

Beleidsregels waterkeringen Waterschap Rijn en IJssel

Het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Rijn en IJssel heeft tijdens haar vergadering van 29 augustus 2023 besloten onderstaande beleidsregels vast te stellen.

Algemene inleiding beleidsregels

Waterkeringen hebben de functie het achterland te beschermen tegen overstroming en vervullen daarmee vaak een regionale of zelfs bovenregionale rol. Het is daarom van groot belang dat waterkeringen hun waterkerende functie behouden.

Het waterschap heeft de taak de waterkerende functie van waterkeringen en de waterveiligheid van het gehele beheergebied te waarborgen.

Het algemene uitgangspunt bij de beoordeling van vergunningaanvragen voor beplanting, (bouw)werken of activiteiten in, op of nabij waterkeringen is dat het waterkerend vermogen en de functie van de waterkeringen gewaarborgd blijven. Om deze functies zeker te stellen beoordeelt het waterschap voorgenomen activiteiten en/of het aanbrengen van (bouw)werken en beplanting in, op en nabij waterkeringen op de eventuele invloed op de stabiliteit van de waterkering.

Waterschap Rijn en IJssel heeft beleidsregels vastgesteld voor het toetsen van activiteiten of het aanbrengen van (bouw)werken of beplanting in, op of nabij een waterkering. Deze beleidsregels bevatten de toetsingscriteria aan de hand waarvan vergunningaanvragen worden beoordeeld.

De toetsingscriteria zijn onderverdeeld in algemene en specifieke toetsingscriteria:

- I. de algemene toetsingscriteria; deze toetsingscriteria gelden voor alle vergunningaanvragen, en
- II. specifieke toetsingscriteria; deze toetsingscriteria gelden alleen voor beplanting, bepaalde (bouw)werken of activiteiten.

De beleidsregels waterkeringen bestaan aldus uit de volgende serie:

- Beleidsregel 1.1 Algemene toetsingscriteria waterkeringen
- Beleidsregel 1.2 Bomen en beplanting in, op en nabij waterkeringen
- Beleidsregel 1.3 (Bouw)werken in, op en nabij waterkeringen
- Beleidsregel 1.4 Kabels en leidingen in en nabij waterkeringen
- Beleidsregel 1.5 Permanente afgravingen in en nabij waterkeringen
- Beleidsregel 1.6 Wegen, parkeerplaatsen, aanbermingen, op- en afritten op en nabij waterkeringen
- Beleidsregel 1.7 Verticale boringen en verticale leidingen in en nabij waterkeringen

Een vergunningaanvraag wordt altijd getoetst aan beleidsregel 1.1 Algemene toetsingscriteria waterkeringen en aan één of meer van toepassing zijnde beleidsregels 1.2 t/m 1.7.

Beleidsregel 1.1 Algemene toetsingscriteria waterkeringen

1.1.1 Inleiding

Een ieder die een activiteit wil uitvoeren of een (bouw)werk of beplanting wil aanbrengen in, op of nabij een waterkering die onder beheer valt van Waterschap Rijn en IJssel, heeft hiervoor een vergunning van het waterschap nodig.

Voor het beantwoorden van de vraag of een vergunning (onder voorwaarden) kan worden verleend, heeft het waterschap diverse toetsingscriteria opgesteld. Deze criteria zijn opgenomen in de 'beleidsregels waterkeringen'. Deze beleidsregels zijn van toepassing op zowel de primaire waterkeringen, de regionale waterkeringen als de zomerkades. De ligging van deze waterkeringen is aangegeven in de legger en de bijlage van de waterschapsverordening.

In deze beleidsregel staan de algemene toetsingscriteria die bij de behandeling van elk aangevraagd (bouw)werk of activiteit in, op of nabij een waterkering worden gehanteerd. Zie hiervoor paragraaf 1.1.9, 1.1.10 en 1.1.11. Daarnaast zijn er voor bepaalde veel voorkomende activiteiten specifieke beleidsregels met toetsingscriteria opgesteld.

1.1.2 Doel beleidsregels

Met behulp van de 'beleidsregels waterkeringen' kan het waterschap besluiten om onder voorwaarden een vergunning te verlenen voor het aanbrengen of wijzigen van (bouw)werken, beplanting of het houden van activiteiten in, op en nabij waterkeringen. Het werken met beleidsregels zorgt ervoor dat het waterschap aanvragen voor een watervergunning telkens op dezelfde manier beoordeelt.

Het waterschap wil graag overleg met een initiatiefnemer voordat een vergunningaanvraag wordt ingediend. Het doel van dit overleg is onder meer om te beoordelen of de voorgenomen activiteiten of werken wellicht buiten de zoneringen van een waterkering gehouden kunnen worden. Daarmee is het werk of de activiteit niet meer vergunningplichtig.

Een aanvrager mag in principe verwachten dat een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit verleend kan worden als de activiteit die hij/zij wil uitvoeren, voldoet aan de toetsingscriteria uit de betreffende beleidsregel(s). In dat geval neemt het waterschap in de vergunning voorschriften op die zijn afgeleid van de toetsingscriteria. Aan de andere kant zal het waterschap een vergunningaanvraag in principe weigeren als deze niet verenigbaar is met de toetsingscriteria van de betreffende beleidsregel(s).

1.1.3 Motivering

Het waterschap heeft de taak de waterkeringen zodanig te beheren dat zij voldoen aan de veiligheidsnormen en randvoorwaarden die zijn opgenomen in:

- de Omgevingswet;
- het Provinciaal Blad 4598 (*Voorschriften toetsen op veiligheid en leidraden voor het ontwerpen en verbeteren van regionale waterkeringen Waterschap Rijn en IJssel, 10-08-2016*).

De Omgevingswet (Ow) geeft in artikel 2.17 het waterschap de taak voor het beheer van het watersysteem binnen haar beheersgebied. Beheer van watersystemen is het samenstel van aan watersystemen verbonden taken, gericht op 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 die watersystemen en de vervulling van de op grond van deze wet aan die watersystemen toegekende maatschappelijke functies.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn belangrijke instrumenten om de waterkeringen op orde te houden. Met deze instrumenten wordt tevens invulling gegeven aan de zorgplicht die geldt vanuit de Omgevingswet. De zorgplicht houdt in dat het waterschap de wettelijke taak heeft de waterkeringen aan de veiligheidsnormen te laten voldoen en te zorgen voor het noodzakelijke beheer en onderhoud.

Het algemene uitgangspunt bij de beoordeling van vergunningaanvragen voor (bouw)werken, beplanting of activiteiten in, op of nabij waterkeringen is dat het waterkerend vermogen en de functie van de waterkeringen gewaarborgd blijven. Het waterschap stelt daarom eisen aan de aangevraagde activiteiten, beplanting of (bouw)werken. Deze eisen hangen samen met de invloed van de aangevraagde (bouw)werken, beplanting of activiteiten op de functie, de constructie en het doelmatige beheer en onderhoud aan de waterkeringen. De eisen vloeien voort uit de geldende veiligheidsnormen voor de waterkeringen.

1.1.4 Categorieën waterkeringen

In het beheersgebied van Waterschap Rijn en IJssel komen de volgende categorieën waterkeringen voor:

- Primaire waterkeringen: waterkeringen die het achterland tegen hoge waterstanden op de grote rivieren (Rijn en IJssel) beschermen.
- Regionale waterkeringen: de waterkering rondom Tuindorp en waterkeringen langs regionale rivieren of keringen die de schade beperken na doorbraak van een primaire waterkering.
- Zomerkades: waterkeringen langs de grote en regionale rivieren die de uiterwaarden tot een bepaalde waterstand droog houden. Zomerkades mogen overstromen.

1.1.5 Verschijningsvormen waterkeringen

Dijk

De meest voorkomende verschijningsvorm van waterkeringen is de dijk. Dit is een met gras en/of steenbekleding bekleed grondlichaam met een bepaalde kerende hoogte. Dijken zijn doorgaans voorzien van taluds.

Waterkerende constructie / langsconstructie

Een constructie die in combinatie met een grondlichaam (dijk) of in plaats van een grondlichaam, water keert. Voorbeelden zijn damwanden, kistdammen, keermuren, kwelschermen en schuiven.

Verholen dijk

Een verholen dijk bestaat in tegenstelling tot een dijk uit een aaneengesloten grondlichaam omringd door andere grond en is daarmee niet separaat aanwijsbaar. Een verholen dijk ontleent als grondlichaam zijn robuustheid aan de grootte van het gehele grondlichaam in combinatie met de gekozen kerende hoogte.

Waterkerend kunstwerk

Een constructie die is aangelegd ten behoeve van een andere, niet-waterkerende functie en onderdeel uitmaakt van een waterkering of de waterkering vervangt. Voorbeelden zijn een sluis, coupure of een gemaal.

1.1.6 Normen en leidraden

Voor bepaalde activiteiten, (bouw)werken of beplanting in, op en nabij waterkeringen bestaat een aantal landelijke normen en leidraden zoals NEN-normen en normbladen. Normen voor waterkeringen bevatten afspraken tussen partijen over (de uitvoering van) bepaalde werken en activiteiten in, op en nabij waterkeringen. Een leidraad is een richtinggevend document. Zowel normen als leidraden bevatten door de overheid erkende genormaliseerde toetsings- en berekeningsmethoden. Bij het toetsen van vergunningaanvragen hanteert het waterschap, voor zover mogelijk en voor zover van toepassing, deze normen en leidraden. Het waterschap past daarbij de meest recent uitgebrachte leidraden en normen toe. Mochten er gedurende de geldigheidsduur van deze beleidsregels nieuwe, vervangende of aangepaste leidraden en/of normen worden uitgegeven, dan zijn deze automatisch van toepassing op de betreffende onderdelen.

1.1.7 Afmetingen waterkeringen

In de legger van het waterschap zijn de noodzakelijke afmetingen van waterkeringen vastgelegd. Bij het toetsen van vergunningaanvragen voor (bouw)werken, beplanting en/of activiteiten in, op of nabij waterkeringen wordt uitgegaan van het huidige leggerprofiel, het dijprofiel en toekomstige ontwikkelingen waaronder de nieuwe normeringen.

1.1.8 Zonerings waterkeringen

Kernzone

Bij primaire en regionale waterkeringen komt de kernzone overeen met de waterkering zelf en de naast liggende onderhoudsstroken (zie figuur 1.1 en figuur 1.2). Bij zomerkades is de kernzone de dijk, gemeten van binnen- tot buitenteen.

Beschermingszone

De beschermingszones van een waterkering sluiten direct aan op de kernzone. Daarnaast geven de beschermingszones het invloedgebied (ook ondergronds, op basis van de 1:5-lijn) aan van bepaalde activiteiten op de veiligheid van de waterkering (zie figuur 1.1 en figuur 1.2).

Buitenbeschermingszone 1

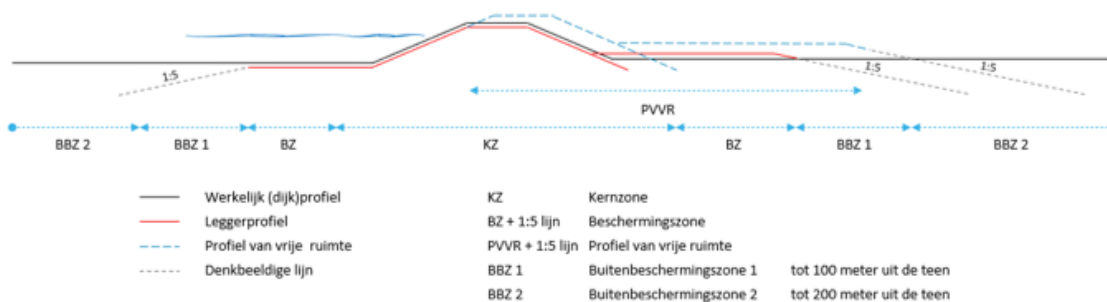
Waterschap Rijn en IJssel onderscheidt tevens buitenbeschermingszones. Deze sluiten direct aan op de beschermingszones (zie figuur 1.1 en figuur 1.2). Voor de buitenbeschermingszones geldt een beperkt aantal verboden.

Buitenbeschermingszone 2

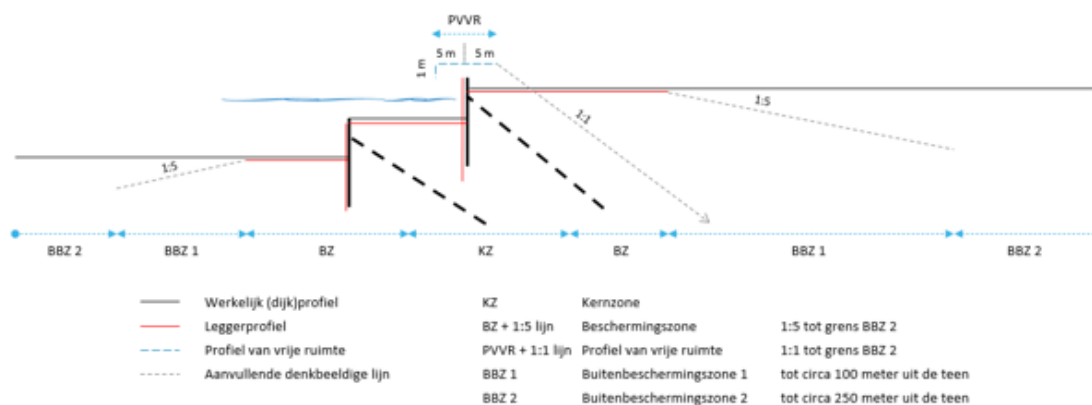
De buitenbeschermingszone 2 sluit direct aan op de buitenbeschermingszone 1 (zie figuur 1.1 en figuur 1.2). Dit is een zone waarin het plaatsen van een windturbine vergunningplichtig is.

Profiel van vrije ruimte

Het profiel van vrije ruimte is de ruimte langs en boven primaire en regionale waterkeringen die nodig is voor toekomstige verbeteringen aan de waterkering. Deze vrij te houden ruimte (ook ondergronds, op basis van een aanvullende denkbeeldige lijn met een helling van 1:5 (dijken en verholen dijken) of een helling van 1:1 (waterkerende constructie / langsconstructies)) is noodzakelijk om de waterkerende functie van een waterkering, ook in de toekomst, te kunnen waarborgen (zie figuur 1.1).



figuur 1.1 schematische weergave van de zonerings en het profiel van vrije ruimte bij dijken en verholten dijken



figuur 1.2 schematische weergave van de zonerings en het profiel van vrije ruimte bij (langs)constructies

Alle hierboven aangegeven zonerings zijn vastgelegd in de legger.

Overige begripsbepalingen

- **dijkprofiel**: het profiel van de waterkering zoals in het terrein aanwezig. Het dijkprofiel kan afwijken van het leggerprofiel;
- **leggerprofiel**: het profiel van de waterkering zoals vastgelegd in de legger.

1.1.9 Algemene toetsingscriteria

1. Hoogte waterkering

De waterkeringen zijn ontworpen en uitgevoerd op een bepaalde kerende hoogte. Deze hoogte van de waterkeringen is vastgesteld op basis van de toegestane overstromingskans. Aangevraagde (bouw)werken, beplanting of activiteiten mogen niet leiden tot een afname van de bestaande hoogte van de waterkering.

2. Stabiliteit waterkering

In het algemeen geldt dat de aangevraagde (bouw)werken, beplanting of activiteiten geen nadelige invloed mogen hebben op de stabiliteit van de waterkeringen. De kerende functie van de waterkeringen moet te allen tijde behouden blijven. Hiervoor moet onder andere getoetst worden aan de volgende aspecten:

Micro en macro stabiliteit

Waterkeringen komen voor in verschillende verschijningsvormen. Een dijk is de meest voorkomende vorm. Een dijk moet bestaan uit een voldoende groot grondlichaam om de waterdruk bij hoogwater te kunnen keren. De stabiliteit van waterkeringen wordt onder meer verkregen door voldoende flauwe taluds in combinatie met de juiste grondsoort en de waterspanning in het dijklichaam. Instabiliteit door infiltratie van (overstromend) water of een verhoogde waterspanning in de ondergrond moet worden voorkomen. Graafwerkzaamheden in waterkeringen moeten zoveel mogelijk worden voorkomen of beperkt.

Erosiebestendigheid

Het buitentalud, binnentalud en de kruin van de waterkering moeten gedurende hoogwater bestand zijn tegen uitspoeling. Een goede gras- of steenbekleding voorkomt erosie van het grondlichaam. Een grasbekleding is alleen erosiebestendig met een ononderbroken, goed doorwortelde en soortenrijke grasmat. Door beschadiging van de grasmat neemt de kans op erosie toe. In een stenen dijkbekleding mogen geen (bouw)werken of planten aanwezig zijn die de geslotenheid van de bekleding verstoren. Beschadiging van de grasmat of steenbekleding moet worden voorkomen.

Kwel en piping

Kwelwater ontstaat bij hoge waterstanden in een rivier doordat het verschil in waterstand ervoor zorgt dat water onder de dijk doorstroomt en in het achterland weer aan de oppervlakte komt. Kwel kan op termijn leiden tot verweking van de waterkering. Indien het kwelwater ook zand meevoert waardoor de waterkering wordt ondermijnd, is er sprake van piping. Zowel overmatige kwel als een toename van de kans op piping zijn ongewenst.

3. Uitbreidbaarheid waterkering

Om in de toekomst de waterveiligheid op orde te houden en voor toekomstgericht waterkeringbeheer is het van belang voldoende ruimte te hebben rond de waterkeringen om dijkverbeteringsmaatregelen uit te kunnen voeren. Waterkeringen kunnen op diverse manieren worden aangepast of uitgebreid. Dit kan in hoogte zijn maar ook het profiel of de locatie kunnen wijzigen. Het doel is zoveel mogelijk mogelijkheden open te houden voor toekomstige aanpassingen.

4. Beheer en onderhoud

Het waterschap is verantwoordelijk voor het beheer van de waterkeringen. Onder beheer vallen alle noodzakelijke activiteiten ter waarborging van de functie van de waterkering. Daarnaast moet dijkonderhoud op een effectieve en efficiënte wijze worden uitgevoerd om de kwaliteit van de waterkering te waarborgen.

Werkzaamheden die in dit kader een rol spelen zijn bijvoorbeeld de wettelijke beoordeling van de waterkering, terugkerende onderhoudswerken, inspecties, monitoring en calamiteitenzorg.

(Bouw)werken, beplanting of wijzigingen in de inrichting van waterkeringen en onderhoudsstroken kunnen een negatief effect hebben op de bereikbaarheid voor het onderhoudsmaterieel. Het beheer en onderhoud aan de waterkering mogen geen negatieve effecten ondervinden als gevolg van (de uitvoering van) de (bouw)werken, de beplanting of activiteiten.

1.1.10 Afgeleide toetsingscriteria

Gesloten periode

Ter bescherming van de waterkering heeft het waterschap een gesloten periode vastgesteld van 15 oktober tot 15 maart. De kans op falen van de waterkering is statistisch gezien in deze periode het grootst vanwege de hogere waterafvoeren en sterke wind. De gesloten periode is van toepassing op de waterkering en de bijbehorende beschermingszone.

Activiteiten in, op of nabij waterkeringen mogen gedurende deze periode niet worden uitgevoerd, met uitzondering van werkzaamheden door of namens het bestuur in het kader van hoogwaterveiligheid. Het waterschap houdt daarom bij de toetsing van aangevraagde (bouw)werken, beplanting en activiteiten altijd rekening met de gesloten periode. Per aanvraag zal het waterschap afwegen welke risico's de aangevraagde activiteiten met zich meebrengen in relatie tot de gesloten periode. Hierbij worden tevens andere uitvoeringsaspecten zoals de uitvoeringsperiode en de locatie van de werkzaamheden meegenomen.

Risicobeheersplan

Het kan voorkomen dat aangevraagde werken planningstechnisch niet (volledig) buiten de gesloten periode kunnen worden uitgevoerd. In die gevallen kan het waterschap besluiten om van de gesloten periode af te wijken en de uitvoering van de aangevraagde werken toe te staan. In dat geval moet de aanvrager altijd een risicobeheersplan ter goedkeuring aan het waterschap overleggen waarin de voorgenomen risicobeheersmaatregelen vermeld zijn.

Ook buiten de gesloten periode kan hoogwater optreden. Het waterschap kan in dit geval besluiten tot een verbod of beperking van de uitvoering van de vergunde werkzaamheden in, op of nabij de waterkering. Daarnaast kan het waterschap bij bijvoorbeeld grote bouwprojecten die buiten de gesloten periode worden uitgevoerd, een risicobeheersplan vragen.

Functiescheiding

Tussen voorzieningen voor de waterkerende functie en een aan te brengen (bouw)werk (zoals een leiding, weg of gebouw) moet een duidelijke scheiding aanwezig zijn. De aan te brengen (bouw)werken worden aan de waterkering aangepast, niet andersom. Verweving van functies is ongewenst omdat dit kan leiden tot een onbeheersbare situatie. Dit geldt voor alle categorieën waterkeringen.

Profiel van vrije ruimte

Toekomstige dijkversterkingen zijn niet uit te sluiten. Het is vanuit dat oogpunt niet wenselijk om (bouw)werken, leidingen of andere, moeilijk te verwijderen, kapitaalintensieve werken te moeten verwijderen om een dijkversterking uit te voeren. Daarom is het van belang (bouw)werken zoveel mogelijk zodanig te situeren dat een dijk aanpassing mogelijk blijft zonder sloop of verplaatsing. De zone nabij waterkeringen die nodig wordt geacht voor toekomstige verbeteringen heeft het waterschap aangegeven als profiel van vrije ruimte. Vergunningaanvragen worden getoetst op de verwijderbaarheid van (bouw)werken binnen het profiel van vrije ruimte. In deze zone geldt daarom een verbod voor het oprichten van permanente (bouw)werken. Daarnaast is het waterschap terughoudend met het toestaan van overige (bouw)werken binnen het profiel van vrije ruimte.

1.1.11 Overige bepalingen

Privaatrecht, bescherming van eigendommen

Het waterschap toetst vergunningaanvragen op waterhuishoudkundige aspecten. Bij plannen van derden op eigendom van het waterschap vindt in bepaalde gevallen toetsing plaats op basis van privaatrecht.

Toetsing regionale waterkeringen en zomerkades

Het waterschap toetst aangevraagde (bouw)werken, beplanting of activiteiten in, op of nabij haar regionale waterkeringen en zomerkades aan dezelfde criteria die gelden voor primaire waterkeringen, tenzij anders vermeld in de specifieke toetsingscriteria.

Normering primaire waterkeringen

Per 1 januari 2017 zijn nieuwe normen vastgesteld voor de primaire waterkeringen en geldt een nieuw Wettelijk Beoordelingsinstrumentarium voor de beoordeling van primaire waterkeringen (WBI 2017). Het wettelijk instrumentarium voor de beoordeling 'WBI 2017' bestaat uit de regeling Veiligheid primaire keringen 2017, de toelichting en 3 bijlagen. In de bijlagen wordt de procedure voor de beoordeling beschreven, de methode om de hydraulische belastingen af te leiden en staan de rekenregels.

De aanpassing van de legger op deze wijzigingen kan pas worden vastgesteld als tenminste de eerste Wettelijke Beoordeling van de primaire waterkeringen heeft plaatsgevonden. Deze Wettelijke Beoordeling vindt nu plaats en zal enkele jaren in beslag nemen.