

Beleidsregel Afwijkende peilen 2024-2

Het College van dijkgraaf en hoogheemraden van Schieland en de Krimpenerwaard;

gelet op de artikelen 2.2, derde lid en 2.3 en de paragrafen 4.3 en 4.4 van de Waterschapsverordening

Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard;

BESLUIT:

de Beleidsregel Afwijkende peilen 2024-2 vast te stellen.

Hoofdstuk 1. Algemeen

Paragraaf 1. 1.1 Kader

Het brengen of houden van een oppervlaktewaterlichaam op een peil dat afwijkt van het in het peilbesluit vastgestelde peil of van het waterpeil dat normaal wordt aangehouden binnen het beheergebied van HHSK, is vergunningplichtig op grond van de waterschapsverordening.

De vergunningplicht voor het brengen of houden van een oppervlaktewaterlichaam op een afwijkend peil is vastgelegd in art.2.2 lid 3 van de Waterschapsverordening.

Het gaat hier nadrukkelijk om het peil van het oppervlaktewater. Activiteiten ten aanzien van het peil van het grondwater vallen onder WSV art.2.3, par. 4.3 en 4.4.

Het plaatsen, wijzigen of hebben van kunstwerken zoals stuwen, gemalen (pompjes), inlaten en gronddammen valt niet onder deze activiteit en onder deze beleidsregel. De vergunningplicht (of meldplicht) daarvoor is vastgelegd in WSV art. 2.2 lid 1 (aanleggen of wijzigen van een waterstaatswerk). Of in de specifiekere bepalingen uit de WSV waarnaar onder art. 2.2 lid 1 is verwezen, in het bijzonder die uit hoofdstuk 5 en 6 van de WSV. Voor al deze activiteiten zijn ook de 'Beleidsregel vergunningverlening: Algemeen Deel' van HHSK en/of andere specifieke beleidsregels van toepassing; zie de Wegwijzer in het Algemeen Deel.

1.2 Doel

Deze beleidsregel geeft aan hoe het hoogheemraadschap vergunningaanvragen voor het brengen of houden van oppervlaktewaterlichamen op een ander peil beoordeelt, hoe belangen worden afgewogen en welke eisen daarbij kunnen worden gesteld. De vergunningplichten voor afwijkende peilen zijn, op grond van artikel 2.1 van de waterschapsverordening, gericht op:

- de goede werking van het watersysteem;
- het bewaren en beheersen van de samenhang tussen onderdelen van het watersysteem;
- het beschermen van de chemische kwaliteit van grondwaterlichamen; en
- de andere doelen, bedoeld in artikel 1.2, eerste lid.

Een voor deze activiteit relevant doel uit art.1.2 is:

(lid 1, a) 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 de watersystemen en het vervullen van maatschappelijke functies door watersystemen.

Hoofdstuk 2. Waterhuishoudingsplan

- Bij omvangrijke, complexe of innovatieve ontwikkelingen kan het, bij de beoordeling of aan de onder 1.2 genoemde doelen wordt voldaan, noodzakelijk zijn dat de initiatiefnemer een waterhuishoudingsplan opstelt. Een waterhuishoudingsplan maakt inzichtelijk dat de activiteiten in hun samenhang leiden tot een goede waterhuishoudkundige situatie, zowel binnen het plangebied als wat betreft de eventuele effecten daarbuiten. Een door de initiatiefnemer opgesteld waterhuishoudingsplan kan dit inzicht bieden.

Toelichting:

Met het oog op de doelen die genoemd zijn in par. 1.2 van deze beleidsregel kan het nodig zijn om een plan op te stellen waaruit blijkt hoe de samenhang en de goede werking van het watersysteem, etc.

gedurende en na de ontwikkeling worden gewaarborgd. Zo'n 'waterhuishoudingsplan' geeft een integraal beeld van de ontwikkeling. Het geeft inzicht in de goede werking tijdens de realisatie en op de lange termijn, rekening houdend met ontwikkelingen zoals klimaatverandering en bodemdaling. Het plan kan ook inzicht geven in de mogelijke gevolgen buiten het plangebied en voor bestaande, te handhaven functies en belangen binnen het plangebied, en hoe daarmee wordt omgegaan.

Veelal zal in het kader van de op grond van artikel 2.2 van de Omgevingswet verplichte afstemming in samenspraak met HHSK al wel een waterhuishoudingsplan zijn opgesteld. Aan de hand van dit plan is inzichtelijk wat de hoofdlijnen, uitgangspunten en randvoorwaarden zijn ten aanzien van de waterhuishouding. Vaak, maar mogelijk niet altijd, zal aan de hand van deze informatie de samenhang en de borging van de goede werking van het watersysteem blijken. Voor zover dat niet of onvoldoende het geval is, betekent dit dat niet goed (genoeg) beoordeeld kan worden of met het verlenen van een vergunning voldaan wordt aan de beoogde doelen.

Of een waterhuishoudingsplan nodig is hangt onder meer af van de omvang van het plangebied (meer dan 10 hectare), de complexiteit (bijv. de gevoeligheid voor een combinatie van bodemdaling, wateroverlast, kwel en/of overstromingen, of de samenloop met andere ruimtelijke ontwikkelingen), mogelijke gevolgen buiten het plangebied en innovativiteit.

Onder dat laatste verstaan wij een ontwikkeling die anders is dan gebruikelijk (bijv. drijvend bouwen), die mogelijk andere dan gebruikelijke eisen stelt aan het watersysteem en waterbeheer, of die in andere opzichten afwijkt van de uitgangspunten van onze beleidsregels.

De onderwerpen die aan bod komen in het waterhuishoudingsplan zijn afhankelijk van de locatie en de functies. Het kan onder meer gaan om:

Waterveiligheid (onder meer beperken gevolgschade bij overstromingen)

Waterstructuur (netwerk en vormgeving van het oppervlaktewater)

Waterkwantiteit (peilbeheer, wateroverlast en watertekort)

Waterkwaliteit (chemisch, ecologisch en zoetwatervoorziening)

Grondwater en kwel

Afvalwaterketen

Duurzaam beheer en onderhoud

Kunstwerken zoals stuwen en gemalen, bruggen en duikers

Inrichting van het gebied in relatie tot het watersysteem

Fasering en tussentijdse situatie

Wij beoordelen het plan zoveel mogelijk in lijn met onze beleidsregels voor de vergunningverlening en maken daarbij tevens gebruik van nieuwe relevante kaders en inzichten, zoals de landelijke Klimaatmaatlat, de provinciale Klimaatonderlegger en de principes van Water en bodem sturend.

Hoofdstuk 3. Regels die gelden voor alle afwijkende peilen

In deze paragraaf staan algemene uitgangspunten voor de toepassing van het verbod (de vergunningplicht) uit art. 2.2 lid 4 van de WSV. Afhankelijk van de aard van de activiteit zijn daarnaast de regels uit de hoofdstukken 4, 5, 6 of 7 van deze beleidsregel van toepassing.

2. Onder 'het peil dat normaal wordt aangehouden' (WSV art.2.2 lid 3) verstaan we (a) een oppervlaktewaterpeil dat HHSK in de praktijk in stand houdt in afwijking van het peilbesluit en (b) het bestaande peilregime.

De WSV verbiedt om zonder vergunning af te wijken van het oppervlaktewaterpeil volgens het peilbesluit of van het peil dat ergens normaal wordt aangehouden. Met deze regel verduidelijken we toe wat we hieronder verstaan. Het veranderen van het oppervlaktewaterpeil kan grote gevolgen hebben voor het watersysteem en voor de betrokken belangen, op korte of langere termijn. Nadere toelichting:

ad (a): soms is het bestaande peil nog niet vastgelegd in het peilbesluit. De instandhouding van zo'n peil kan desondanks van belang zijn met het oog op de betrokken belangen en ontwikkelingen in het gebied.

ad (b): in het peilbesluit is vaak een zekere bandbreedte van waterstanden aangegeven. Het is zonder vergunning niet toegestaan om – ook al is het binnen die bandbreedte – een ander peilregime toe te passen dan dat wat door of namens HHSK wordt gevoerd.

3. Onder een *afwijkend peil* verstaan we een oppervlaktewaterpeil dat afwijkt van peilbesluit of van het peil dat normaal wordt aangehouden; dat laatste zoals bedoeld in de vorige regel.
4. Het instellen, in stand houden of wijzigen van een afwijkend peil wordt, afgezien van de overige bepalingen in deze beleidsregel, slechts toegestaan voor zover dat niet in onevenredige mate ten koste gaat van andere waterstaatkundige belangen en de belangen van de initiatiefnemer redelijkerwijs niet met andere middelen kunnen worden gerealiseerd.

Bij afwijkende peilen gaat het meestal om relatief kleine gebiedjes waar een hoger of lager peil wordt gehandhaafd door één of meer lokale belanghebbenden.

Eenzijds kunnen afwijkende peilen belang zijn om het peil beter af te stemmen op individuele belangen en situaties. Daarbij zijn ze soms mede van belang voor de waterkeringen of andere maatschappelijke belangen (waaronder archeologie).

Anderzijds vergroten afwijkende peilen de complexiteit en kwetsbaarheid van het watersysteem. Ze kunnen leiden tot extra maaiveldvaling of een ongelijke maaiveldvaling, tot verlies van waterberging en van de beschikbare hoeveelheid water en (daarmee) tot extra energieverbruik voor de bemaling.

Ook kunnen de bijbehorende stuwtejes en andere voorzieningen barrières vormen voor de wateraan- en afvoer en de verspreiding van planten en dieren, onder andere voor vis. En voor gebruiksfuncties zoals de recreatievaart.

HHSK voert daarom een restrictief beleid ten aanzien van het instellen en in stand houden van afwijkende peilen. Daarmee beperken we het aantal en de omvang van de afwijkende peilen tot een verantwoord minimum en zorgen we ervoor dat de nadelige effecten zoveel mogelijk worden voorkomen of beperkt door middel van compenserende of mitigerende maatregelen.

5. Een afwijkend peil leidt niet tot afwentelen van wateroverlast of watertekort op de omgeving (peilgebieden of andere afwijkende peilen). Ook moet – waar dat van belang is – de waterdoorvoer van en naar andere delen van het gebied ongehinderd kunnen plaatsvinden.

Als een gebiedje met een afwijkend peil verhoudingsgewijs te veel of te weinig water aan- of afvoert kan dat leiden tot watertekort of wateroverlast in de omgeving. De waterdoorvoer is soms eveneens van belang om wateroverlast of watertekort in de omgeving te voorkomen. De inrichting, de capaciteit en de inzet van de aan- en afvoervoorzieningen van een afwijkend peil worden hierop afgestemd. De voorzieningen zelf, zoals pompen, inlaten, stuwen en dammen, vallen overigens veelal onder andere vergunningplichten volgens de waterschapsverordening, met de bijbehorende beleidsregels.

6. Afwijkende peilen staan een doelmatig beheer en onderhoud van het water niet in de weg en leiden niet tot een onnodige toename van energieverbruik, zoals van de bemaling, tot onnodig waterverlies of tot extra kosten voor HHSK.

Voor zover voorzieningen door HHSK worden onderhouden moet de situatie zo zijn dat deze met gangbaar onderhoudsmaterieel kunnen worden bereikt. Ook moet voorkomen worden dat door bijvoorbeeld het onnodig laten openstaan van inlaten en stuwen, onnodig verlies van water ontstaat, dat elders bovendien de polder weer uitgedempt moet worden.

7. Afwijkende peilen zijn niet toegestaan in oppervlaktewaterlichamen voor aan- en afvoer, afgezien van eventuele tijdelijke voor de uitvoering van werkzaamheden.

Oppervlaktewaterlichamen voor aan- en afvoer (voorheen bekend als boezemwateren en hoofdwatergangen) zijn per definitie van belang voor meerdere partijen en belangen. Daarom wordt in deze wateren geen ontheffing verleend voor een structureel afwijkend peil. Zie regel 8 voor een eventueel tijdelijk afwijkend peil in verband met werkzaamheden.

8. De omvang van een nieuwe of te wijzigen hoogwatervoorziening is niet zodanig dat deze als peilgebied zou moeten worden vastgelegd in een peilbesluit. 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.

Overal wordt het na te streven waterpeil vastgelegd in het peilbesluit. Een (grootschaliger) ruimtelijke ontwikkeling vergt dus eventueel de tijdige aanpassing van het peilbesluit. Alleen bij een beperkte omvang (oppervlakte en/of belangen) kan worden overwogen om een vergunning voor een afwijkend peil te verlenen. De genoemde vuistregel is een indicatie van de maximale omvang van zo'n afwijkend peil. In de praktijk beoordelen wij dit per geval, waarbij ook een doelmatig beheer een punt van overweging kan zijn.

Hoofdstuk 4. Nieuwe of te wijzigen hoogwatervoorzieningen

Naast - en onverminderd - de bepalingen uit hoofdstuk 3 gelden voor nieuwe of te wijzigen hoogwatervoorzieningen (hogere peilen) in het oppervlaktewater de volgende regels:

9. Onder een hoogwatervoorziening verstaan we een afwijkend peil dat hoger is dan het ter plaatse geldende peilbesluit of het peil dat normaal wordt aangehouden.

We gebruiken de term 'hoogwatervoorziening' om afwijkende hogere peilen te onderscheiden van afwijkend lagere peilen ('onderbemalingen').

10. De mogelijke effecten van een nieuw of te wijzigen hoogwatervoorziening op het grondwater worden getoetst overeenkomstig de regels en uitgangspunten van HHSK voor grondwaterinfiltraties. In samenhang daarmee kunnen in de vergunning eisen worden gesteld aan het monitoren van effecten.

Verhoging van het oppervlaktewaterpeil leidt tot een hogere grondwaterstand in de aangrenzende percelen. De effecten daarvan zijn vergelijkbaar met die van een grondwaterinfiltratie (WSV par. 4.4). De daarbij behorende beleidsregel passen we op overeenkomstige wijze toe om de eventuele nadelige effecten van een hoger oppervlaktewaterpeil op het grondwaterpeil te toetsen.

Hoofdstuk 5. Nieuwe onderbemalingen

Naast - en onverminderd - de bepalingen uit hoofdstuk 3 gelden voor nieuwe onderbemalingen (lagere peilen) in het oppervlaktewater de volgende regels:

11. Onder een onderbemaling verstaan we een afwijkend peil dat lager is dan het ter plaatse geldende peilbesluit of het peil dat normaal wordt aangehouden.

We gebruiken de term 'onderbemaling' om afwijkende lagere peilen te onderscheiden van afwijkend hogere peilen ('hoogwatervoorzieningen'). Of er bij een zo'n lager peil daadwerkelijk sprake is van een bemaling (pomp, gemaal, molentje) maakt voor het begrip geen verschil. Het kan dus bijv. ook gaan om een afwijkend peil dat onder vrij verval afwatert naar een aangrenzend lager peilgebied of een ander afwijkend peil.

12. Nieuwe onderbemalingen met een duur van meer dan 70 dagen staan wij niet toe.

Nieuwe onderbemalingen kunnen extra maaivelddaling veroorzaken en daardoor de ongelijke ligging van het maaiveld vergroten. We zijn daarom zeer terughoudend met het toestaan van nieuwe onderbemalingen en staan deze alleen toe waar dat noodzakelijk is voor de uitvoering van werken en werkzaamheden, de effecten aanvaardbaar of compenseerbaar zijn, en er redelijkerwijs geen alternatieven voorhanden zijn.

13. Mogelijke effecten van een (tijdelijke) onderbemaling op het grondwater worden getoetst overeenkomstig de regels en uitgangspunten van HHSK voor grondwateronttrekkingen. In samenhang daarmee kunnen in de vergunning eisen worden gesteld aan het monitoren van effecten.

Verlaging van het oppervlaktewaterpeil leidt tot een lagere grondwaterstand in de aangrenzende percelen. De effecten daarvan zijn vergelijkbaar met die van een grondwateronttrekking (WSV par. 4.3). De daarbij behorende beleidsregel passen we op overeenkomstige wijze toe om de eventuele nadelige effecten van een lager oppervlaktewaterpeil op het grondwaterpeil te toetsen.

Hoofdstuk 6. Bestaande hoogwatervoorzieningen

Naast de bepalingen uit hoofdstuk 3 gelden voor bestaande hoogwatervoorzieningen (afwijkende hogere peilen) in het oppervlaktewater de volgende regels:

14. Onder een hoogwatervoorziening verstaan we een afwijkend peil dat hoger is dan het ter plaatse geldende peilbesluit of peil dat normaal wordt aangehouden.

We gebruiken de term 'hoogwatervoorzieningen' om afwijkende hogere peilen te onderscheiden van afwijkend lagere peilen ('onderbemalingen'). Of er bij een zo'n hoger peil daadwerkelijk sprake is van een bemaling (pomp, gemaal) maakt voor het begrip geen verschil. Het kan dus ook gaan om een afwijkend peil dat water ontvangt uit een aangrenzend hoger peilgebied of een ander afwijkend peil.

15. Onder een bestaande hoogwatervoorziening verstaan wij:
- Een hoogwatervoorziening die met vergunning aanwezig is en
 - Een hoogwatervoorziening die bestond minimaal 3 maanden vóór 1 januari 2018.

Van bestaande hoogwatervoorzieningen is niet altijd een vergunning of eigenaar bekend. Met het oog daarop is in 2018 in de toenmalige Algemene regel voor bestaande hoogwatervoorzieningen ('algemene regel 27') door HHSK bepaald dat hoogwatervoorzieningen die bestonden 3 maanden voor de inwerkingtreding van die algemene regel worden aangemerkt als bestaande hoogwatervoorzieningen. Wij houden deze datum ook aan in deze beleidsregel.

16. De vergunning vervalt of wordt ingetrokken, en de hoogwatervoorziening moet worden beëindigd of aangepast wanneer de situatie en de betrokken belangen de instandhouding van het afwijkende peil, gezien de overige uitgangspunten van deze beleidsregel, niet meer rechtvaardigen.

Afwijkende peilen hebben een aantal nadelige effecten voor het waterbeheer. Het moet dan ook worden opgeheven of aangepast wanneer en voor zover het belang van een afwijkend peil door wijziging van de functie of inrichting van het gebied komt te vervallen. Of als er effectieve en redelijkerwijs haalbare alternatieven zijn die gunstiger zijn vanuit een oogpunt van waterbeheer (vgl. regel 4)

Hoofdstuk 7. Bestaande of te wijzigen onderbemalingen

Naast de bepalingen uit hoofdstuk 3 gelden voor bestaande onderbemalingen (afwijkende lagere peilen) in het oppervlaktewater de volgende regels:

17. Onder een onderbemaling verstaan we een afwijkend peil dat lager is dan het ter plaatse geldende peilbesluit of peil dat normaal wordt aangehouden.

We gebruiken de term 'onderbemaling' om afwijkende lagere peilen te onderscheiden van afwijkend hogere peilen ('hoogwatervoorzieningen'). Of er bij een zo'n lager peil daadwerkelijk sprake is van een bemaling (pomp, gemaal, molentje) maakt voor het begrip geen verschil. Het kan dus ook gaan om een afwijkend peil dat water afvoert naar een aangrenzend lager peilgebied of een ander afwijkend peil.

18. Onder een bestaande onderbemaling verstaan wij een onderbemaling die met vergunning aanwezig is.

Het hebben van een vergunning voor een onderbemaling is vanuit de regelgeving van HHSK altijd vergunningplichtig geweest. Als niet aantoonbaar of aannemelijk is dat een onderbemaling met vergunning of anderszins met instemmen van HHSK aanwezig is moet deze in principe worden beëindigd.

19. Een vergunning vervalt of wordt ingetrokken, en een bestaande onderbemaling moet worden beëindigd of aangepast als:
- de situatie en de betrokken belangen de instandhouding van het afwijkende peil, gezien de overige uitgangspunten van deze beleidsregel, niet meer rechtvaardigen;
 - 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.

Ad a. Vanwege de nadelige effecten moeten onderbemalingen worden opgeheven of aangepast (verkleind, minder laag peil) wanneer en voor zover het belang van een afwijkend peil komt te vervallen. Bijvoorbeeld bij beëindiging van de functie of het grondgebruik waarvoor destijds de onderbemaling is vergund. Of als er effectieve en redelijkerwijs haalbare alternatieven zijn die gunstiger zijn vanuit een oogpunt van waterbeheer (vgl. regel 4).

Ad b, c. Gezien de mogelijke nadelige effecten (extra maaiveld daling en daarmee een toenemend verschil in terreinhoogte tussen het onderbemalen gebiedje en de rest van het peilgebied) gebruiken we mede de criteria b. en c. om te toetsen in hoeverre een onderbemaling acceptabel is.

Ad d. Er kunnen goede redenen zijn om het 'afwijkende' peil in het vervolg als peilgebied op te nemen in het peilbesluit van HHSK. HHSK trekt dan de bestaande vergunning in en heeft zelf een inspanningsplicht om het vastgestelde peil te handhaven.

20. We passen de voorgaande regels uit dit hoofdstuk ook toe bij een eventuele wijziging van een bestaande onderbemaling op initiatief (verzoek) van derden. Bovendien geldt daarbij als uitgangspunt dat het peil van een bestaande onderbemaling niet verder mag worden verlaagd.

Gezien de nadelige effecten streven we ernaar om aantal en omvang van onderbemalingen zoveel mogelijk te beperken. Het verder verlagen van het onderbemalen peil – ook bijvoorbeeld wanneer het peil volgens het peilbesluit wordt aangepast ('geïndexeerd') in verband met de maaiveld daling – is daarom in principe niet aan de orde; dit in lijn met het beleid voor nieuwe onderbemalingen in h.5.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

21. Intrekking

De Beleidsregel Afwijkende peilen 2024 wordt ingetrokken.

63. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag nadat zij bekend is gemaakt.

64. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregel Afwijkende peilen 2024-2'.

Aldus besloten in de vergadering van 7 mei 2024.

Dijkgraaf en hoogheemraden voornoemd,

secretaris-directeur,

dijkgraaf,