

Beleidsregel van het dagelijks bestuur van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard houdende regels omtrent peilen Beleidsregel Afwijkende peilen

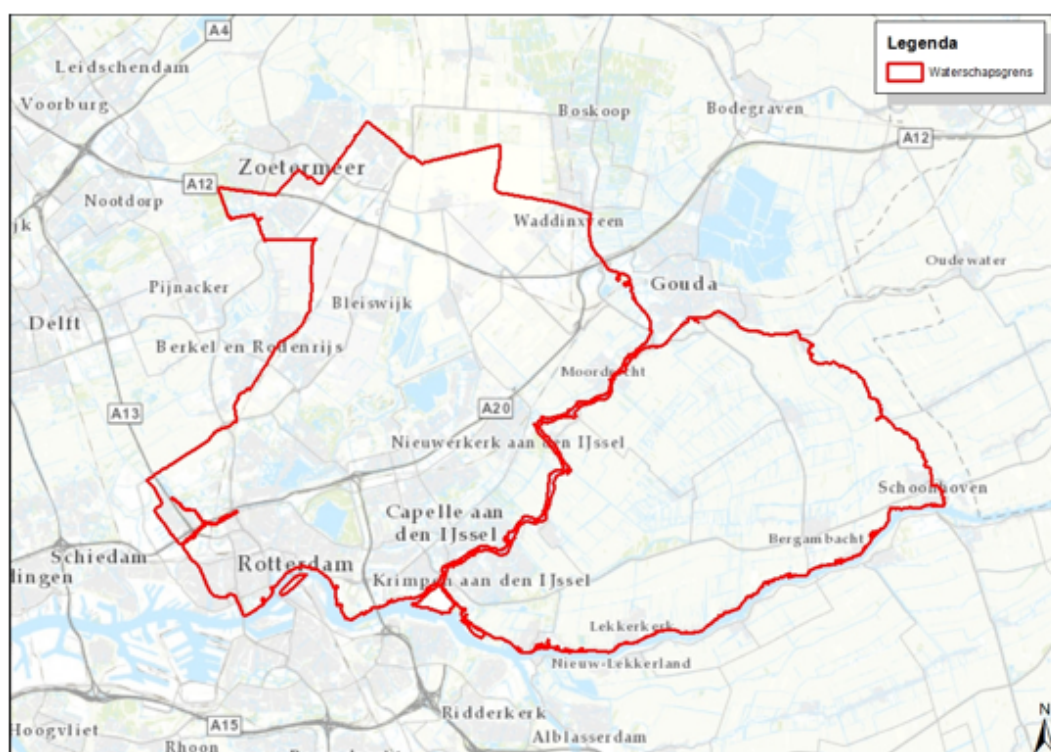
1. Inleiding

Het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (verder HHSK genoemd) zorgt voor het watersysteembeheer in het gebied. De doelen voor het watersysteembeheer zijn opgenomen in het Waterbeheerplan. Algemene beleidsuitgangspunten zijn vastgelegd in de Nota Watersysteembeheer. In de Beleidsuitwerking Peilbeheer zijn specifieke uitgangspunten voor het peilbeheer opgenomen, inclusief de zogeheten afwijkende peilen.

Onder afwijkende peilen verstaan we oppervlaktewaterpeilen die afwijken van wat in het peilbesluit is vastgelegd. We onderscheiden:

- Opmalingen: plaatselijk hoger peil (inclusief 'opgehouden peilen')
- Onderbemalingen: plaatselijk lager peil dan vastgesteld in het peilbesluit.

Afwijkende peilen zijn van invloed op de manier waarop het watersysteem als geheel functioneert. HHSK hanteert daarom een terughoudend beleid voor afwijkende peilen. Voor het beoordelen van vergunningaanvragen hanteert HHSK een beleidsregel. Vergunningaanvragers en andere betrokkenen kunnen aan de hand van deze beleidsregel inschatten of een aanvraag voor een afwijkend peil door HHSK zal worden gehonoreerd. De beleidsregel is van toepassing op het gehele beheergebied van HHSK, zie figuur 1. Voor *bestaande* opmalingen geldt in veel gevallen een algemene regel. Deze is gelijktijdig met deze beleidsregel vastgesteld.



Figuur 1: Gebied waar de beleidsregel van toepassing is.

1.1 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op regelgeving en methodiek, met in par.2.3 een stappenschema voor nieuwe en bestaande afwijkende peilen. Hoofdstuk 3 bevat een algemeen toetsingskader. In hoofdstuk 4 zijn de eigenlijke beleidsregels opgenomen.

2. Uitgangspunten en methodiek

2.1 Beleidsdoelstelling en beleidsuitgangspunten

Een goed functionerend watersysteem en een goed beheer van de oppervlaktewaterpeilen zijn van groot belang voor het gebruik van het gebied en de omgevingskwaliteit, ook op de langere termijn.

Met het oog op de betrokken belangen voert HHSK een terughoudend beleid ten aanzien van afwijkende oppervlaktewaterpeilen. Dit beleid is uitgewerkt in de Beleidsuitwerking Peilbeheer, in het bijzonder in paragraaf 4.5 Bestaande afwijkende peilen en paragraaf 4.6 Nieuwe afwijkende peilen.

Deze beleidsregel geeft aan hoe we in de praktijk toepassing geven aan het ontheffingenbeleid inzake afwijkende peilen. Hoofdstuk 2 gaat in op regelgeving en methodiek, met in par.2.3 een stappenschema voor nieuwe en bestaande afwijkende peilen. Hoofdstuk 3 bevat de beleidsregel voor onderbemalingen en voor nieuwe opmalingen.

2.2 Keur, beleidsregels en algemene regels

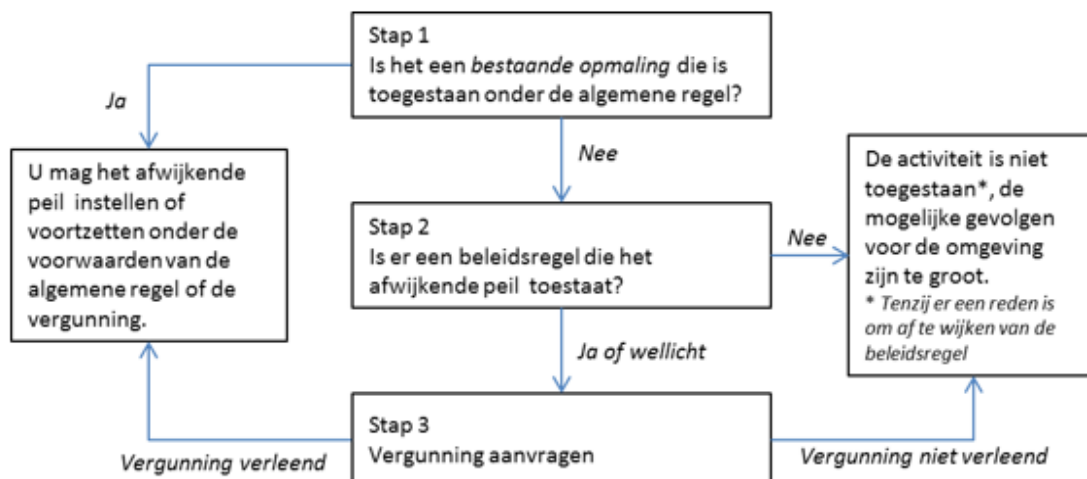
HHSK heeft voor het uitvoeren van haar taken een keur. De keur is een verordening van het waterschap. De keur (artikel 3.1 lid 1 sub g) verbiedt om zonder watervergunning van het bestuur 'de waterstand op een peil te brengen of te houden, anders dan het peil dat daarvoor in het desbetreffende peilbesluit is opgenomen of dat normaal wordt aangehouden'¹. Daarnaast verbiedt art.3.1 lid 1 en lid 2 onder meer om zonder watervergunning van het bestuur binnen waterstaatswerken de beschermingszone daarvan werkzaamheden te verrichten en om werken te maken, te hebben, te wijzigen of op te ruimen. Onder deze verbodsbepaling vallen ook werken en werkzaamheden die verband kunnen houden met afwijkende peilen, zoals het aanbrengen of hebben van stuwen, pompen, inlaten en andere voorzieningen.

Om te bevorderen dat bestaande situaties, nieuwe initiatieven en vergunningaanvragen zoveel mogelijk op de zelfde, transparante manier worden behandeld maakt HHSK gebruik van beleidsregels en algemene regels. Activiteiten die vallen onder een algemene regel zijn zonder individuele vergunning toegestaan. Hiermee beperken we de administratieve drukte (vergunningverlening) tot een verantwoord minimum. Activiteiten die niet onder de algemene regels vallen beoordelen we aan de hand van de beleidsregels. Zie bijlage I voor meer algemene informatie over de keur, beleidsregels en algemene regels.

Bestaande opmalingen vallen – voor zover ze mogen worden gecontinueerd – onder de algemene regel. Bestaande onderbemalingen en nieuwe afwijkende peilen wil HHSK in verband met de mogelijke gevolgen vooraf toetsen en reguleren. Ze zijn daarom vergunningplichtig. Paragraaf 2.3 bevat een stappenplan om te bepalen of een afwijkend peil onder een algemene regel valt of onder de vergunningplicht. Hoofdstuk 3 geeft de beleidsregel voor nieuwe afwijkende peilen.

2.3 Stappenplan afwijkende peilen

1) De laatste toevoeging ('normaal wordt aangehouden') geldt voor situaties waar geen peilbesluit van kracht is, en heeft geen betrekking op afwijkende peilen.



Figuur 2: Stappenplan afwijkende peilen

Toelichting:

Stap 1: Bestaande opmalingen zijn – binnen voorwaarden – toegestaan op grond van een algemene regel van HHSK; zie paragraaf 4.2. Let op: Een inlaatwerk in een waterkering of peilscheiding valt buiten de vrijstelling en is altijd vergunningplichtig op grond van art.3.1 van de keur van HHSK. Op grond van de algemene regel geldt de vrijstelling tot de inwerkingtreding van een nieuw peilbesluit. Daarbij kan worden bepaald dat het afwijkende peil moet worden opgeheven of aangepast, of dat het afwijkende peil opnieuw is toegestaan.

Stap 2: Bestaande en nieuwe onderbemalingen, nieuwe opmalingen en bestaande opmalingen die buiten de algemene regel vallen zijn altijd vergunningplichtig. Of en onder welke condities een vergunning kan worden verleend wordt bepaald aan de hand van de beleidsregels uit par. 4.2 tot en met 4.5 van dit document.

Stap 3: Als een vergunning op grond van de beleidsregels mogelijk kan worden verleend kan een vergunning worden aangevraagd. Als de beleidsregels onvoldoende duidelijkheid bieden is het raadzaam om vooraf overleg te plegen met HHSK.

3. Algemeen toetsingskader

Op grond van de kaders en ontwikkelingen uit hoofdstuk 2 en in aanvulling op de uitgangspunten uit het Waterbeheerplan en Nota Watersystemen (zie paragraaf 2.1) streven we met het peilbeheer – en daarmee ook met de regulering van afwijkende peilen - de volgende doelen na:

1. Beperken van vernattings- en verdrogingschade aan functies.
2. Versterken van de veerkracht en aanpassingsvermogen van het watersysteem voor extreme omstandigheden, klimaatveranderingen en zeespiegelstijging.
3. Beperken van bodemdaling, ongewenste kwel en bodeminstabiliteit.
4. Beperken van de aan- en af te voeren hoeveelheid water (kosten, energie, ecologie).
5. Beschermen en waar mogelijk verbeteren van de ecologische kwaliteit van - in het bijzonder - het water en de oevers.
6. Voldoende mogelijkheden en voorzieningen om het water(-peil) onder gewone en buitengewone omstandigheden te kunnen waarborgen.
7. Een doelmatig en (kosten-)effectief uitvoerbaar peilbeheer; voor nu en later.
8. Instandhouding van waterkeringen en waterscheidingen.

Een afwijkend peil kan leiden tot neveneffecten, zoals een verandering in de grondwaterstand of een belemmering van de waterafvoer. Zo'n effect hoeft op zichzelf niet te leiden tot nadelige gevolgen (schade). Of er kans is op schade, kan pas beoordeeld worden als in beeld is of het effect gevolgen heeft voor gebruiksfuncties en belangen zoals bebouwing, archeologie, infrastructuur, landbouw, glastuinbouw, natuur, waterveiligheid, strategische zoetwatervoorziening, drinkwatervoorziening, openbaar groen, bodemverontreiniging, waterhuishouding, waterkwaliteit en bodemdaling.

In de Beleidsuitwerking Peilbeheer is uitgewerkt hoe we op grond van deze doelen omgaan met bestaande afwijkende peilen (par.4.5) en nieuwe afwijkende peilen (par.4.6). Ook de overige uitgangspunten uit hoofdstuk 3 en 4 van de Beleidsuitwerking Peilbeheer betrekken wij waar nodig bij de afweging en regulering van afwijkende peilen.

4. Uitgangspunten toetsing afwijkende peilen

4.1 Inleiding

We onderscheiden bij de afwijkende peilen vier situaties:

- Bestaande onderbemalingen – zie paragraaf 4.2
- Bestaande opmalingen – zie par.4.3
- Nieuwe onderbemalingen – zie paragraaf 4.4
- Nieuwe opmalingen – zie paragraaf 4.5.

In de beleidsregel hebben wij rekening gehouden met de mogelijk gevolgen voor andere belangen. Waar de toepassing van de beleidsregels door bijzondere omstandigheden desondanks zou leiden tot onevenredige gevolgen voor een of meer belanghebbenden houden we daarmee rekening bij de afweging en de eventuele vergunningverlening, conform de Algemene wet bestuursrecht, art.4:84. We toetsen de activiteit daartoe aan de doelen en uitgangspunten van hoofdstuk 3 inclusief de documenten waarnaar hoofdstuk 3 verwijst.

4.2 Bestaande opmalingen

Bestaande opmalingen zijn in principe toegestaan op grond van de algemene regel; de vrijstelling geldt tot het moment dat het peilbesluit voor het gebied wordt herzien.

Samengevat houdt de algemene regel in dat bestaande opmalingen zijn vrijgesteld van de vergunningplicht, mits:

- *deze ongewijzigd in stand wordt gehouden of de mate waarin het peil afwijkt en/of de oppervlakte worden verkleind;*
- *onnodig water- en energieverlies wordt voorkomen;*
- *voorzieningen en constructies deugdelijk zijn.*

De vrijstelling geldt niet voor werken in waterkeringen of waterscheidingen; vaak gaat het daarbij om inlaatvoorzieningen vanuit de boezem of een hoger peilgebied. De vrijstelling vervalt als het belang van de opmaling vervalt doordat de inrichting, de functie en/of het gebruik van het gebied worden gewijzigd. De vrijstelling vervalt met de inwerkingtreding van een nieuw peilbesluit, tenzij daarbij wordt bepaald dat de opmaling mag worden voortgezet.

Het bestuur bepaalt bij heroverweging van het peilbesluit dat de bestaande situatie moet worden aangepast of opgeheven, of mag worden voortgezet. We hanteren hierbij de volgende uitgangspunten:

- a. het afwijkende peil moet worden beëindigd als de functie of belang is vervallen en/of in stand houding leidt tot onevenredig nadeel voor andere belangen;
- b. het afwijkende peil moet worden beëindigd of aangepast als het niet voldoet aan de gestelde eisen;
- c. het peil wordt als formeel peilvak opgenomen in het peilbesluit als de functie, de omvang, de betrokken belangen en/of een doelmatig beheer dat vergen.

Toelichting ad c.: als vuistregel voor de maximale omvang van een afwijkend peil hanteren wij een oppervlakte van 40 ha of tien belanghebbenden en/of de aanwezigheid van één of meer relevante algemene maatschappelijke belangen (vgl. Nota Watersystemen HHSK, par.4.2).

4.3 Bestaande onderbemalingen

Bestaande onderbemalingen zijn altijd vergunningplichtig. Gezien de nadelige effecten streeft HHSK ernaar om bestaande onderbemalingen zoveel mogelijk terug te dringen. Een vergunning wordt alleen verleend als:

- a. de onderbemaling noodzakelijk is met het oog op de betrokken belangen;
- b. er geen haalbare alternatieven zijn;
- c. het functioneren van het watersysteem, waaronder de waterkeringen, niet onevenredig wordt benadeeld, ook wat betreft lange-termijn effecten zoals bodemdaling en verzilting.

Een vergunning vervalt als het belang van het afwijkende peil vervalt (door herinrichting, nieuwbouw of functiewijzigingen van het gebied). Ook vervalt de vergunning met de inwerkingtreding van een nieuw peilbesluit, tenzij daarbij wordt bepaald dat de onderbemaling mag worden voortgezet. We hanteren daarbij – naast de voorgaande uitgangspunten – als vuistregel dat de onderbemaling vervalt of moet worden aangepast als:

- de drooglegging van de onderbemaling na opheffing nog ten minste 2/3 bedraagt van de gemiddelde drooglegging in het peilgebied;
- de drooglegging van de onderbemaling meer dan 90% bedraagt van de gemiddelde drooglegging in het desbetreffende peilgebied;
- de functie, de omvang, de betrokken belangen en/of een doelmatig beheer vergen dat het peil wordt opgenomen in het peilbesluit.

Bij het laatste punt hanteren wij als vuistregel voor de maximale omvang van een afwijkend peil een oppervlakte van dan 40 ha of tien belanghebbenden en/of de aanwezigheid van één of meer relevante algemeen maatschappelijke belangen (vgl. Nota Watersystemen HHSK, par.4.2).

4.4 Nieuwe onderbemalingen

Nieuwe onderbemalingen kunnen extra maaivelddaling veroorzaken. HHSK is daarom zeer terughoudend met het toestaan van nieuwe onderbemalingen (zie Beleidsuitwerking Peilbeheer HHSK, par.4.6).

Nieuwe onderbemalingen met een duur van meer dan 70 dagen staan wij niet toe. Nieuwe onderbemalingen voor maximaal 70 dagen kunnen worden vergund mits:

- a. er geen haalbare alternatieven zijn;
- b. de effecten op het oppervlaktewatersysteem acceptabel zijn met het oog op de aan- en afvoer van water, waterberging, peilbeheer, waterkwaliteit, ecologie en eventuele gebruiksfuncties van het water zoals de recreatievaart;
- c. mogelijk effecten op het grondwater aanvaardbaar zijn overeenkomstig de beleidsregel en algemene regel van HHSK voor grondwater(-onttrekkingen).

Met het oog op de mogelijke effecten kunnen in de vergunning onder meer eisen worden gesteld aan:

- de afvoercapaciteit (mm per etmaal): niet hoger dan van het gebied waarop wordt afgewaterd;
- het mitigeren of compenseren van effecten;
- het realiseren van terugloopvoorzieningen en/of het verwijderen van de voorzieningen onder buitengewone omstandigheden (extreme neerslag, etc.);
- het monitoren van effecten.

4.5 Nieuwe opmalingen

Bij bestaande belangen of voorzieningen, zoals begroeiing of bebouwing, kan de behoefte aan een opmaling ontstaan door peilaanpassing (verlaging van het peil in verband met maaivelddaling) in het desbetreffende peilgebied. Ook wijzigingen in de functie en het gebruik kunnen aanleiding zijn om het plaatselijk instellen van een hoger oppervlaktewaterpeil te overwegen.

Nieuwe opmalingen kunnen worden vergund als dat noodzakelijk is om onevenredige nadeel of schade te beperken, mits:

- a. het 'overige wateren' betreft (geen boezemwateren of hoofdwatgangen);
- b. er geen haalbare alternatieven zijn;
- c. de effecten op het oppervlaktewatersysteem acceptabel zijn met het oog op de aan- en afvoer van water, waterberging, peilbeheer, waterkwaliteit, ecologie en eventuele gebruiksfuncties van het water zoals de recreatievaart;
- d. onnodig water- en energieverlies wordt voorkomen;
- e. effecten op het grondwater aanvaardbaar zijn overeenkomstig de beleidsregel en algemene regel van HHSK voor grondwaterinfiltraties;
- f. de functie, de omvang, de betrokken belangen en/of een doelmatig beheer niet vergen dat het peil wordt opgenomen in het peilbesluit.

Een vergunning vervalt als het belang van het afwijkende peil vervalt (door herinrichting, nieuwbouw of functiewijzigingen van het gebied). Ook vervalt de vergunning met de inwerkingtreding van een nieuw peilbesluit, tenzij daarbij wordt bepaald dat de onderbemaling mag worden voortgezet. HHSK hanteert daarbij dezelfde uitgangspunten als bij bestaande opmalingen, zie paragraaf 4.2.

Toelichting:

Ad a. Hoofdwatgangen en boezemwateren zijn per definitie van belang voor meerdere partijen en belangen. Daarom wordt daar geen ontheffing voor een opmaling peil verleend.

Ad b. Om het grondwaterpeil op een bepaald niveau te handhaven zijn infiltratieleidingen veelal een effectief en doelmatig alternatief voor het verhogen van het oppervlaktewaterpeil.

Ad d. Om onnodig water- en energieverlies ('rondpompen') te voorkomen dient het water voor de opmaling door middel van een pompje te worden aangevoerd uit het aangrenzende peilvak; aanvoeren door middel van een inlaat o.i.d. uit een hoger peilvak of uit de boezem is niet toegestaan.

Ad e. Om onacceptabele effecten op het oppervlaktewatersysteem te voorkomen kunnen onder meer eisen worden gesteld aan:

- de afvoercapaciteit (mm per etmaal): niet hoger dan van het gebied waarop wordt afgewaterd;
- de waterberging: het realiseren van vervangende waterberging en/of terugloopvoorzieningen;
- het waarborgen van de wateraan- en afvoer voor het omliggende gebied;
- het mitigeren of compenseren van effecten op waterkwaliteit en (water-) ecologie;
- het beheer en onderhoud van de voorzieningen.

Ad f. Nieuwe functies en voorzieningen moeten rekening houden met het aanwezige peil ('functie volgt peil'). Een hoger peil ten behoeve van nieuwe ontwikkelingen van enige omvang vergt de tijdige aanpassing van het peilbesluit (zie Beleidsuitwerking Peilbeheer HHSK par.4.4). Hierbij hanteren wij als vuistregel voor de maximale omvang van een afwijkend peil een oppervlakte van 40 ha of tien belanghebbenden en/of de aanwezigheid van één of meer relevante algemene maatschappelijke belangen (vgl. Nota Watersystemen HHSK, par.4.2).

Literatuur

Waterbeheerplan HHSK 2016-2021

Nota Watersystemen HHSK 2017

Beleidsuitwerking Peilbeheer HHSK 2017

Beleidsregel Grondwateronttrekkingen en infiltraties HHSK 2017

Bijlage I - Beleid en regels van het hoogheemraadschap

Keur

In de Keur van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (HHSK) staan verboden en geboden die betrekking hebben op oppervlaktewaterlichamen, waterkeringen en grondwater. De verboden betreffen die handelingen en gedragingen die in principe onwenselijk zijn voor de constructie of de functie van oppervlaktewaterlichamen, waterkeringen of grondwater-lichamen. In bepaalde gevallen kan voor de verboden handelingen onder voorwaarden een vergunning worden verleend. De geboden geven de verplichtingen aan om deze waterstaatswerken in stand te houden. Een gebod kan bijvoorbeeld betrekking hebben op een onderhoudsverplichting.

Algemene regels

Bij de keur behoren algemene regels. Voor handelingen die voldoen aan de voorwaarden gesteld in de algemene regels, is geen vergunning nodig. Wel geldt in veel gevallen een meldplicht. Randvoorwaarden voor vrijstelling door middel van algemene regels zijn:

1. De activiteiten doen geen (nooit) onevenredige schade aan het waterstaatkundig belang en andere daarmee verbonden belangen.
2. De algemene regel is voor iedereen begrijpelijk en zonder misverstanden toepasbaar.

De algemene regels van HHSK zijn te vinden op

http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hoogheemraadschap%20van%20Schieland%20en%20de%20Krimpenerwaard/388001/388001_2.html

Beleidsregels

Vergunningen worden alleen verleend als de waterstaatkundige belangen niet in het gedrang komen. Bij het verlenen van een vergunning worden deze belangen altijd afgewogen. Er wordt rekening gehouden met het doel van de Waterwet: het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen. Om op dit punt zoveel mogelijk duidelijkheid en zekerheid te bieden, zijn zowel ten behoeve van het waterschap als burgers duidelijke uitgangspunten geformuleerd en vastgelegd in beleidsregels. Daar waar in deze tekst gesproken wordt over burgers worden tevens bedoeld bedrijven en (belangen) organisaties.