rivieren zijn opgenomen in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Het rijk is samen met de provincies verantwoordelijk voor de realisatie van de EHS. Activiteiten die bijdragen aan de ontwikkeling van deze Ecologische Hoofdstructuur worden als riviergebonden aangemerkt.

Hiertoe behoren ook de inrichtingsmaatregelen die met natuurontwikkeling zijn verbonden, zoals afrasteringen, borden, wandelpaden, evt. (vogel-)kijkhutten etc.

(g) De uitbreiding van bestaande steenfabrieken

Steenfabrieken zijn in hoge mate gebonden aan kleiwinning in de uiterwaarden. Uitbreiding en/of wijziging van bestaande steenfabrieken in het rivierbed is toegestaan.

(h) De realisatie van voorzieningen die onlosmakelijk met de waterrecreatie zijn verbonden

Als riviergebonden activiteit gelden in ieder geval voorzieningen die verbonden zijn met de recreatie(toer-)vaart, zoals bijvoorbeeld jachthavens, losse aanlegplaatsen, bootreparatie- en servicebedrijven en bunkerstations. Voor overige waterrecreatieve activiteiten geldt dat alleen (delen) van voorzieningen die direct functioneel of als gevolg van wettelijk voorgeschreven eisen en verplichtingen als onlosmakelijk met de waterrecreatie in het rivierbed worden beschouwd, zijn toegestaan.

(i) De winning van oppervlaktedelfstoffen

In de Nota Ruimte is vastgelegd dat diepe winning van oppervlaktedelfstoffen in de uiterwaarden in beginsel is toegestaan voor zover mogelijk binnen de beperkingen van Vogel- en Habitatrichtlijn en Ecologische Hoofdstructuur. Winning van oppervlaktedelfstoffen wordt van nationaal belang geacht. In de uiterwaarden heeft koppeling met andere riviergerichte projecten (rivierverruiming en natuurontwikkeling) de voorkeur. De winning zelf valt onder de riviergebonden activiteiten. Integrale plannen die naast de winning ook voorzien in andere functies zoals bijvoorbeeld recreatie of wonen zijn geen riviergebonden activiteiten en worden als zodanig getoetst (zie paragraaf 3.5).

Ten aanzien van activiteiten die op zichzelf niet riviergebonden zijn, maar die wel redelijkerwijs noodzakelijk zijn om een toegestane riviergebonden activiteit mogelijk te maken, of de negatieve effecten daarvan te mitigeren geldt de aanvullende opmerking dat dergelijke activiteiten tevens onder de riviergebonden activiteiten gerekend worden.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Een vispassage bij een stuw; de vispassage zelf is geen natuurontwikkeling, maar wel nodig om de negatieve effecten van het waterstaatswerk de stuw ongedaan te maken.
- Een depot met vervuilde specie buitendijks in een natuurontwikkelingsproject; het depot zelf valt niet onder natuurontwikkeling, maar het kan wel noodzakelijk zijn deze in het projectgebied aan te leggen, omdat het project anders vanwege de kosten niet meer uitgevoerd kan worden. Er moet dan wel onderbouwd worden waarom het depot niet buiten het rivierbed gerealiseerd kan worden.
- Inrichtingsmaatregelen voor een natuurontwikkelingsproject, zoals afrasteringen, borden en dergelijke.

3.5 Niet riviergebonden activiteiten

Voor niet-riviergebonden activiteiten in het deel van het rivierbed waar het stroomvoerend regime van toepassing is, geldt een “nee, tenzij” toetsingsregime. Dat wil zeggen dat uitbreiding of nieuwvestiging van niet-riviergebonden activiteiten in principe niet mogelijk is, tenzij op basis van voorafgaand onderzoek kan worden aangetoond dat specifieke omstandigheden van toepassing zijn.

Het kan daarbij gaan om één van de volgende situaties:

- a. een groot openbaar belang en de activiteit kan redelijkerwijs niet buiten het rivierbed worden gerealiseerd;
- b. een zwaarwegend bedrijfseconomisch belang voor bestaande grondgebonden agrarische bedrijven en de activiteit redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd;
- c. een functieverandering binnen de bestaande bebouwing; of
- d. een activiteit die per saldo meer ruimte voor de rivier oplevert op een rivierkundig bezien aanvaardbare locatie.

Hieronder zijn deze situaties nader omschreven.

(a) Groot openbaar belang

De aanvrager/initiatiefnemer dient te motiveren dat er sprake is van een groot openbaar belang. Het begrip groot openbaar belang is het begrip dat gehanteerd wordt in de Natuurbeschermingswet- en regelgeving en is vergelijkbaar met het begrip zwaarwegend maatschappelijk belang zoals dat voorheen in de Beleidslijn ruimte voor de rivier werd gehanteerd. De invulling van het begrip groot openbaar belang heeft de afgelopen jaren in hoofdzaak plaatsgevonden op basis van jurisprudentie over de toepassing van het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) en de Beleidslijn ruimte voor de rivier.

Bij redenen van groot openbaar belang kan o.a. gedacht worden aan openbare gezondheid, veiligheid, milieuaspecten en ingrijpende maatschappelijke gevolgen. Ook bij uitbreiding van bestaande bedrijvigheid is een motivering “van groot openbaar belang” vereist. Zwaarwegende bedrijfseconomische argumenten alleen geven hier geen invulling aan maar kunnen wel deel uitmaken van de verlangde motivering. Hierbij valt te denken aan aspecten zoals bedrijfseconomische noodzaak en het ontbreken van een alternatieve locatie als onderdeel van de onderbouwing.

Onderstaande aandachtspunten kunnen worden gezien als een handreiking voor de toepassing van dit begrip bij de toetsing aan de beleidslijn:

- Analyse van de rechtspraak leert dat het bevoegd gezag uitdrukkelijk moet motiveren waarom naar haar mening sprake is van een groot openbaar belang. Een besluit dat op dit punt een toereikende motivering ontbeert, kan de toets der kritiek niet doorstaan. De initiatiefnemer van een activiteit zal deze motivering aan het bevoegd gezag moeten aanbieden.
- Bij de beantwoording van de vraag of sprake is van een groot openbaar belang is relevant of sprake is van een belang dat een zekere maatschappelijke waarde vertegenwoordigt. Dit

belang moet naar aard en gewicht voldoende zwaarwegend zijn om afwijking van de beleidslijn te kunnen rechtvaardigen.

- Een groot openbaar belang wordt blijkens de jurisprudentie in ieder geval aanwezig geacht, indien het nationaal belang tot de inbreuk noopt. Bij de beantwoording van de vraag of sprake is van een nationaal belang is relevant of op rijksniveau tot de inbreuk is besloten. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan Tracébesluiten en aan besluiten tot ondergrondse gasopslag in verband met de nationale energiebehoefte.
- Naast een nationaal belang kan ook een regionaal of lokaal belang een groot openbaar belang opleveren. Te denken valt aan bescherming van de lokale veiligheid. Enkel een individueel bedrijfseconomisch belang kan in beginsel niet worden aangemerkt als een “groot openbaar belang”. Bijkomende omstandigheden – waaronder behoud van de werkgelegenheid in de regio- kunnen dit anders doen zijn.
- Puur individuele belangen zijn blijkens de jurisprudentie niet aan te merken als van “groot openbaar belang”

(b) Bedrijfseconomisch belang grondgebonden agrarische bedrijven

Bestaande grondgebonden agrarische bedrijven zijn als beheerder van buitendijkse gronden nauw verbonden met het rivierbed. De omvang van deze bedrijven is doorgaans zodanig gering, dat deze nooit kunnen voldoen aan de vereiste van “groot openbaar belang”. Niettemin is het om uiteenlopende redenen van ruimtelijk belang (landschappelijk, cultuurhistorisch, ecologisch) redelijk om bestaande, grondgebonden agrarische bedrijven ontwikkelingsruimte te bieden. Tenminste, wanneer daar aantoonbaar zwaarwegende bedrijfseconomische overwegingen aan ten grondslag liggen. En de nodige uitbreiding niet redelijkerwijs buiten het rivierbed kan worden gerealiseerd. Ontwikkelingen die noodzakelijk zijn voor het voortbestaan van een bedrijf kunnen aangemerkt worden als zwaarwegend bedrijfseconomisch belang. Hierbij dient toereikend gemotiveerd te worden wat de noodzakelijkheid is van de geplande ontwikkeling. Onder toereikende motivatie wordt in ieder geval verstaan een onderbouwing van de noodzaak van ontwikkeling als onderdeel van het bedrijfsproces en een bedrijfsplan voorzien van financiële onderbouwing.

(c) Functieveranderingen in bestaande bebouwing

De Beleidslijn ruimte voor de rivier heeft sinds 1996 de ruimtelijke ontwikkelingen in het rivierbed grotendeels bevroren. Een gevolg hiervan is dat op een aantal locaties in de loop der tijd knelpunten zijn ontstaan. Leegstand of marginaal gebruik van gebouwen kan leiden tot ongewenste situaties. De beleidslijn heeft geen actief sanerende werking. Functieveranderingen bieden daarom een mogelijkheid gebouwen en gebieden een nieuwe impuls te geven voor behoud en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Op deze manier ontstaat tevens de mogelijkheid een drager te vinden voor het behoud en herstel van bebouwing, zoals cultuurhistorisch waardevolle gebouwen.

Om leegstand van gebouwen te voorkomen is hergebruik van bestaande bebouwing toegestaan. Voor vervangende nieuwbouw vindt, afhankelijk van de functieverandering, een andere afweging plaats. Uiteraard kan functieverandering alleen plaatsvinden op een rivierkundig gezien aanvaardbare locatie. Dit wordt gewaarborgd door de rivierkundige randvoorwaarden (zie paragraaf 3.6).

(d) Per saldo meer ruimte voor de rivier

Niet-riviergebonden activiteiten die een duurzame uitbreiding van de afvoer- en/of bergingscapaciteit van de rivier realiseren zijn toegestaan. Met name kapitaalkrachtige functies (zoals woningbouw, bedrijvigheid, verblijfsrecreatie) kunnen als kostendrager dienen voor maatregelen waarmee structureel de afvoer- of bergingscapaciteit van het bestaande rivierbed kan worden uitgebreid. Weliswaar zijn deze activiteiten niet-riviergebonden, maar realisatie van deze initiatieven draagt wel bij aan de beleidsdoelstelling "ruimte voor de rivier". Aard en omvang van de rivierverruiming moet in verhouding staan tot de ingreep en dient plaats te vinden op een rivierkundig gezien aanvaardbare locatie. Een en ander is ter beoordeling van de rivierbeheerder. De initiatiefnemer draagt de volledige kosten van de rivierverruimende maatregel.

Cruciaal bij de toepassing van dit toetsingsregime is de wijze waarop (of vorm waarin) "extra ruimte voor de rivier" wordt gerealiseerd. Deze extra ruimte voor de rivier dient bij voorkeur op de locatie van de bouwactiviteit of in de nabije omgeving te ontstaan. In ieder geval dient de rivierverruiming plaats te vinden op een locatie waar dat vanuit rivierkundig oogpunt gewenst is. Hierbij speelt een belangrijke rol dat de rivierverruimingsmaatregel een waterstandsverlagend effect teweeg brengt op de locatie van de bouwactiviteit. Maatregelen die een tegengesteld effect hebben, waarbij de rivierverruiming juist een waterstandsverhogend effect heeft op de locatie van de bouwactiviteit, zijn uitgesloten.

Bovendien zal bij de afweging betrokken worden of er geen sprake is van een zogenaamde spijtmaatregel. Dit wil zeggen dat de maatregel nu wel meer ruimte oplevert maar voor de lange termijn een meer gewenste maatregel zou kunnen blokkeren. In de toekomst zou ter plekke een rivierverruimingsmaatregel niet uitvoerbaar zijn die wel volledig bijdraagt aan de taakstelling voor de lange termijn.

Rivierverruiming is mogelijk door het bestaande rivierbed te verbreden; binnendijkse gebieden komen hiermee buitendijks te liggen. De teruglegging van dijken, de aanleg van een retentiegebied of met een hoogwatergeul ("bypass") zijn hier voorbeelden van. Het (deels) opruimen van obstakels, het geheel of gedeeltelijk afgraven van hoogwaterrijke terreinen (waarvoor Wbr-vergunning is verleend) is in principe mogelijk maar wordt door de rivierbeheerder per initiatief afgewogen. Terughoudendheid is vereist bij vergroting van de afvoercapaciteit van het bestaande rivierbed door het graven van geulen of het integraal verlagen van uiterwaarden in het bedijkte deel van de bovenrivieren. Reden hiervoor is de beperkte ruimte voor buitendijkse rivierverruimende maatregelen die in de toekomst nog noodzakelijk zijn. Buitendijkse ruimte is een schaars goed.

Als uitgangspunt voor de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier en Integrale verkenning Maas2 geldt dat voor de toekomst een verdere stijging van rivierafvoeren en de zeespiegel wordt verwacht. Er dient op de lange termijn rekening gehouden te worden met een Rijnafvoer van 18.000 m³ per seconde, een Maasafvoer van 4600 m³ per seconde en een zeespiegelstijging van 60 cm. Dit impliceert dat ook na 2015 (na uitvoering van de rivierverruimingsprogramma's Maaswerken en planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier) er zowel buitendijks als binnendijks meer ruimte voor de rivier nodig is. Het is duidelijk dat een groot deel van de maatgevende afvoer voor de lange termijn door het buitendijks gebied afgevoerd moet worden.

Ook dient er voldoende ruimte te blijven voor activiteiten die wel riviergebonden zijn en om hierbij in staat te zijn om aan de mitigatie- en compensatievoorwaarden te voldoen. Vanwege landschappelijke, natuur- en cultuurhistorische waarden is het overigens lang niet altijd mogelijk of gewenst om buitendijks de rivierverruiming te realiseren.

Verantwoord rivierbeheer nú vergt een visie op de lange termijn. Alleen daar waar het vanuit rivierkundig oogpunt ook op de lange termijn verantwoord is, kan meer ruimte voor de rivier ontstaan via verlaging van uiterwaarden en/of het graven van geulen.

3.6 Algemene voorwaarden

Aan nieuwe en wijziging van bestaande activiteiten in het rivierbed zijn voorwaarden verbonden. Alle activiteiten waarvoor toestemming mogelijk is moeten voldoen aan de voorwaarden dat:

- er sprake is van een zodanige situering en uitvoering van de activiteit, dat het veilig functioneren van het waterstaatswerk wordt gewaarborgd (zie Besluit artikel 7, lid 1a);
- er geen sprake is van een feitelijke belemmering voor vergroting van de afvoercapaciteit (zie Besluit artikel 7, lid 1b); en
- er sprake is een zodanige situering en uitvoering van de activiteit, dat de waterstandsverhoging of de afname van het bergend vermogen zo gering mogelijk is (zie Besluit artikel 7, 1c).

Voor de activiteiten die zijn toegestaan onder artikel 4 tot en met 6c van de Beleidsregels grote rivieren (stap 2-4) gelden aanvullend de voorwaarden dat:

- de resterende, blijvende waterstandseffecten of de afname van het bergend vermogen duurzaam worden gecompenseerd waarbij de financiering en de tijdige realisering van de maatregelen gezekerd zijn.

Voor de activiteiten die zijn toegestaan onder artikel 6d van de Beleidsregels grote rivieren (stap 4d) gelden aanvullend de voorwaarden dat:

- de gevraagde rivierverruimende maatregelen genomen worden, waarbij de financiering en de tijdige realisering van de maatregelen gezekerd zijn.

Hieronder worden de voorwaarden afzonderlijk toegelicht.

Zodanige situering en uitvoering van de activiteit , dat het veilig functioneren van de waterstaatswerken gewaarborgd blijft (artikel 7, lid 1a)

Conform het uitgangspunt van eigen verantwoordelijkheid dient de initiatiefnemer of aanvrager van de vergunning van een nieuwe activiteit zélf bij zijn aanvraag te onderbouwen of er sprake is van een zodanige situering en uitvoering van de activiteit dat het veilig functioneren van de rivier gewaarborgd blijft. De vergunningverleners moeten dit kunnen beoordelen. De aanvraag moet daarom ingaan op de gevolgen van de activiteit voor het veilig functioneren van de rivier.

Wijzigingen in het rivierbed mogen bijvoorbeeld niet leiden tot een verhoogd risico op aantasting van dijken en kaden door toename van de kans op faalmechanismen als golfwerking of ijsgang. Om te kunnen beoordelen, moeten gebiedskenmerken van de (situering en uitvoering van) de ingreep worden opgenomen op basis waarvan kan worden nagegaan welk veiligheidsniveau er geldt.

Geen feitelijke belemmering voor de vergroting van de afvoercapaciteit (artikel 7, lid 1b):

Het gaat hier om een feitelijke belemmering voor zowel de huidige als de toekomstige vergroting van de afvoercapaciteit. Voor riviertrajecten waar geldt dat 'ruimte een schaars goed is', is het belangrijk om de beperkte ruimte die nog beschikbaar is, te reserveren voor rivierverruiming, voor het zoeken naar compensatie voor natuurontwikkeling of voor andere "ja, mits activiteiten". Voorkomen moet worden dat in de toekomst riviergebonden activiteiten geweigerd moeten worden, omdat compensatieruimte is opgevuld door overige activiteiten.

De afweging of er sprake is van een belemmering voor toekomstige vergroting van de afvoercapaciteit zal gebaseerd zijn op:

- de (gereserveerde of indicatieve) maatregelen of taakstellingen die zijn opgenomen in de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier, Maaswerken, Integrale verkenning Maas2 en NURG,
- het oordeel van de rivierbeheerder of er sprake is van een (toekomstig) rivierkundig knelpunt,

Uit jurisprudentie blijkt dat een goede rivierkundige onderbouwing per specifieke aanvraag en locatie voldoende basis biedt om een aanvraag aan deze voorwaarde te kunnen afwegen.

Zodanige situering en uitvoering van de ingreep, dat de waterstandsverhoging of afname van het bergend vermogen zo gering mogelijk is (artikel 7, lid 1c)

Deze voorwaarde is gericht op het optimaliseren en mede vormgeven van bestaande plannen, teneinde zo min mogelijk waterstandsverhoging te veroorzaken. Er moet eerst gezocht worden naar een goede situering en uitvoering voordat gezocht wordt naar compensatie.

Lokale omstandigheden, de aard van het plan alsmede technische en financiële aspecten zijn sterk bepalend voor de mogelijkheden. Per geval wordt daarom op basis van een deskundigenoordeel invulling aan deze voorwaarde gegeven. Enkele richtlijnen die hierbij gehanteerd worden zijn:

- minimaliseren van het totale volume van de ingreep;
- minimaliseren van het volume, bijvoorbeeld te realiseren door middel van palen of een drijvende constructie;
- situering aansluitend aan bestaande bebouwing;

- situering in de stroomschaduw van bestaande bebouwing (geldt niet voor het bergend rivierbed);
- situering parallel aan de stromingsrichting.

Duurzame compensatie van resterende, blijvende waterstandseffecten of afname van het bergend vermogen, waarbij de financiering en de tijdige realisering van de maatregelen gezekerd zijn (artikel 7, lid 2b)

De waterstandsverhoging die een activiteit veroorzaakt, moet duurzaam gecompenseerd worden. Duurzame compensatie wordt gedefinieerd als “verruiming van het rivierbed door éénmalige en/of periodieke (beheers)maatregelen die de waterstandsverhogende effecten van de activiteit of ingreep opheft, gedurende de volle periode waarover de activiteit of ingreep gevolgen heeft”. Daarbij zal rekening gehouden worden met de morfologische en waterhuishoudkundige reactie (bijvoorbeeld in verband met de waterverdeling bij de splitsingspunten) van het riviersysteem, alsmede met de te verwachten ontwikkelingen in het riviersysteem.

De éénmalige of periodieke maatregelen, welke genomen worden in het bestaande rivierbed, worden in de Wbr-vergunning vastgelegd. Ze dienen handhaafbaar te zijn. De grootte, de vorm en de plaats van de compenserende maatregelen worden met behulp van berekeningen vastgesteld. Bij de bepaling van de grootte van de compensatie wordt rekening gehouden met meerdere factoren, zoals de grootte van de opstuwing, de lengte van het te compenseren werk en de marges in de berekeningen. In de bergende gebieden gaat het om compensatie van het verlies aan bergend vermogen.

De aanvrager dient aan te geven dat de voorgenoemde activiteit financieel uitvoerbaar is. Daarbij dient hij in te gaan op de financiering van de noodzakelijke – inclusief de mitigerende of compenserende - maatregelen. Dit kan gaan om compenserende en mitigerende maatregelen die noodzakelijk zijn om riviergebonden activiteit “waterstandsneutraal” uit te voeren.

De gevraagde rivierverruimende maatregelen genomen worden, waarbij de financiering en de tijdige realisering van de maatregelen gezekerd zijn (artikel 7, lid 3b)

Rivierverruiming is mogelijk door het bestaande rivierbed te verbreden, obstakels te verwijderen, hoogwatervrije terreinen (gedeeltelijk) af te graven of uiterwaarden te verlagen. Aard en omvang van de rivierverruiming moet in verhouding staan tot de ingreep en dient plaats te vinden op een rivierkundig gezien aanvaardbare locatie. Een en ander ter beoordeling van de rivierbeheerder. De initiatiefnemer draagt de volledige kosten van de rivierverruimende maatregel. Cruciaal bij de toepassing van dit toetsingsregime is de wijze waarop (of vorm waarin) “extra ruimte voor de rivier” wordt gerealiseerd. Deze extra ruimte voor de rivier dient bij voorkeur op de locatie van de bouwactiviteit of in de nabije omgeving te ontstaan. De rivierverruiming dient plaats te vinden op een locatie waar dat vanuit rivierkundig oogpunt gewenst is. De rivierverruiming dient een waterstandsverlagend effect teweeg te brengen op de locatie van de bouwactiviteit. Maatregelen die een tegengesteld effect hebben, waarbij de rivierverruiming juist een waterstandsverhogend effect heeft op de locatie van de bouwactiviteit, zijn uitgesloten. Er mag geen sprake zijn van een spijt-maatregel; een maatregel die nu wel meer ruimte oplevert maar voor de lange termijn een meer gewenste maatregel zou kunnen blokkeren. In de toekomst zou ter plekke een rivierverruimingsmaatregel niet uitvoerbaar zijn die wel volledig bijdraagt aan de taakstelling voor de lange termijn.

3.7 Veiligheid in het buitendijks gebied

Veiligheid in het buitendijkse gebied is een verantwoordelijkheid van lokale overheden. In bestemmingsplannen en bouwvoorschriften zijn door gemeenten, in aanvulling op de wettelijke voorschriften, bepalingen op te nemen die onveilige situaties kunnen voorkomen. Evacuatieplannen kunnen een belangrijke aanvulling zijn op het voorkomen van onveilige situaties bij hoogwaterstanden.

Door de bouwwijze of de situering van de activiteit zo te kiezen dat de kans of de gevolgen van hoogwater zo gering mogelijk zijn kan de gebruiker zijn risico's, ook wat betreft veiligheid, aanzienlijk beperken. De mogelijke verzekeraarbaarheid tegen schade zal hiervan afhankelijk zijn. Aan de dynamiek van het water aangepaste bouwvormen, zoals drijvend of op palen, biedt in dit opzicht interessante mogelijkheden.

4. INSTRUMENTARIUM

4.1 Tweesporenbeleid

Om de beleidsdoelen te realiseren wordt via een tweetal sporen gewerkt: de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wro) en de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr). Voor de effectuering van de beleidslijn is afstemming tussen de procedures van de Wro en de Wbr van belang. Daarbij gaat het om een gecoördineerde behandeling en om het benutten van procedurele mogelijkheden om tot afstemming te komen.

In het spoor van de ruimtelijke ordening wordt, vanuit een facetmatige invalshoek, een afweging gemaakt hoe de ruimtelijke ontwikkelingen hun beslag krijgen. In het kader van de Wbr wordt, vanuit een sectorale invalshoek, via de vergunningverlening het rivier- en/of stroombelang beschermd. Vanuit juridisch oogpunt zijn de beide sporen zelfstandig. Het is niet zo dat het ene spoor voor of boven het andere spoor gaat. De beide sporen zijn complementair. Om het complementaire karakter te waarborgen is afstemming noodzakelijk. Goede bestuurlijke afspraken, betrokkenheid en afstemming zijn belangrijke randvoorwaarden voor het inhoudelijk, beleidsmatig parallel laten lopen van de beide sporen. Er is overigens geen wettelijke verplichting tot coördinatie tussen de sporen van de Wbr en de Wro.

Voor een goede afstemming is het wenselijk dat voordat een aanvraag voor een Wbr-vergunning wordt ingediend, de beheerder inhoudelijk afstemt met de overige betrokken bestuurlijke actoren (gemeente, provincie, VROM-inspectie, waterschap). Andersom, in de situatie van ontwikkelingen in het ruimtelijke spoor (bijvoorbeeld wijziging bestemmingsplan) zal het betreffende bestuursorgaan de rivierbeheerder in een vroegtijdig stadium moeten betrekken bij de gedachtevorming. De beleidslijn is iedere keer het gemeenschappelijke toetsingskader. Daarmee wordt een inhoudelijke, beleidsmatige coördinatiemogelijkheid in het leven geroepen. Deze werkwijze sluit aan bij de gangbare overlegsituaties (bijvoorbeeld afstemming via de Provinciale Planologische Commissie (PPC) of Provinciale Commissie voor de Fysieke Leefomgeving (PCFL), via het Beleidslijn Overleg tussen RWS en VROM-Inspectie (BORI) in Gelderland of het Coördinatie overleg Bouwaanvragen voor het Maasdal (COBO-Maas).

4.2 Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr)

In deze beleidslijn wordt met 'Wbr' gerefereerd aan dat onderdeel van de Wbr dat de Rivierenwet vervangt. Het gaat daarbij om de artikelen 1a en 2a van de Wbr. De Wbr zelf is veel breder, maar dat blijft hier buiten beschouwing. De Wbr richt zich op het totaal van de waterstaatkundige belangen met als doel de bescherming van het waterstaatswerk (de rivier) en het doelmatig en veilig gebruik daarvan. Een en ander is vanuit deze beleidslijn bezien met name gericht op het rivierbelang met betrekking tot het water-, sediment- en ijsbergend en -afvoerend vermogen van een rivier. Het nieuwe beleid vertaalt zich in de beoordeling of de activiteit kan worden toegestaan, doordat is aangegeven hoe met name rivierbelang voortaan wordt ingevuld. Zoals eerder in hoofdstuk 2 is aangegeven is de beleidslijn van toepassing op de gebieden die in artikel 1a van de Wbr zijn aangeduid.

4.3 Ruimtelijke ordening

Om uitvoering te geven aan deze beleidslijn staat, zodra dit beleid is vastgesteld en kenbaar gemaakt, het Wro-instrumentarium ter beschikking.

Op nationaal niveau worden de beginselen en hoofdlijnen in deze Beleidslijn grote rivieren aangegeven. Het nieuwe beleid zal vervolgens via de gangbare weg van streekplan en bestemmingsplan op decentraal niveau kunnen doorwerken.

In het streekplan geeft het provinciaal bestuur verder gestalte aan het rijksbeleid. Deze doorwerking is van belang in verband met de goedkeuring van bestemmingsplannen en de toetsing in dat kader aan het streekplan. Voorafgaand aan opname in het streekplan (herziening), kunnen provincies vigerend rijksbeleid formaliseren in een circulaire, waaraan bestemmingsplannen eveneens getoetst kunnen worden in verband met de goedkeuring.

Bij de voorbereiding van het streekplan is voorzien in het horen van de Provinciale Planologische Commissie. De taak van de rijksvertegenwoordigers is er op toe te zien dat het rijksbeleid doorwerkt in het streekplan. Als dit niet het geval is, vindt nader overleg plaats. Leidt dit overleg niet tot een oplossing, dan heeft de minister van VROM de mogelijkheid om te interveniëren door middel van een aanwijzing aan Provinciale Staten over het streekplan (artikel 6 Wro). Een aanwijzing zal aan de orde zijn als er sprake is van zwaarwegende rijksbelangen die in het streekplan moeten doorwerken.

Op gemeentelijk niveau kan het rijksbeleid op een effectieve wijze in het bestemmingsplan gestalte krijgen. Dat kan met behulp van de bestemmingsdoeleinden, de voorschriften bij de bestemming en door gebruik te maken van het instrument 'beschrijving in hoofdlijnen (bih)' in het bestemmingsplan. De 'bih' maakt het mogelijk in het bestemmingsplan zelf zicht te bieden op de vertaling van het rijksbeleid, bijvoorbeeld door het bouwen gemotiveerd te verbieden of door aan te geven in welke gevallen bebouwing wel is toegestaan en in welke gevallen niet (differentiëren, met heldere criteria die als toetssteen kunnen dienen). In de 'bih' kan ook worden aangegeven op welke wijze en met inzet van welke instrumenten aan dit beleid uitvoering zal worden gegeven. Een goede bestemmingsregeling is evident; het bestemmingsplan is bovendien de noodzakelijke onderlegger voor toepassing van ander instrumentarium (bijvoorbeeld bestuursdwang).

Werkt het rijksbeleid wel op een juiste wijze door naar het streekplan maar niet of niet voldoende naar het bestemmingsplan, dan hebben, indien bestuurlijk overleg geen oplossing biedt, zowel het provinciaal bestuur als ook de Minister van VROM uiteindelijk de mogelijkheid om een aanwijzing te geven aan de gemeenteraad om een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien (artikel 37 Wro).

4.4 Toetsing van ruimtelijke plannen

Met betrekking tot de formeel-juridische mogelijkheden om, na heroverweging van voorgenomen plannen, ontwikkelingen in het rivierbed tegen te gaan die op grond van deze beleidslijn als ongewenst naar voren komen, zijn in dit verband een aantal verschillende situaties te onderscheiden. Dit laat onverlet dat de heroverweging en besluitvorming een verantwoordelijkheid is van alle betrokken overheden, waarbij bestuurlijk overleg een belangrijke rol zal spelen.

De volgende situaties worden onderscheiden:

1) *Een bouwvergunning is verleend*

Is er een bouwvergunning verleend, dan wel een bouwvergunning aangevraagd die niet in strijd is met het vigerende bestemmingsplan: dan zijn er geen mogelijkheden ex Wro of Woningwet om bouwen te voorkomen.

2) *Het bestemmingsplan bevat een bestemming die bebouwing toestaat, maar er is nog geen bouwvergunning verleend (3 situaties)*

- 2a. Het bestemmingsplan bevat een bestemming die bouwen recht streeks toelaat
Is er nog geen bouwvergunning aangevraagd of verleend op basis van een bestemmingsplan dat bebouwing toestaat, dan leidt een voorbereidingsbesluit dan wel de ter inzage legging van een ontwerp bestemmingsplan tot aanhouding van de bouwaanvraag. Bij een niet-meewerkende gemeente kan dit voorbereidingsbesluit worden genomen (afgedwongen!) in combinatie met een door provincie of rijk (minister van VROM) te geven aanwijzing, inhoudende de verplichting tot herziening (c.q. vaststelling) van een bestemmingsplan dat bouwmogelijkheden uitsluit.
Indien een gemeente weigert de aanwijzing op te volgen, kan de minister van VROM zelf overgaan tot herziening van het bestemmingsplan.
- 2b. Het bestemmingsplan kent een uitwerkingsplicht uit hoofde waarvan burgemeester en wethouders op termijn verplicht zijn het plan zodanig uit te werken dat er een bestemming ontstaat op basis waarvan een bouwvergunning dient te worden afgegeven.
In dit geval dient - tenzij het moederplan anders voorschrijft - het door gedeputeerde staten goed te keuren uitwerkingsplan te worden beoordeeld aan de hand van de uitwerkingsregels die in het moederplan zijn vastgelegd. Op termijn kunnen dus geldige bouwtitels ontstaan die niet zonder meer kunnen worden geblokkeerd.
Zolang evenwel de in het bestemmingsplan vervatte uitwerkingsplicht nog niet door burgemeester en wethouders in procedure is gebracht, kan de werking daarvan worden bevroren zoals bij 2a beschreven.
- 2c. In het bestemmingsplan is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen met gebruikmaking waarvan er een bestemming kan ontstaan op basis waarvan een bouwvergunning kan worden afgegeven.
Indien deze bouwmogelijkheden strijdig zijn met deze beleidslijn, kan de gebruikmaking van die wijzigingsbevoegdheid in beginsel worden getoetst aan het nieuwe rijksbeleid.

3) ***Een bestemmingsplan is in procedure***

Een bestemmingsplan in procedure dat ongewenste bouwmogelijkheden biedt, zal aanleiding zijn voor uitgebreid art. 10 Bro-overleg en voor het uitbrengen van respectievelijk zienswijzen en bedenkingen bij de gemeenteraad en gedeputeerde staten tegen het ontwerp c.q. het vastgestelde bestemmingsplan door de VROM-Inspectie en eventueel andere rijksvertegenwoordigers (bijv. HID RWS). Als er geen overeenstemming ontstaat met gemeenteraad of gedeputeerde staten (GS), kan de Minister van VROM het goedkeuringsbesluit van gedeputeerde staten inzake het bestemmingsplan vervangen door een besluit waarbij goedkeuring wordt onthouden aan het bestemmingsplan voorzover dat ongewenste bouwmogelijkheden biedt. De voorwaarde voor het nemen van zo'n vervangingsbesluit is strijdigheid met het nationaal ruimtelijke beleid dat is vastgesteld en kenbaar gemaakt (beleidslijn 'grote rivieren'). Tegen een (besluit van de Minister van VROM tot vervanging van een) goedkeuringsbesluit van GS kan beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

4) ***Een artikel 19 vrijstelling/bouwaanvraag is in procedure***

In het geval dat het vigerende bestemmingsplan geen bouwmogelijkheden biedt, kunnen burgemeester en wethouders onder omstandigheden (naar aanleiding van een concreet bouwinitiatief) overgaan tot het volgen van de vrijstellings- c.q. anticipatieprocedure. Voorafgaand aan de verlening van de verklaring van geen bezwaar die aan G.S. dient te worden gevraagd, moet de VROM-inspecteur worden gehoord. Indien de VROM-Inspectie aan GS te kennen heeft gegeven dat de beoogde vrijstelling in kennelijke strijd is met het nationaal ruimtelijk beleid (waartoe deze Beleidslijn behoort) en GS niettemin besluiten tot verlening van de verklaring van geen bezwaar, dan treedt het besluit van GS niet (meteen) in werking en kan de Minister van VROM het besluit van GS vervangen door een eigen besluit, inhoudende een weigering van de verklaring.

4.5 Toezicht en handhaving

De VROM-Inspectie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat hebben een taak bij het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving.

De VROM-Inspectie houdt 2^e-lijnstoezicht op de naleving van Wro door gemeenten. Bij geconstateerde overtredingen of illegale situaties kan de VROM-Inspectie een verzoek om handhaving van de wet- en regelgeving richten aan de gemeente. Dit geldt bijvoorbeeld voor bestemmingsvoorschriften, aanlegvergunningstelsel en de termijnen van tijdelijke vrijstelling ex art 17 Wro). Een besluit tot weigering van handhavend optreden dan wel niet tijdig beslissen op een handhavingverzoek, staat open voor bezwaar en beroep (Awb).

De Inspectie Verkeer en Waterstaat ziet onder andere toe op de naleving van de Wbr.

4.6 De nieuwe Wet ruimtelijke ordening

De mogelijkheden voor doorvertaling van rijksbeleid naar lagere overheden worden in de nieuwe Wro anders ingericht. Naar verwachting zal de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in 2007 in werking treden. Met de nieuwe wet worden onder andere de volgende doelen beoogd: een efficiëntere besluitvorming, een verbeterde handhaving en een vereenvoudigde rechtsbescherming in de ruimtelijke ordening.

De kern van het wetsvoorstel dat in mei 2003 naar de Tweede Kamer is gestuurd is dat iedere overheidslaag haar eigen belangen zo optimaal en doelmatig mogelijk kan behartigen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Zodra provinciale of nationale belangen in het geding zijn, hebben provincies en rijk het instrumentarium om deze belangen te borgen en te beschermen. Provincie en rijk kunnen algemene regels vaststellen waar de andere overheden rekening mee dienen te houden.

De herziening van de Wro zal leiden tot een andere werkwijze bij de doorvertaling van rijksbeleid in plannen van andere overheden. Dit kan mogelijk gevolg hebben voor de hierboven beschreven manier van werken. De nieuwe Wro zal voorzien worden van overgangsbeleid waarin is aangegeven hoe omgegaan moet worden met planvorming op de overgang van huidige naar nieuwe Wro. Bij het in werking treden van de nieuwe Wro zal bepaald worden of de Beleidslijn grote rivieren aangepast dient te worden om onder de nieuwe Wro zijn effectiviteit te behouden. Gezien de huidige vorm en opzet van de beleidslijn ligt het in de rede dat deze beleidslijn door het rijk omgezet wordt in een Algemene Maatregel van Bestuur. Hiermee kan de doorvertaling van dit beleid voor de grote rivieren in gemeentelijke bestemmingsplannen ook afdgedwongen worden door middel van een aanwijzing door bijvoorbeeld de minister van VROM. In bijlage 5 is de nieuwe Wro verder uiteengezet.

4.7 Schadevergoeding

De doorwerking van het voorliggende beleid kan tot gevolg hebben, dat een belanghebbende beperkt wordt in zijn ruimtelijke mogelijkheden en als gevolg daarvan schade lijdt. Dit is in principe op twee manieren mogelijk:

- A. Door wijziging van een bestemmingsplan of door het nemen van een ander besluit ingevolge artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ter uitvoering van deze Beleidslijn, zodanig, dat bouwmogelijkheden komen te vervallen, die
 - a) reeds voor 1 februari 1995 in het betreffende bestemmingsplan of besluit voorzien waren, dan wel
 - b) na 1 februari 1995 met instemming van de Provinciale Planologisch Commissie in het bestemmingsplan zijn opgenomen.
- B. Doordat een vergunning krachtens de Wet beheer rijkswaterstaatwerken wordt geweigerd, dan wel wordt verleend onder beperkende voorwaarden, op gronden, die voortvloeien uit deze beleidslijn.

Planschade

De schade in het geval A kan door de gemeente vergoed worden op basis van de planschaderegeling, die voorzien is in artikel 49 Wro. De toekenning van planschade verloopt volgens de procedure en de algemene criteria van de Wro en volgt ook eventuele toekomstige wijzigingen die daarin optreden. Nadat een schadevergoeding ex artikel 49 Wro is toegekend, kunnen gemeenten ingevolge artikel 31a Wro aan het Rijk verzoeken de daaraan verbonden kosten te vergoeden, voor zover deze rechtstreeks toe te schrijven zijn aan de implementatie van de Beleidslijn en daarom aan te merken zijn als zogenaamde 'hogere kosten'.

Sinds 1 september 2005 is als gevolg van een wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wro) bepaald dat een verzoek om vergoeding van planschade binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van de desbetreffende bepaling(-en) van het bestemmingsplan of van een (ander, vaak: het vrijstellings-)besluit moeten worden ingediend. Die wetswijziging anticipeert ter zake op de aangekondigde fundamentele herziening van de Wro. Bij die herziening van de Wro zal ook een eigen risico van toepassing zijn.

Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat

Voor de schadevergoeding in het geval B bevat de Wet beheer rijkswaterstaatswerken in samenhang met de Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999 een eigen regeling.

In 1999 is de Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat (RNVW 1999) vastgesteld door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Door het vaststellen van deze regeling is beoogd een regeling in het leven te roepen op grond waarvan benadeelden zekerheid wordt verschaft op welke wijze en volgens welke normen nadeelcompensatie zal worden toegekend.

De minister kan ingevolge de RNVW 1999 een schadevergoeding toekennen aan degene die schade lijdt als gevolg van de rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid door de minister, dit voorzover de schade redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en voorzover de vergoeding niet of niet voldoende anderszins is verzekerd.

In hoofdlijnen kunnen vijf voorwaarden voor een aanspraak op nadeelcompensatie worden geformuleerd:

1. Een eerste voorwaarde is dat de gestelde schadeoorzaak op zichzelf als rechtmatig overheidshandelen gekwalificeerd kan worden en dat deze valt binnen de rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid door of namens de minister.
2. Er moet voorts causaal verband bestaan tussen het betreffende rechtmatig overheidshandelen en de gestelde schade.
3. Een derde voorwaarde is dat de schade niet binnen het normaal maatschappelijk risico of binnen het normale ondernemersrisico mag vallen.
4. Het moet gaan om schade die een gelijke behandeling van de rechtsgenoten verstoort doordat de schade bij een of enkele personen terechtkomt, terwijl anderen in een min of meer vergelijkbare positie niet getroffen worden.
5. Tenslotte dient vergoeding niet of niet voldoende anderszins verzekerd zijn. Indien er bijvoorbeeld door aankoop, onteigening of anderszins in een vergoeding is voorzien, is deze regeling niet van toepassing. Ook indien er een specifieke wettelijke schadevergoedingsregeling voorhanden is, is de regeling niet van toepassing.

4.8 Overgangsbepalingen

Voor de gebieden waar de Beleidslijn ruimte voor de rivier van toepassing was zal bij de toetsing voor lopende aanvragen het voor de aanvrager meest gunstige afwegingskader worden gehanteerd.

Het toepassingsgebied van dit besluit is uitgebreid ten opzichte van de Beleidslijn ruimte voor de rivier (zie de toelichting bij hoofdstuk 2). Voorkomen moet worden dat projecten, die zich in een vergevorderd stadium bevinden geen doorgang kunnen vinden.

In het tweede lid van artikel 9 van de beleidsregels is aangegeven dat de Staatssecretaris de mogelijkheid heeft om het overgangsrecht ook van toepassing te laten zijn op een aantal met name te noemen activiteiten of locaties. Deze lijst zal in ieder geval in de Staatscourant worden gepubliceerd. Met name in die gevallen waarin het vigerende bestemmingsplan een bouwtitel verschaft voor de voorgenomen activiteiten, zullen onnodige belemmeringen voor de uitvoering van deze plannen moeten worden voorkomen.

Deze lijst zal zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk voor 1 juli 2007, in de Staatscourant worden gepubliceerd. Daaraan voorafgaand zal een beoordeling plaatsvinden van de activiteiten en locaties die in aanmerking komen voor vermelding op de lijst. Overigens zal, ongeacht vermelding op de lijst, te allen tijde een vergunning op grond van de Wbr nodig zijn.

4.9 Monitoring en evaluatie

In een monitor zullen alle initiatieven worden geregistreerd. De monitor vormt een basis voor de evaluatie. De toepassing van de Beleidslijn zal elke vijf jaar worden geëvalueerd.

5. SAMENHANG MET ANDERE TRAJECTEN

5.1 Planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier en Maaswerken

Voor de korte termijn wordt via de planologische kernbeslissing Ruimte voor de rivier en het project De Maaswerken uitwerking gegeven aan de rivierverruimende maatregelen die noodzakelijk zijn om in 2015 het vereiste veiligheidsniveau te halen. Ook daarna, op langere termijn, zal er waarschijnlijk sprake zijn van toename van hoge rivierafvoeren. Op termijn blijven er voor hoogwaterbescherming maatregelen noodzakelijk die erop gericht zijn om de rivier meer ruimte te geven.

Het betekent niet dat de buitendijkse gebieden waar geen rivierverruimende maatregelen voorzien zijn in de planologische kernbeslissing Ruimte voor de rivier of Maaswerken, niet langer nodig zijn en vrijgegeven kunnen worden voor nieuwe activiteiten. Voor de toekomst wordt een verdere stijging van rivierafvoeren en de zeespiegel verwacht. Er dient op de lange termijn (jaartal 2100) rekening gehouden te worden met een Rijnafvoer van 18.000 m³/s, een Maasafvoer van 4600 m³/s en een zeespiegelstijging van 60 cm. Dit impliceert dat na 2015 zowel buitendijks als binnendijks meer ruimte voor de rivier nodig is.

Welke maatregelen op de lange termijn nodig zijn is voor de Rijntakken in de planologische kernbeslissing Ruimte voor de rivier verder uitgewerkt in de langetermijnvisie. Deze visie richt zich vooral op de locaties waar binnendijkse ruimte aan het rivierbed toegevoegd zou moeten worden. Deze locaties worden in de planologische kernbeslissing Ruimte voor de rivier ruimtelijk gereserveerd. De maatregelen die op de lange termijn in het buitendijkse gebied nodig zijn, worden niet concreet uitgewerkt en gereserveerd, aangezien er van uitgegaan is dat het buitendijks gebied reeds beschermd is tegen ongewenste ontwikkelingen door middel van deze Beleidslijn grote rivieren. Berekeningen in het kader van de langetermijnvisie hebben wel uitgewezen dat een groot deel van de maatgevende afvoer voor de lange termijn door het buitendijks gebied afgevoerd moet worden. Om ook op de lange termijn buitendijkse maatregelen te kunnen realiseren is het dus een blijvende noodzaak om terughoudend te zijn met overige nieuwe activiteiten in het winterbed.

5.2 Integrale Verkenning Maas

De Integrale Verkenning Maas heeft een verkennend karakter waarbij wordt bekeken welke mogelijkheden er zijn om het water van de Maas op lange termijn, dit is de periode nadat de Maaswerken uitgevoerd zijn, veilig af te kunnen voeren. In dat kader wordt geïnventariseerd welk extra ruimtebeslag er met deze maatregelen is gemoeid als er in de toekomst door klimaatverandering hogere Maasafvoeren zijn te verwachten. Uit de Integrale verkenning Maas blijkt dat het gehele winterbed essentieel is voor de toekomstige veilige afvoer en berging van water. Dit kunnen ook gebieden in het rivierbed zijn waar geen inrichtingsmaatregelen in het kader van de Integrale verkenning Maas aan de orde zijn. Vanuit de regio hebben inrichtingsmaatregelen in het rivierbed de voorkeur gekregen boven binnendijkse maatregelen zoals dijkverleggingen en retentie. Dergelijke 'binnendijkse' maatregelen zullen nodig zijn bij echt extreme toenames van de afvoeren.

De mogelijke maatregelen in het kader van de Integrale verkenning Maas kunnen in de toetsing van nieuwe activiteiten aan deze beleidslijn een rol spelen. Hierbij kan gedacht worden aan

concrete mogelijkheden om per saldo meer ruimte voor de rivier te creëren of de invulling van de toetsing of er sprake is van een feitelijke belemmering voor vergroting van de afvoercapaciteit.

5.3 Evaluatie Besluit rijksrivieren en Visie buitendijks

Voor het overgrote deel van de rivieren dienen dijken als primaire waterkering. Deze dijken kennen een beschermingsniveau van 1:1250. Voor die delen waar geen dijken zijn gelegen is een contour van 1:1250 bepaald. Deze contour is wettelijk verankerd bij Koninklijk Besluit (KB) van 6 maart 1998, Stb. 164 en in kaarten vastgelegd en nadien ongewijzigd opgenomen in het Besluit rijksrivieren (Staatsblad 2001, 255). In hetzelfde Besluit rijksrivieren zijn gedeelten van het rivierbed aangewezen waar het vergunningenregime van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr) niet van toepassing is (de zogenaamde artikel 2a-Wbr gebieden).

In 2006 dient het Besluit rijksrivieren inclusief bijbehorende KB-kaarten te worden geëvalueerd. Mede door de uitvoering van rivierversruimende maatregelen als Maaswerken zal deze evaluatie waarschijnlijk leiden tot een herziening van de belijning van het rivierbed en de artikel 2a-Wbr gebieden. Aangezien het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren direct gekoppeld is aan het toepassingsbereik van de Wbr, de in het Besluit vastgelegde belijning van hoge gronden en artikel 2a-Wbr gebieden, heeft een herziening van het Besluit rijksrivieren inclusief de KB-kaarten tot direct gevolg dat het toepassingsgebied van de beleidslijn ook wijzigt. De detailkaarten met het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren dienen vervolgens ook aangepast te worden.

Visie buitendijks

Het rijk heeft het voornemen om parallel aan de herziening van het Besluit rijksrivieren een visie voor buitendijks rivierbeheer en rivierversruiming op te stellen. Door het ontwikkelen van een dergelijke ruimtelijke rivierkundige visie kunnen de daadwerkelijke ruimtelijke en rivierkundige reserveringen in het rivierbed in beeld gebracht worden.

Een onderdeel van de beoogde visie betreft het specificeren van de buitendijkse maatregelen die – ook voor de lange termijn – noodzakelijk zijn voor het realiseren van de doelstellingen van rivierversruiming en rivierbeheer. Mogelijkerwijs zal het opstellen van deze visie gevolgen hebben voor de gebiedsdifferentiatie, i.c. het onderscheid tussen het “stroomvoerend” en het “bergend” regime. Deze wijzigingen zullen gelijktijdig worden verwerkt in de detailkaart die onderdeel vormt van deze beleidslijn. Indien wijziging van de detailkaarten heeft plaatsgevonden, zal dit worden gepubliceerd in de Staatscourant.

5.4 Experimenten met aangepaste bouwvormen

Het Rijk heeft vijftien locaties in het rivierbed van de grote rivieren aangewezen, waar geëxperimenteerd kan worden met technisch aan het water aangepaste bouwvormen (zogenoemde 'EMAB-locaties'). Het gaat hierbij om locaties die in het rivierbed zijn gelegen en waar door de Beleidslijn ruimte voor de rivier ruimtelijke en economische ontwikkelingen in de knel zijn gekomen. Dit heeft vervolgens tot verrommeling van het gebied geleid. Het gebied functioneert economisch onvoldoende en er kan uiteindelijk een sociaal onveilige situatie ontstaan. Door op de daarvoor aangewezen locaties en onder voorwaarden een project te ontwikkelen, waarbij geëxperimenteerd kan worden met aangepaste bouwvormen, is het mogelijk om een gebied weer een kwaliteitsimpuls te geven. Een van de voorwaarden betreft het gelijktijdig realiseren van meer ruimte voor de rivier.

Het opstellen van een limitatieve lijst met locaties vindt zijn basis in deel 3 van de Nota Ruimte en betreft een traject dat naast die van de Beleidslijn grote rivieren en die van de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier loopt. De te realiseren innovatieve projecten op de vijftien aangewezen locaties dienen aan de eigen voorwaarden te voldoen. Er zal voor de vijftien experimenten dan ook geen afzonderlijke toets aan de beleidslijn plaatsvinden.

De vijftien locaties zijn:

1. Waalfront Zaltbommel, gemeente Zaltbommel
2. Stadsblokken-Meinerswijk Arnhem, gemeente Arnhem
3. Stadsfront Tiel, gemeente Tiel
4. IHC-terrein Krimpen a/d Lek, gemeente Nederlek
5. Koninginnedijk Grave, gemeente Grave
6. Steenfabriek De Koppenwaard Angerlo, gemeente Zevenaar
7. Steenfabriek De Bunswaard Beuningen, gemeente Beuningen
8. Steenfabriek De Plasserwaard Wageningen, gemeente Wageningen
9. Voormalig steenfabrieksterrein Vuren, gemeente Lingewaal
10. Recreatiegebied De Gouden Ham Maasbommel, gemeente West Maas en Waal
11. Zandmeren Kerkdriel, gemeente Maasdriel
12. Lithse Ham, gemeente Lith
13. Maasplassen, gemeenten Thorn, Heel, Haelen, Roggel en Neer, Swalmen, Roermond en Maasbracht
14. Recreatiegebied 't Leuken, gemeente Bergen
15. Uitplaatsing glastuinbouw Hout-Blerick/Baarlo, gemeenten Venlo en Maasbree

BIJLAGEN

BIJLAGE 1.

BESLUIT BOUWVERGUNNINGSVRIJE EN LICHT-BOUWVERGUNNINGSPLICHTIGE BOUWWERKEN

Besluit van 13 juli 2002, houdende voorschriften omtrent het bouwen waarvoor het vereiste van een bouwvergunning niet geldt, en omtrent het bouwen waarvoor een lichte bouwvergunning vereist is (Besluit bouwvergunningstvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken).

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 27 december 2001, nr. MJZ2001143595, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op de artikelen 12a, vierde lid, 43, eerste lid, onderdeel c, en 44, tweede lid, van de Woningwet, en op artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening;

De Raad van State gehoord (advies van 30 mei 2002, nr. W08.02.0016/V);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 12 juli 2002, nr. MJZ2002056919, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

1. In dit besluit wordt verstaan onder:
 - achtererf: gedeelte van het erf dat aan de achterzijde van het gebouw is gelegen;
 - antennedrager: antennemast of andere constructie bedoeld voor de bevestiging van een antenne;
 - antenne-installatie: installatie bestaande uit een antenne, een antennedrager, de bedrading en de al dan niet in een techniekkast opgenomen apparatuur, met de daarbij behorende bevestigingsconstructie;
 - daknok: hoogste punt van een schuin dak;
 - dakvoet: laagste punt van een schuin dak;
 - eerste verdieping: tweede bouwlaag van de woning of het woongebouw, een souterrain of kelder niet daaronder begrepen;
 - erf: al dan niet bebouwde perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een gebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voorzover een bestemmingsplan van toepassing is, de bestemming deze inrichting niet verbiedt;
 - voorerf: gedeelte van het erf dat aan voorkant van het gebouw is gelegen;
 - voorgevelrooilijn: voorgevelrooilijn als bedoeld in het bestemmingsplan dan wel de gemeentelijke bouwverordening;
 - weg: weg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994;
 - wet: Woningwet;
 - zijerf: gedeelte van het erf dat aan de zijkant van het gebouw is gelegen.
2. Tenzij anders bepaald, worden de in dit besluit genoemde:
 - a. afstanden loodrecht gemeten, en
 - b. maten buitenwerks gemeten.

HOOFDSTUK II. BOUWVERGUNNINGSVRIJ BOUWEN

Artikel 2

Behoudens in gevallen als bedoeld in artikel 4, wordt als bouwen van beperkte betekenis als bedoeld in artikel 43, eerste lid, onderdeel c, van de wet aangemerkt:

- a. het bouwen van een op de grond staande aan- of uitbouw van één bouwlaag aan een bestaande woning of een bestaand woongebouw, die strekt tot vergroting van het woongenot, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. gebouwd aan:
 - a) de oorspronkelijke achtergevel op meer dan 1 m van de weg of het openbaar groen, of
 - b) een niet naar de weg of het openbaar groen gekeerde oorspronkelijke zijgevel op meer dan 1 m van het voorerf en meer dan 1 m van het naburige erf,
 - 2°. niet hoger dan:

- a) 4 m, gemeten vanaf het aansluitend terrein,
- b) 0,25 m boven de vloer van de eerste verdieping van die woning of dat woongebouw, en
- c) de woning of het woongebouw,
- 3°. gebouwd binnen de breedte van de gevel waaraan de aan- of uitbouw wordt gebouwd,
- 4°. minder dan 2,5 m diep,
- 5°. zij- of achtererf door dat bouwen voor niet meer dan 50% bebouwd, en
- 6°. niet gebouwd aan een woning of woongebouw als bedoeld in artikel 45, eerste lid, van de wet, aan een woonwagen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van de wet of aan een woning of woongebouw die of dat niet voor permanente bewoning is bestemd;
- b. het bouwen van een op de grond staand bijgebouw van één bouwlaag of een op de grond staande overkapping van één bouwlaag bij een bestaande woning of bestaand woongebouw, dat of die strekt tot vergroting van het woongenot, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. gebouwd op:
 - a) het achtererf op meer dan 1 m van de weg of het openbaar groen, of
 - b) een niet naar de weg of het openbaar groen gekeerd zijerf op meer dan 1 m van het voorerf, en
 - c) indien de bruto-oppervlakte van het bijgebouw of de overkapping meer is dan 10m²: meer dan 1 m van het naburige erf,
 - 2°. niet hoger dan 3 m, gemeten vanaf het aansluitend terrein,
 - 3°. zij- of achtererf door dat bouwen voor niet meer dan 50% bebouwd,
 - 4°. de totale bruto-oppervlakte van de op het erf aanwezige bouwvergunningvrij gebouwde bijgebouwen en overkappingen minder dan 30 m², en
 - 5°. niet gebouwd bij een woning of woongebouw als bedoeld in artikel 45, eerste lid, van de wet, bij een woonwagen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van de wet of bij een woning of woongebouw die of dat niet voor permanente bewoning is bestemd;
- c. het veranderen van een kozijn, kozijninvulling, luik of gevelpaneel van een bestaande woning, bestaand woongebouw of een bij een bestaande woning of een bestaand woongebouw behorend bijgebouw, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. niet aangebracht in de voorgevel van een woning of woongebouw of een naar de weg of het openbaar groen gekeerde zijgevel van een woning of woongebouw, en
 - 2°. de bestaande gevelopening wijzigt niet;
- d. het bouwen van een dakkapel op een bestaand gebouw, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. gebouwd op het achterdakvlak of een niet naar de weg of het openbaar groen gekeerd zijdakvlak,
 - 2°. afstand tot de voorgevel meer dan 1 m,
 - 3°. voorzien van een plat dak,
 - 4°. zijwanden ondoorzichtig,
 - 5°. hoogte, gemeten vanaf de voet van de dakkapel, minder dan 1,5 m,
 - 6°. onderzijde meer dan 0,5 m en minder dan 1 m boven de dakvoet,
 - 7°. bovenzijde meer dan 0,5 m onder de daknok,
 - 8°. zijkanten meer dan 0,5 m van de zijkanten van het dakvlak, en
 - 9°. niet gebouwd op een woning of woongebouw als bedoeld in artikel 45, eerste lid, van de wet, op een woonwagen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, van de wet of op een woning of woongebouw die of dat niet voor permanente bewoning is bestemd;
- e. het bouwen van een erf- of perceelafscheiding, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. niet hoger dan 1 m, of
 - 2°. niet hoger dan 2 m en gebouwd:
 - a) op een erf of perceel waarop reeds een gebouw staat,
 - b) meer dan 1 m achter de voorgevelrooilijn, en
 - c) meer dan 1 m van de weg of het openbaar groen.

Artikel 3

1. Behoudens in gevallen als bedoeld in artikel 5 wordt als bouwen van beperkte betekenis als bedoeld in artikel 43, eerste lid, onderdeel c, van de wet voorts aangemerkt:
 - a. het bouwen van een dakraam in een bestaand gebouw, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. onderzijde meer dan 0,5 m boven de dakvoet,
 - 2°. bovenzijde meer dan 0,5 m onder de daknok, en
 - 3°. zijkanten meer dan 0,5 m van de zijkanten van het dakvlak;
 - b. het bouwen van een bouwwerk van beperkte omvang op een erf, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder dan 1 m,
 - 2°. bruto-oppervlakte minder dan 2 m², en
 - 3°. voor-, zij- of achtererf voor niet meer dan 50% bebouwd;

- c. het bouwen van een collector voor warmteopwekking op of aan een bouwwerk ten behoeve van de warmtevoorziening van het gebruik van dat bouwwerk of van op hetzelfde perceel gelegen andere bouwwerken, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
- 1°. bij plaatsing:
- a) op een schuin dakvlak:
 - 1) binnen het vlak van het dak,
 - 2) in of direct op het dakvlak, en
 - 3) hellingshoek gelijk aan hellingshoek dakvlak,
 - b) op een plat dakvlak:
 - 1) afstand tot dakranden ten minste gelijk aan hoogte collector, en
 - 2) hellingshoek ten hoogste 35°, en
- 2°. indien de collector niet een geheel vormt met de installatie voor het opslaan van het water: die installatie in dat bouwwerk is geplaatst;
- d. het bouwen van een paneel voor de opwekking van elektriciteit uit daglicht op of aan een bouwwerk ten behoeve van de elektriciteitsvoorziening van het gebruik van dat bouwwerk of van op hetzelfde perceel gelegen andere bouwwerken, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
- 1°. bij plaatsing:
- a) op een schuin dakvlak:
 - 1) binnen het vlak van het dak,
 - 2) in of direct op het dakvlak, en
 - 3) hellingshoek gelijk aan hellingshoek dakvlak,
 - b) op een plat dakvlak:
 - 1) afstand tot dakranden ten minste gelijk aan hoogte paneel, en
 - 2) hellingshoek ten hoogste 35°, en
- 2°. indien het paneel niet een geheel vormt met de installatie voor het omzetten van de opgewekte elektriciteit: die installatie in dat bouwwerk is geplaatst;
- e. het bouwen van een antenne-installatie ten behoeve van mobiele telecommunicatie, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
- 1°. bij bouwen op of aan een bouwwerk:
- a) de hoogte van de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, minder is dan 0,5 m, en de techniekkast:
 - 1) inpandig of ondergronds is geplaatst,
 - 2) op de grond is geplaatst en kleiner is dan 0,2 m³ of
 - 3) op een plat dak is geplaatst, kleiner is dan 0,2 m³ en meer dan 1 m achter de dakrand is geplaatst, of
 - b) de hoogte van de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, of indien bevestigd aan een gevel van een gebouw, gemeten vanaf het punt waarop de antenne, met antennedrager, het dakvlak kruist, minder is dan 5 m, en:
 - 1) de antenne, met antennedrager, geplaatst is op een hoogte van meer dan 9 m, gemeten vanaf het bij het bouwwerk aansluitende terrein,
 - 2) de techniekkast:
 - inpandig of ondergronds is geplaatst, of
 - op een plat dak is geplaatst, kleiner is dan 2 m³ en meer dan 1 m achter de dakrand is geplaatst,
 - 3) de bedrading in of direct langs de antennedrager of inpandig is aangebracht, dan wel in een kabelgoot, mits deze kabelgoot meer dan 1 m achter de voorgevel is geplaatst, en
 - 4) de antennedrager bij plaatsing op het dak van een gebouw:
 - aan of bij een op het dak aanwezig object is geplaatst,
 - in het midden van het dak is geplaatst, of
 - elders op het dak is geplaatst, mits de afstand in m tot de voorgevel van het bouwwerk ten minste gelijk is aan: 18 gedeeld door de hoogte waarop de antenne, met antennedrager, is geplaatst, gemeten vanaf het bij het gebouw aansluitende terrein tot aan de voet van de antenne, met antennedrager, of
- 2°. bij bouwen op of aan een hoogspanningsmast, wegportaal, reclamezuil, lichtmast, windmolen, sirenemast, een niet van een bouwwerk deel uitmakende schoorsteen, of op een bouwvergunningplichtige antenne-installatie:
- a) de hoogte van de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet minder is dan 5 m,
 - b) de antenne is geplaatst op een hoogte van meer dan 3 m, gemeten vanaf het bij het bouwwerk aansluitende terrein, en
 - c) de techniekkast:
 - 1) inpandig of ondergronds is geplaatst, of
 - 2) op de grond is geplaatst en kleiner is dan 2 m³;

- f. het bouwen van een andere antenne-installatie dan bedoeld in onderdeel e van dit lid en in onderdeel c van het derde lid van dit artikel, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. de antenne-installatie achter het voorerf is geplaatst,
 - 2°. indien het een schotelantenne betreft:
 - a) de doorsnede van de antenne minder is dan 2 m, en
 - b) de hoogte van de antenne, met antennedragers, gemeten vanaf de voet, minder is dan 3 m, of
 - 3°. indien het een andere antenne betreft dan bedoeld onder 2°: de hoogte van de antenne, met antennedragers, gemeten vanaf de voet, of indien deze is bevestigd aan de gevel, gemeten vanaf het punt waarop de antenne, met antennedragers, het dakvlak kruist, minder is dan 5 m;
- g. het bouwen van een container voor het verzamelen van huishoudelijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. de hoogte van de container, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder is dan 2 m, en
 - 2°. indien de container bovengronds wordt geplaatst: de bruto-oppervlakte minder is dan 4 m²;
- h. het bouwen van een gebouw ten behoeve van een op het openbaar net aangesloten nutsvoorziening, het telecommunicatieverkeer, het openbaar vervoer of het wegverkeer, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder is dan 3 m, en
 - 2°. de bruto-oppervlakte minder is dan 15 m²;
- i. het bouwen van een rolhek, luik of rolluik bij andere gebouwen dan woningen en woongebouwen, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. het rolhek, luik of rolluik aan de binnenzijde van de uitwendige scheidingsconstructie is geplaatst, en
 - 2°. voor ten minste 90% uit glasheldere doorkijkopeningen bestaat;
- j. het bouwen van een magazijnstelling die uitsluitend steunt op een vloer van het gebouw waarin zij wordt geplaatst, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. de hoogte, gemeten vanaf de voet, meer is dan 3 m maar minder dan 8,5 m, en
 - 2°. de magazijnstelling niet is voorzien van een verdiepingsvloer of loopbrug;
- k. het aanbrengen van een verandering van niet-ingrijpende aard aan een bestaand bouwwerk, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:
 - 1°. de verandering geen betrekking heeft op de draagconstructie van dat bouwwerk,
 - 2°. de bebouwde oppervlakte niet wordt uitgebreid, en
 - 3°. het bestaande niet-wederrechtelijke gebruik wordt gehandhaafd.
- 2. Behoudens in gevallen als bedoeld in artikel 5 wordt als bouwen van beperkte betekenis als bedoeld in artikel 43, eerste lid, onderdeel c, van de wet voorts aangemerkt het bouwen van:
 - a. een speeltoestel, als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van het Warenwetbesluit attractie en speeltoestellen, mits de hoogte, gemeten vanaf de voet, minder is dan 3 m;
 - b. tuinmeubilair, mits de hoogte, gemeten vanaf de voet, minder is dan 2 m.
- 3. Behoudens in gevallen als bedoeld in artikel 5, eerste lid, wordt als bouwen van beperkte betekenis als bedoeld in artikel 43, eerste lid, onderdeel c, van de wet voorts aangemerkt het bouwen van:
 - a. bouwwerken, geen gebouw zijnde, op, over, onder of bij een weg of railweg, dan wel in, onder of bij een water, voor zover het betreft:
 - 1. bouwwerken ten behoeve van verkeersregeling, verkeersgeleiding, wegaanduiding, verlichting of tolheffing,
 - 2. bovenleidingen met de bijbehorende draagconstructies of seinpalen,
 - 3. elektriciteitskastjes of centrale-antenne-inrichtingskastjes,
 - 4. ondergrondse buis- en leidingstelsels ten behoeve van perceelsaansluitingen,
 - 5. andere naar aard en omvang met de onder 1°, 2°, 3° of 4° genoemde bouwwerken vergelijkbare bouwwerken ten behoeve van het openbaar vervoer, het verkeer, de waterhuishouding, de drinkwatervoorziening, de riolering, de energievoorziening of de telecommunicatie;
 - b. een antenne-installatie met bijbehorend opstelpunt ten behoeve van de C2000-infrastructuur voor de mobiele communicatie door hulpverleningsdiensten;
 - c. een elektronische sirene ten behoeve van het waarschuwen van de bevolking bij calamiteiten of de dreiging daarvan, alsmede de daarbij behorende bevestigingsconstructie;
 - d. straatmeubilair;
 - e. een zonwering, rolhek of rolluik bij woningen en woongebouwen;
 - f. een afscheiding tussen balkons of dakterrassen.

HOOFDSTUK III. LICHT-BOUWVERGUNNINGPLICHTIG BOUWEN

Artikel 4

1. Een lichte bouwvergunning is vereist voor het bouwen, bedoeld in artikel 2, indien dat plaatsvindt:
 - a. in, op, aan of bij een monument als bedoeld in de Monumentenwet 1988 of een monument als bedoeld in een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening, of
 - b. in een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988.
2. Een lichte bouwvergunning is voorts vereist voor het bouwen van een in de aanhef van een geletterd onderdeel van artikel 2 bedoeld bouwwerk dat niet voldoet aan de in dat onderdeel gegeven kenmerken, met dien verstande dat:
 - a. van het bouwwerk, bedoeld in de aanhef van onderdeel a, de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder is dan 5 m;
 - b. van het bouwwerk, bedoeld in de aanhef van onderdeel b:
 - 1°. de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder is dan 5 m, en
 - 2°. de bruto-oppervlakte minder is dan 50 m².

Artikel 5

1. Een lichte bouwvergunning is voorts vereist voor het bouwen, bedoeld in artikel 3, indien dat plaatsvindt:
 - a. in, op, aan of bij een monument als bedoeld in de Monumentenwet 1988 of een monument als bedoeld in een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening, of
 - b. in een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988.
2. Een lichte bouwvergunning is voorts vereist voor het bouwen van een in de aanhef van een geletterd onderdeel van artikel 3, eerste lid, bedoeld bouwwerk dat niet voldoet aan de in dat onderdeel gegeven kenmerken, met dien verstande dat:
 - a. van het bouwwerk, bedoeld in de aanhef van onderdeel b:
 - 1°. de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder is dan 3 m, en
 - 2°. de bruto-oppervlakte minder is dan 5 m²;
 - b. van de bouwwerken, bedoeld in de aanhef van de onderdelen e en f, de hoogte, gemeten vanaf de voet van de antenne, of indien de antenne is geplaatst op een antennedrager, gemeten vanaf de voet van de antennedrager, minder is dan 40 m;
 - c. van het bouwwerk, bedoeld in de aanhef van onderdeel h:
 - 1°. de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder is dan 5 m, en
 - 2°. de bruto-oppervlakte minder is dan 50 m².
3. Een lichte bouwvergunning is voorts vereist voor het bouwen van een in artikel 3, tweede lid, bedoeld bouwwerk dat hoger is dan in dat lid is aangegeven, met dien verstande dat de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, minder is dan 5 m.

Artikel 6

Een lichte bouwvergunning is voorts vereist voor het bouwen:

- a. bedoeld in artikel 43, eerste lid, onderdelen a en b, van de wet, indien dat plaatsvindt:
 - 1°. in, op, aan of bij een monument als bedoeld in de Monumentenwet 1988 of een monument als bedoeld in een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening, of
 - 2°. in een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988;
- b. van een balkon, mits de bruto-oppervlakte minder is dan 2 m²;
- c. van een vloerafscheiding op een balkon of dakterras;
- d. van een zonwering bij andere gebouwen dan woningen en woongebouwen;
- e. van een op de grond staande reclamezuil.

HOOFDSTUK IIIA

Artikel 6a

[Vervallen.]

HOOFDSTUK IV. WELSTANDSCRITERIA

Artikel 7

Criteria als bedoeld in artikel 12a, eerste lid, van de wet ten aanzien van het bouwen, bedoeld in artikel 4, beschrijven de wels tand uitputtend en hebben uitsluitend betrekking op de plaatsing, de vorm, de maatvoering, het materiaalgebruik en de kleur.

HOOFDSTUK V. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 8

[Vervallen.]

Artikel 9

Artikel 40, eerste lid, van de wet blijft buiten toepassing ten aanzien van het bouwen waarmee reeds was aangevangen voor de inwerkingtreding van de artikelen 2, 3, 4, 5 en 6 van dit besluit, indien op het tijdstip waarmee met dat bouwen is begonnen, geen bouwvergunning was vereist.

Artikel 10

[Wijzigt het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985.]

Artikel 11

[Wijzigt dit besluit.]

Artikel 12

[Wijzigt het Besluit meldingsplichtige bouwwerken.]

Artikel 13

1. De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.
2. Artikel 8 vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 14

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 13 juli 2002

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. W. Remkes

Uitgegeven de achtste augustus 2002

De Minister van Justitie a.i.,
J. P. Balkenende

Stb 2002, 410,

BIJLAGE 2.

ARTIKEL 20 BRO; TOEPASSING VRIJSTELLING BESTEMMINGSPLAN

Artikel 20

1. Voor de toepassing van artikel 19, derde lid, van de wet komen in aanmerking:
 - a. een uitbreiding van of een bijgebouw bij:
 - 1°. een woongebouw in de bebouwde kom, mits het aantal woningen gelijk blijft;
 - 2°. een woongebouw buiten de bebouwde kom, mits het aantal woningen gelijk blijft en
 - a. het bruto-vloeroppervlak van de uitbreiding of het bijgebouw niet groter is dan 25 m²,
 - b. de uitbreiding of het bijgebouw bestaat uit één bouwlaag en gemeten vanaf het aansluitende terrein niet hoger is dan 5 meter, en
 - c. de uitbreiding niet tot gevolg heeft dat het aansluitende terrein voor meer dan 50% bebouwd is, dan wel dat de oppervlakte die op grond van het geldende
 - d. bestemmingsplan voor bebouwing in aanmerking komt met meer dan 50% wordt overschreden;
 - 3°. een ander gebouw in de bebouwde kom, alsmede een ander gebouw buiten de bebouwde kom met een agrarische bestemming, mits de uitbreiding niet tot gevolg heeft dat:
 - a. het aansluitende terrein voor meer dan 50% bebouwd is, en
 - b. de oppervlakte die op grond van het geldende bestemmingsplan voor bebouwing in aanmerking komt met meer dan 50% wordt overschreden;
 - b. een gebouw ten behoeve van een openbare nutsvoorziening, het openbaar vervoer of het wegverkeer:
 - 1°. waarvan het bruto-vloeroppervlak niet groter is dan 25 m², en
 - 2°. dat bestaat uit één bouwlaag en dat gemeten vanaf het aansluitende terrein niet hoger is dan 5m;
 - c. een bouwwerk, geen gebouw zijnde:
 - 1°. waarvan het bruto-vloeroppervlak niet groter is dan 25 m², en
 - 2°. dat gemeten vanaf het aansluitende terrein niet hoger is dan 5m;
 - d. een kas of een bedrijfsgebouw van lichte constructie:
 - 1°. ten dienste van een agrarische bestemming, en
 - 2°. waarvan het bruto-vloeroppervlak niet groter is dan 100 m²;
 - e. een wijziging in het gebruik van opstallen in de bebouwde kom, mits het aantal woningen gelijk blijft en het gebruik niet meer omvat dan een bruto-vloeroppervlak van 1500 m²;
 - f. een antenne-installatie als bedoeld in het Besluit bouwvergunningvrije en lichtbouwvergunningplichtige bouwwerken, in de bebouwde kom, mits de hoogte van de antenne, of indien de antenne is geplaatst op een antennedragers als bedoeld in dat besluit, de hoogte van de antennedragers en de antenne tezamen, gemeten vanaf de voet van de antenne, respectievelijk de antennedragers, niet meer is dan 40 m.
2. Onder een gebouw als bedoeld in het eerste lid wordt verstaan een gebouw als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Woningwet.
3. Onder een woongebouw als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan een woonwagen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder f, van de Huisvestingswet.

BIJLAGE 3.

EENMALIGE 10% UITBREIDING BESTAAND BEBOUWD OPPERVLAK

De term overgangsrecht en 10% -regeling wordt nog wel eens door elkaar gehaald.

Overgangsrecht komt uit het RO -spoor. Het overgangsrecht is geregeld in een bestemmingsplan en is bedoeld om, vooral uit het oogpunt van rechtszekerheid, bescherming te bieden aan gevestigde belangen of rechten bij de invoering van een nieuwe (bestemmings)regeling die de bestaande situatie niet dekt. Een overgangsbepaling is niet nodig als er geen bestaande situaties zijn die afwijken van het bestemmingsplan. In de praktijk is dit meestal niet het geval. Met het opstellen van een nieuw bestemmingsplan wordt vaak voor een bepaald gebied een nieuwe situatie voorgestaan (bebouwing en gebruik).

Overgangsrecht is dus niet het zelfde als de eenmalige 10% regeling in deze beleidslijn. Wel kan via het overgangsrecht invulling gegeven worden aan de 10% -regeling.

Het is dus zaak steeds in het geldende bestemmingsplan na te gaan wat het overgangsrecht regelt. Dit is ook een aandachtspunt bij de toetsing van nieuw op te stellen bestemmingsplan aan de beleidslijn.

Er kunnen zich in de praktijk 3 situaties voordoen:

1. De hele functie is wegbestemd maar feitelijk nog wel aanwezig, er is sprake van overgangsrecht geregeld in het bestemmingsplan.
2. Het bestemmingsplan is aangepast aan de beleidslijn. De functie zelf is positief bestemd, maar de uitbreidingsmogelijkheden die er in het vorige bestemmingsplan nog waren (bouwtitels) zijn wegbestemd. Het huidige bestemmingsplan regelt vaak nog in de voorschriften eenmalig een uitbreiding van 10%. Dit is terug te vinden in de bouwvoorschriften en/of in een interne vrijstelling in het bestemmingsplan.
3. Het is niet aangepast; de beleidslijn is hier niet in opgenomen. De functie en/of de uitbreidingsmogelijkheden zijn niet wegbestemd. In de RO-lijn zijn de voorschriften in het geldende bestemmingsplan dus bepalend. In de Wbr lijn wordt het plan getoetst aan de beleidslijn.

Alle uitbreidingen bestemmingsplan die niet vallen onder de uitzonderingen zoals in 3.2 genoemd worden getoetst aan de beleidslijn. Uit het oogpunt van redelijkheid en billijkheid, staan we echter een eenmalige uitbreiding toe van 10% van het bebouwd oppervlak, mits er geen rivierkundig effecten zijn (zie voorwaarden in 3.2).

Deze eenmalig uitbreidingsmogelijkheid kan dus opgenomen worden in het bestemmingsplan de overwegingen wordt dan verwezen naar het bestemmingsplan. RWS komt het RO -spoor hiermee al behoorlijk tegemoet met betrekking tot de toepassing van het overgangsrecht en eenmalige uitbreidingsmogelijkheden in de voorschriften. Uitbreidingen groter dan 10% worden in het Wbr -spoor wel getoetst aan de beleidslijn. In sommige gevallen biedt het bestemmingsplan ruimere mogelijkheden voor een eenmalige uitbreiding dan 10%. Stel dat het om 15% gaat, dan wordt in het Wbr -spoor de hele uitbreiding getoetst aan de beleidslijn en niet alleen de extra 5%. De initiatiefnemer heeft natuurlijk wel de mogelijkheid een aangepast plan op te stellen wat wel binnen de 10% blijft en past binnen de regeling in het bestemmingsplan.

Berekening van de 10% (ook op te nemen in bestemmingsplannen)

1. De referentie-situatie bij het berekenen van de 10% is de inwerkingtreding van de beleidslijn in 1997. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van lijsten in bestemmingsplannen en luchtfoto's.
2. Er mag 10% van het volume van een gebouw worden uitgebreid, waarbij tegelijkertijd het bebouwd oppervlak (projectie op maaiveld) niet mag toenemen met meer dan 10%.
3. De eenmalige uitbreidingsmogelijkheid van 10% is van toepassing op een ruimtelijke eenheid, dus niet op 1 locatie 10% van 2 afzonderlijke locaties uitbreiden. De uitbreiding geldt binnen één perceel en/of één bouwblok. Vaak kan aangesloten worden bij hetgeen is vermeld in het bestemmingsplan. Dit dient echter per geval beoordeeld te worden. Let wel hetgeen in het bestemmingsplan is opgenomen is feitelijk een bouwrecht!
4. De 10% wordt berekend per (sub)functie. Bij een bedrijf en een bedrijfswoning kunnen dus niet het bebouwd oppervlak van alle bedrijfshallen worden meegeteld om de woning 10% uit te breiden.
5. Er kan in fases gebruikt gemaakt worden van het overgangsrecht (b.v. 3% in jaar 1 en dan nog 7% in jaar 3) als het totaal maar niet meer is dan 10% van de oorspronkelijk bouwmassa.

Langs de onbedijkte Maas komt de situatie voor dat percelen op de rand van het rivierbed en/of contourgebied liggen. Het uitgangspunt is dat bebouwing in niet-Wbr-vergunningsplichtig gebied of buiten het rivierbed niet meetelt voor het berekenen van de 10%. Er wordt dus alleen gerekend met de bebouwing in het vergunningplichtige gebied. Uitbreidingen dienen namelijk zoveel mogelijk buiten het winterbed plaats te vinden.

BIJLAGE 4.

TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN VAN BETROKKEN PARTIJEN

Partijen en hun rol en verantwoordelijkheid:

Provincie

- opnemen van beleidslijn in provinciaal ruimtelijk kader
- stimuleren/ toezien op doorvertaling van beleidslijn in gemeentelijke plannen
- advisering van gemeente over ruimtelijke plannen
- goedkeuring van gemeentelijke plannen (bestemmingsplan en vrijstelling daarvan ex art. 19 WRO)

Gemeente

- Opnemen van beleidslijn(regime) in gemeentelijk plannen
- Voorlichting aan burgers over rivier(aspecten) op haar grondgebied
- Advisering van initiatiefnemers over (bouw)plannen

V&W / Rijkswaterstaat

- Stimuleren/ toezien op doorvertaling van beleidslijn in provinciale en gemeentelijke plannen
- voorlichting over beleidslijn verzorgen
- advisering aan provincie, gemeenten en initiatiefnemer over rivieraspecten bij bouw- en bestemmingsplannen
- beoordelen of activiteit kan worden toegestaan ex Wbr en toets op handhaafbaarheid
- Afhandeling en vergoeding eventuele nadeelcompensatie

VROM (-Inspectie)

- Stimuleren/ toezien op doorvertaling van beleidslijn in provinciale en gemeentelijke plannen
- voorlichting over beleidslijn verzorgen
- advisering aan provincie, gemeenten en initiatiefnemer over rivieraspecten bij bouw- en bestemmingsplannen
- Afhandeling en vergoeding planschade

Waterschap

- dient vroegtijdig betrokken te worden bij planvorming
- moet ook planonderdelen kunnen beoordelen, waarvoor zij op basis van de Keur vergunningverlener zijn.

BIJLAGE 5.

VERANDERINGEN NIEUWE WRO

De veranderingen op een rijtje:

Gemeenten

- Gemeenten stellen één of meerdere structuurvisies op;
- Hierin leggen zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid neer en geven de gemeenten aan hoe zij verwachten het beleid uit te gaan voeren;
- Gemeenten stellen voor het gehele grondgebied één of meerdere bestemmingsplannen vast;
- Bestemmingsplannen hoeven niet langer te worden goedgekeurd door de provincie;
- Provincie en Rijk geven zo veel mogelijk van tevoren aan welke provinciale en nationale belangen doorwerken richting de gemeente;
- Provincie en Rijk kunnen wel tijdens de bestemmingsplanprocedure zienswijzen indienen of een aanwijzing geven;
- Gemeenten moeten eens in de tien jaar controleren of hun bestemmingsplannen nog actueel zijn;
- Om bepaalde projecten voortvarend aan te kunnen pakken, kan gebruik gemaakt worden van het projectbesluit;
- Het projectbesluit moet wel gevolgd worden door aanpassing van het bestemmingsplan

Provincies

- Provincies stellen één of meerdere structuurvisies op;
- Hierin leggen zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid neer en geven de provincies aan hoe zij verwachten het beleid uit te gaan voeren;
- Provincies keuren niet langer gemeentelijke bestemmingsplannen goed (goedkeuring vervalt);
- In plaats daarvan krijgen de provincies drie andere instrumenten om hun beleid juridisch door te laten werken richting gemeenten;
- Dit zijn: de aanwijzing, de algemene regels (provinciale verordening) en het bestemmingsplan (met het projectbesluit);
- De provincies kunnen deze instrumenten slechts inzetten wanneer provinciale belangen dit vergen;
- Provincies kunnen ook zienswijzen indienen of een aanwijzing geven tijdens de bestemmingsplanprocedure
- Doel is om als provincie zoveel mogelijk vooraf, door bestuurlijk overleg of de inzet van bepaalde instrumenten, duidelijk te maken welk beleid (juridisch) doorwerkt naar gemeenten.

Rijk

- Het Rijk stelt één of meerdere structuurvisies op;
- Hierin legt zij de hoofdpunten van haar ruimtelijk beleid neer en geeft het Rijk aan hoe zij verwacht het beleid uit te gaan voeren;
- Het Rijk krijgt drie instrumenten om haar beleid juridisch door te laten werken richting provincies en gemeenten;
- Dit zijn: de aanwijzing, de algemene regels (algemene maatregel van bestuur) en het bestemmingsplan (met het projectbesluit);

- Het Rijk kan deze instrumenten slechts inzetten wanneer nationale belangen dit vergen;
- Het Rijk kan ook zienswijzen indienen of een aanwijzing geven tijdens de bestemmingsplanprocedure;
- Doel is om als Rijk zoveel mogelijk vooraf, door bestuurlijk overleg of de inzet van bepaalde instrumenten, duidelijk te maken welk beleid (juridisch) doorwerkt naar provincies en gemeenten.