

**College van Gedeputeerde Staten
Statenvoorstel**

DATUM	26 april 2016	NUMMER PS	PS2016RGW03
AFDELING	FLO	COMMISSIE	RGW
STELLER	Gerard Smit	DOORKIESNUMMER	3391
DOCUMENTNUMMER	81831225	PORTEFEUILLEHOUDER	Verbeek-Nijhof

Titel : Wijziging Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009

Inhoudsopgave

Besluit Wijziging Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	pag. 3
Bijlage 2. Kaart normen waterkwantiteit; aanwijzing gebieden	pag. 5
Bijlage 3. Overzicht met percentages maaiveldcriterium	pag. 6
Bijlage 4. Kaart peilbesluit; aanwijzing gebieden	pag. 7
Toelichting	pag. 8
Bijlagen:	
1. Nota van toelichting bij het ontwerpbesluit	pag. 11
2. Nota van beantwoording zienswijze	pag. 15

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Voorgeschiedenis

In 2015 zijn de normen waterkwantiteit geëvalueerd. Aanleiding was de wens van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) om te bezien op welke wijze het watersysteem zoveel mogelijk tegen maatschappelijk verantwoorde kosten op orde kan worden gebracht.

In het Bodem-, Water- en Milieuplan 2016 – 2021 (BWM-plan) is het beleidsvoornemen opgenomen een vergunningplicht in te voeren voor nieuwe eigen grondwateronttrekkingen voor menselijke consumptie.

Het ontwerpbesluit met bijbehorende stukken heeft gedurende de periode van 25 februari tot en met 6 april 2016 ter inzage gelegen.

Essentie / samenvatting

Het is wenselijk dat de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009 wordt gewijzigd. De wijzigingen betreffen: 1) een aanpassing van de regeling en de bijbehorende kaart betreffende de normen waterkwantiteit (verfijning norm; opnemen afwijkingsmogelijkheid); 2) een beperking van de gevallen bij vaststelling of wijziging van de legger waarvoor de openbare voorbereidingsprocedure geldt; 3) een beperking van het gebied waarvoor het waterschap verplicht peilbesluiten moet vaststellen; en 4) het opnemen van een verplichting voor het waterschap om een vergunningplicht in te voeren voor grondwateronttrekkingen voor menselijk consumptie.

Omtrent het ontwerpbesluit is één zienswijze ingediend, en wel door de LTO Noord. Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerpbesluit.

Het vaststellen van het wijzigingsbesluit is een bevoegdheid van uw Staten en van Provinciale Staten van Zuid-Holland.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Geen. Het voorliggende besluit betreft het 'wat' van de taakuitvoering door het waterschap en de daarbij te volgen procedures, niet de wijze waarop (het 'hoe') het waterschap zijn taak uitvoert.

Financiële consequenties

Geen.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

Geen. HDSR heeft ingestemd met het voorontwerp van het wijzigingsbesluit en geen zienswijze ingediend.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Geen.

Effecten op duurzaamheid

Geen. De voorliggende besluiten betreffen de financiële gevolgen van de toedeling van beheer alsmede de toedeling van de daarmee samenhangende bevoegdheden, niet de wijze waarop het beheer wordt uitgevoerd.

Voorgesteld wordt het bijgevoegde besluit mede vast te stellen.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Besluit van Provinciale Staten van Utrecht van 4 juli 2016 en van Zuid-Holland van 29 juni 2016 tot wijziging van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009 (verfijning en afwijkingmogelijkheid normen waterkwantiteit; aanpassing procedure legger; aanpassing kaart peilbesluiten; nieuwe bepaling voor onttrekkingen voor menselijke consumptie)

Provinciale staten van Utrecht en van Zuid-Holland;

Op voorstel van gedeputeerde staten van Utrecht van 26 april, nummer 81831225, en van Zuid-Holland van 17 mei, nummer PZH-2016-548724133;

Gelet op de artikelen 2.8, 3.11, eerste lid, 5.1 en 5.2 van de Waterwet;

Besluiten:

Artikel I

De Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.5 komt te luiden:

Artikel 2.5 Normen waterkwantiteit

1. Met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht, geldt voor het gebied van een gemeente binnen de bebouwde kom, bedoeld in artikel 20a van de Wegenverkeerswet 1994, dat in een ruimtelijk plan is bestemd voor de doeleinden bebouwing en hoofdinfrastructuur en spoorwegen als norm een gemiddelde overstromingskans van 1/100 per jaar en voor het overige gebied een gemiddelde overstromingskans van 1/10 per jaar.
2. Met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht, geldt voor het gebied van een gemeente buiten de bebouwde kom, bedoeld in artikel 20a van de Wegenverkeerswet 1994, als norm een gemiddelde overstromingskans van
 - a. 1/50 per jaar voor gebied met glastuinbouw en hoogwaardige land- en tuinbouw dat op de kaart in bijlage 2 van deze verordening is aangegeven;
 - b. 1/10 per jaar voor het overige gebied gedurende de periode van 1 maart tot 1 november.
3. Wat betreft het gebied, bedoeld in het tweede lid, geldt geen norm voor
 - a. gebieden die zijn aangewezen als natuurgebied en als zodanig zijn opgenomen in Kaartbijlage 1 Begrenzing van natuurgebieden, behorende bij het Natuurbeheerplan 2016 provincie Utrecht;
 - b. gebieden die zijn aangewezen als natuurgebied, waarbij voor de bepaling van het landgebruik natuur gebruik gemaakt wordt van de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland dan wel van de Ecologische hoofdstructuur, zoals in de Verordening ruimte 2014 van de provincie Zuid-Holland is vastgelegd, voor zover die begrensde gebieden bestaan uit vanouds bestaande natuur of uit reeds gerealiseerde nieuwe natuur.
4. Bij de beoordeling of een gebied voldoet aan de norm kan een gedeelte van de oppervlakte van het gebied overeenkomstig de percentages, genoemd in bijlage 3 van deze verordening, buiten beschouwing worden gelaten.
5. Gedeputeerde staten kunnen nadere regels stellen aangaande de toepassing van het eerste tot en met vierde lid.
6. Indien het nemen van maatregelen om aan de norm te voldoen niet doelmatig is, kunnen gedeputeerde staten op basis van een gemotiveerd verzoek van het dagelijks bestuur bepalen dat kan worden afgeweken van de in het tweede lid, onder b, gestelde norm.
7. Gedeputeerde staten stellen na overleg met het dagelijks bestuur, een technische leidraad vast voor de door het dagelijks bestuur te verrichten beoordeling van de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren. Bij deze beoordeling wordt gebruik gemaakt van de meest recente inzichten in de neerslagstatistiek. De leidraad strekt tot aanbeveling voor het dagelijks bestuur.
8. Gedeputeerde staten stellen na overleg met het dagelijks bestuur het tijdstip vast waarop de inrichting van de regionale wateren voldoet aan de in het eerste en tweede lid opgenomen normen. Indien toepassing is gegeven aan het zesde lid, wordt daarmee rekening gehouden.

B

In artikel 4.3 wordt na 'is' ingevoegd: ,voor zover daarbij de ligging van een bergingsgebied of de ligging van een beschermingszone wordt vastgesteld,

C

In artikel 4.4 wordt 'bijlage 3' vervangen door: bijlage 4

D

Na artikel 5.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.3 Onttrekkingen voor menselijke consumptie

- 1 Het algemeen bestuur legt in het gebied van de provincie Utrecht een vergunningplicht op voor onttrekkingen van grondwater voor menselijke consumptie.
- 2 Aan de vergunning, bedoeld in het eerste lid, verbindt het dagelijks bestuur, voor zover dagelijks meer dan 10 m³ water wordt onttrokken of water wordt onttrokken ten behoeve van meer dan 50 personen, voorschriften met betrekking tot de monitoringsverplichtingen die voortvloeien uit de Kaderrichtlijn Water.
- 3 Van de in het eerste lid genoemde vergunningplicht worden uitgezonderd de onttrekkingen die onmiddellijk voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit overeenkomstig artikel 6.11 van het Waterbesluit zijn gemeld aan het dagelijks bestuur en in werking zijn.
- 4 Het dagelijks bestuur verstrekt aan gedeputeerde staten de gegevens die op grond van het tweede lid worden verkregen, uiterlijk binnen vier maanden nadat de gegevens zijn verkregen.
- 5 Gedeputeerde staten kunnen, na overleg met het dagelijks bestuur, nadere regels stellen aangaande de wijze en de parameters waarop en de frequentie waarmee op grond van het tweede lid gemonitord wordt.

E

De bijlagen 2 en 3 worden vervangen door de bij dit besluit behorende bijlagen:

Bijlage 2. Kaart als bedoeld in artikel 2.5, tweede lid, onder a, van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009 (kaartnummer 050116 12955)

Bijlage 3. Overzicht met percentages als bedoeld in artikel 2.5, vierde lid, van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009

Bijlage 4. Kaart als bedoeld in artikel 4.4 van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009 (kaartnummer 050116 12959)

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het laatst uitgegeven provinciaal blad van de provincie Utrecht of Zuid-Holland, waarin het wordt bekendgemaakt.

Utrecht,

Voorzitter,

Griffier,

Den Haag,

Voorzitter ,

Griffier,

Bijlage 2. Kaart als bedoeld in artikel 2.5, tweede lid, onder a, van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009

Bijlage 3. Overzicht met percentages als bedoeld in artikel 2.5, vierde lid, van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009

Norm gerelateerd aan vorm landgebruik		Norm	Maaiveldcriterium
Binnen de bebouwde kom	Bebouwing en hoofdinfrastructuur	1/100	0%
	Overig gebied	1/10	10%
Buiten de bebouwde kom	Glastuinbouw en hoogwaardige land- en tuinbouw	1/50	1%
	Grasland	1/10	10%

Bijlage 4. Kaart als bedoeld in artikel 4.4 van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009

Toelichting

1. Inleiding

Het is wenselijk dat de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009 wordt gewijzigd.

Het wijzigingsbesluit bevat de volgende vier wijzigingen:

1. een aanpassing van de regels en de bijbehorende kaart betreffende de normen waterkwantiteit. De belangrijkste inhoudelijke aanpassingen zijn: a) een beperking van de periode waarvoor de norm voor grasland van 1/10 per jaar geldt, tot de periode van 1 maart tot 1 november (het groeiseizoen); b) het maaiveldcriterium (een percentage dat het gedeelte van het gebied uitdrukt waar inundatie in maatgevende situaties acceptabel wordt geacht) wordt gewijzigd van 5% in 10%; c) de mogelijkheid om van de norm voor grasland af te wijken (vereist GS-besluit op grond van een gemotiveerd verzoek waterschap);
2. de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht wordt nog uitsluitend voorgeschreven voor de situaties dat de vaststelling of wijziging van de legger betrekking heeft op de ligging van een bergingsgebied of de ligging van een beschermingszone (sluit aan bij wijziging Waterwet);
3. een aanpassing van de kaart met het gebied waar het waterschap verplicht peilbesluiten moet vaststellen. Er zijn enkele gebieden geschrapt. Dat betreft gebieden waar het waterschap alleen in de winter de peilen kan beïnvloeden; en
4. het opnemen van een verplichting voor het waterschap om een vergunningplicht in te voeren voor nieuwe grondwateronttrekkingen voor menselijk consumptie.

De wijzigingen 1 en 3 zijn op verzoek van HDSR.

Over de wijziging 1c wordt nog het volgende opgemerkt. De huidige regeling gaat er ervan uit dat als de norm overschreden wordt er altijd maatregelen worden genomen om de gestelde norm te realiseren. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de omstandigheid dat in bepaalde situaties de schade die voorkomen wordt aanmerkelijk kleiner is dan de kosten van de te treffen maatregelen. In die situatie verdient het de voorkeur die maatregelen geheel of gedeeltelijk achterwege te laten en aan belanghebbenden de schade te vergoeden die als gevolg daarvan ontstaat. De voorgestelde wijziging voorziet in die mogelijkheid, voor zover het daarbij gaat om de gestelde 'graslandnorm' van 1/10 per jaar.

Met wijziging 4 wordt uitvoering gegeven aan een beleidsvoornemen in het BWM-plan.

Voor de verschillende wijzigingen wordt verder verwezen naar de Nota van toelichting bij het ontwerpbesluit (zie bijlage 1).

De stukken zijn in het voortraject ambtelijk afgestemd met HDSR.

Het ontwerpbesluit met bijbehorende stukken heeft gedurende de periode van 25 februari tot en met 6 april 2016 ter inzage gelegen. Omtrent het ontwerpbesluit is alleen een zienswijze ingediend door de LTO Noord, en wel tegen de wijzigingen 1 en 3. Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerpbesluit. De tegen wijziging 1 aangevoerde bezwaren zijn van onvoldoende gewicht om af te zien van het voornemen tot 'versoepeling' van de graslandnorm in de situatie dat de op te treden schade bij inundatie aanmerkelijk lager is dan de kosten van fysieke maatregelen. De bezwaren tegen wijziging 3 berusten op een misverstand. Voor de meer uitgebreide gezamenlijke reactie van ons college en van dat van GS van Zuid-Holland (zie de alinea hieronder) op de verschillende onderdelen van de zienswijze wordt verwezen naar de Nota van beantwoording zienswijze (bijlage 2).

Het DB van HDSR heeft bij brief van 21 januari 2016 aangegeven akkoord te zijn met het voorontwerp van het besluit.

HDSR ligt voor een klein gedeelte in Zuid-Holland. Dat betekent dat het vaststellen van het wijzigingsbesluit een gezamenlijke bevoegdheid is van PS van Utrecht en PS van Zuid-Holland.

2. Wettelijke grondslag

Artikelen 2.8, 3.11, eerste lid, 5.1 en 5.2 van de Waterwet

3. Beoogd effect

Het op orde brengen van het watersysteem geschiedt tegen maatschappelijk verantwoorde kosten. Door regulering van grondwateronttrekkingen voor menselijke consumptie worden de maatschappelijke kosten voor de bescherming van die onttrekkingslocaties beperkt.

4. Effecten op duurzaamheid

Geen. Het voorliggende besluit betreft het 'wat' van de taakuitvoering door het waterschap en de daarbij te volgen procedures, niet de wijze waarop (het 'hoe') het waterschap zijn taak uitvoert.

5. Argumenten

- Wat betreft wijziging 1: Het creëren van een bevoegdheid om voor grasland af te kunnen wijken van de gestelde normen maakt het mogelijk in bepaalde situaties de maatschappelijke kosten van het op orde brengen van het watersysteem te beperken (maatwerk).
- Wat betreft wijzigingen 2 en 3: De verordening wordt geactualiseerd: enerzijds aanpassing aan een wijziging van de Waterwet en tevens een beperking van administratieve lasten (wijziging 2), anderzijds aanpassing van de peilbesluitenkaart aan de gebleken feitelijke peilsituatie (wijziging 3).
- Wat betreft wijziging 4: Door het reguleren van grondwateronttrekkingen voor menselijke consumptie kunnen de maatschappelijke kosten voor de bescherming van de desbetreffende onttrekkingslocaties die voortvloeien uit de Kaderrichtlijn Water, worden beperkt.

6. Kanttekeningen

- Wat betreft wijziging 1: Afwijking van een algemene norm moet zoveel mogelijk worden beperkt en, indien mogelijk gemaakt, aan strenge eisen voldoen. Daarom is bepaald is dat van die mogelijkheid alleen gebruik gemaakt kan worden op basis van een gemotiveerd verzoek van het dagelijks bestuur en is die afwijkingsmogelijkheid geclausuleerd (geldt alleen voor de 'graslandnorm' van 1/10 per jaar).
- Wat betreft wijzigingen 2 en 3: Geen.
- Wat betreft wijziging 4: De vergunningplicht geldt niet voor bestaande gevallen en daarmee naar verwachting voor slechts een beperkt aantal gevallen. De administratieve lasten voor het waterschap blijven daardoor beperkt.

7. Financiën

N.v.t.

8. Realisatie

De wijziging van de verordening treedt in werking na bekendmaking in het provinciaal blad van Utrecht en van Zuid-Holland.

9. Juridisch

De tekst van het ontwerpbesluit en de gevolgde procedure voldoen aan de wettelijke vereisten. Verder zijn er geen juridische bijzonderheden.

10. Europa

Er zijn geen Europeesrechtelijke aspecten of risico's.

11. Communicatie

- Het ontwerpbesluit is afgestemd met HDSR. Het dagelijks bestuur van HDSR is akkoord.
- Het ontwerpbesluit heeft gedurende zes weken ter inzage gelegen. Overeenkomstig afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is dat via een elektronische bekendmaking in het provinciaal blad bekendgemaakt.
- Het besluit wordt gepubliceerd in het provinciaal blad.

12. Bijlagen

Zie de inhoudsopgave op pag. 1

Bijlage 1

Wijziging Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009

Nota van toelichting

Dit wijzigingsbesluit bevat de volgende wijzigingen:

1. een aanpassing van de regeling en de bijbehorende kaart betreffende de normen waterkwantiteit (Onderdelen A en E);
2. een beperking van de gevallen bij vaststelling of wijziging van de legger waarvoor de uniforme openbare voorbereidingsprocedure geldt (Onderdeel B);
3. een beperking van het gebied waarvoor het waterschap verplicht peilbesluiten moet vaststellen (Onderdelen C en E);
4. het opnemen van een verplichting voor het waterschap om een vergunningplicht in te voeren voor onttrekkingen voor menselijke consumptie (Onderdeel D).

De vier wijzigingen worden hieronder toegelicht.

Artikel I, Onderdelen A en E (artikel 2.5 en bijlagen 2 en 3)

De in artikel 2.5 opgenomen normen waterkwantiteit, ook wel normen wateroverlast genoemd, gelden vanaf eind 2009. Op basis van de ervaringen die in de afgelopen jaren zijn opgedaan met die normering wordt een aantal wijzigingen in dat artikel wenselijk geacht. Vanwege het aantal wijzigingen is voor de duidelijkheid het gehele artikel gewijzigd. In het onderstaande wordt eerst toegelicht wat met de regeling van de normen voor waterkwantiteit wordt beoogd. Vervolgens worden de wijzigingen toegelicht.

Algemeen

Op grond van artikel 2.8 van de Waterwet moeten bij provinciale verordening met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht, normen worden gesteld met betrekking tot de wateroverlast. Het gaat daarbij om de statistisch bepaalde gemiddelde kans op overstrooming ten gevolge van neerslag van daarbij aan te wijzen gebieden, alsmede om een ondergrens vanaf waar gesproken kan worden van wateroverlast, het zogenaamde maaiveldcriterium.

De voor de onderscheiden gebieden gestelde normen zijn gerelateerd aan de economische waarde van landgebruik en de te verwachten schade bij overstrooming. De normen drukken het wenselijk geachte beschermingsniveau uit. De normering bakent de zorgplicht af die de waterbeheerder heeft op het vlak van het voorkomen dan wel beperken van ontoelaatbare wateroverlast door inundatie vanuit oppervlaktewater ten gevolge van neerslag. Zij geeft daarmee helderheid voor de burgers en de bedrijven over het restrisico en hun eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van roerende en onroerende zaken.

Wijzigingen

Tweede lid, onderdeel a, en kaartbijlage 2 (aanpassing omschrijving en begrenzing gebied met 1/50 norm))

De begrenzing van het op kaartbijlage 2 aangegeven 'hoger gelegen gebied' waarvoor een norm van 1/50 per jaar geldt (gebied met een diepe grondwaterstand met verhoudingsgewijs veel intensieve teelten, vooral fruitteelt) is aangepast. In de praktijk bleek dat de kaart op een aantal plaatsen niet overeenkwam met het feitelijke landgebruik. Tevens is de benaming van dat gebied vervangen door de adequatere benaming 'gebied met glastuinbouw en hoogwaardige land- en tuinbouw'.

Tweede lid, onderdeel b (beperking periode waarin de graslandnorm geldt)

De periode waarin de norm voor grasland (1/10 per jaar) van toepassing is, wordt beperkt tot de periode 1 maart tot 1 november, het groeiseizoen. Thans is die norm het gehele jaar van toepassing. De reden van de aanpassing is dat schade door wateroverlast buiten het groeiseizoen beperkt is. Het treffen van maatregelen om te kunnen voldoen aan de graslandnorm buiten het groeiseizoen is dan niet doelmatig. De schade door inundaties ligt namelijk een factor tien lager dan de kosten van fysieke maatregelen.

Derde lid (wijziging aanduiding gebied waarvoor geen norm geldt)

Zoals al is geregeld in de huidige tekst geldt voor bestaande natuur geen norm. Per natuurtype gelden namelijk specifieke eisen voor het waterbeheer en daarmee samenhangend voor inundatie.

De verwijzing naar de documenten waarop het gebied met bestaande natuur is aangegeven, zoals het Utrechtse en Zuid-Hollandse streekplan, is echter niet meer correct. Daarom is die verwijzing geactualiseerd.

Vierde lid en bijlage 3 (beide nieuw) (maaiveldcriterium; wijziging maaiveldcriterium)

In de toelichting op artikel 2.5 zijn thans maaiveldcriteria opgenomen. Het maaiveldcriterium is in een percentage uitgedrukt het gedeelte van het gebied waar inundatie in maatgevende situaties acceptabel wordt geacht. Omdat het maaiveldcriterium van invloed is op de grootte van de wateropgave is het juridisch zuiverder dat in de verordening zelf te regelen. Het nieuwe vierde lid en de daarbij behorende nieuwe bijlage 3 voorzien daarin.

Het maaiveldcriterium grasland is gewijzigd van 5% in 10%. Hiermee wordt aangesloten bij de bestaande praktijk. Vanwege de beperkte drooglegging vindt in de praktijk meer dan 5% inundatie plaats in maatgevende situaties bij peilstijgingen die in de praktijk als acceptabel worden gezien. Geschat wordt dat bedoeld percentage maximaal 10% is. Door deze wijziging van het percentage blijft het bestaande beschermingsniveau feitelijk gehandhaafd. De kosten van de maatregelen om dat beschermingsniveau te verbeteren staan in geen verhouding tot de schade die daarmee wordt voorkomen.

Aangezien ervoor gekozen is de norm voor de niet-bebouwde delen in de bebouwde kom, aangeduid als 'Overig gebied', gelijk te stellen aan die voor grasland, is het logisch voor bedoeld 'Overig gebied' ook een maaiveldcriterium van 10% aan te houden.

Een en ander is vastgelegd in de nieuwe bijlage 3.

Zesde lid (nieuw) (mogelijkheid voor afwijking van de norm)

Het huidige artikel gaat er ervan uit dat als de norm overschreden wordt er altijd maatregelen worden genomen om de gestelde norm te realiseren. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de omstandigheid dat in bepaalde situaties de schade die voorkomen wordt aanmerkelijk kleiner is dan de kosten van de te treffen maatregelen. In die situatie verdient het de voorkeur die maatregelen geheel of gedeeltelijk achterwege te laten en aan belanghebbenden de schade te vergoeden die als gevolg daarvan ontstaat. Het nieuwe zesde lid voorziet in die mogelijkheid, voor zover het daarbij gaat om de in het tweede lid, onder b, gestelde 'graslandnorm' van 1/10. Omdat de normstelling een bevoegdheid van provinciale staten is, wordt deze bevoegdheid tot afwijking in handen gelegd van gedeputeerde staten. Afwijking van de algemene norm moet echter aan strenge eisen voldoen. Daarom is bepaald is dat van die mogelijkheid alleen gebruik gemaakt kan worden op basis van een gemotiveerd verzoek van het dagelijks bestuur. Vereist is dat een dergelijk verzoek voor een door het waterschap te bepalen deelgebied een uitwerking van de overwogen maatregelen en van de te vermijden schade bevat alsmede een financiële onderbouwing daarvan. Ook zal moeten worden aangegeven op welke wijze belanghebbenden (financieel) worden gecompenseerd. Die compensatie is een vereiste uit een oogpunt van rechtsgelijkheid. Indien groenblauwe diensten onderdeel uitmaken van het maatregelenpakket worden die diensten meegenomen in het verzoek.

Om dezelfde reden is het gewenst dat het dagelijks bestuur ook de mogelijkheid van tussenvarianten in de vorm van een beperkter maatregelenpakket en een beperktere financiële compensatie onderzoekt en daarop ingaat in zijn verzoek.

Gedeputeerde staten kunnen bij het toepassing geven aan de hun toegekende bevoegdheid bepalen dat de afwijking voor een bepaalde periode geldt.

Zevende lid (toevoeging: overleg met waterschap en toepassen neerslagstatistieken bij toetsing)

Het is in de praktijk gebruikelijk dat gedeputeerde staten besluiten die betrekking hebben op de taakuitvoering door het waterschap, in dit geval het vaststellen van een technische leidraad voor de toetsing, pas vaststellen nadat daarover overleg is gevoerd met het dagelijks bestuur van het waterschap. In de huidige tekst ontbreekt een dergelijke bepaling. Dat is hersteld door het invoegen van de zinsnede 'na overleg met het dagelijks bestuur'.

Het op orde brengen van het regionale watersysteem is een cyclisch proces dat herhaald kan worden als daarvoor aanleiding is. Het beschikbaar komen van nieuwe neerslagstatistieken zal een primaire aanleiding zijn voor het waterschap om zijn beheergebied opnieuw te toetsen. Andere redenen kunnen zijn nieuwe inzichten in klimaatverandering, wenselijk geachte wijzigingen in het peilregime van oppervlaktewateren dan wel wijzigingen in landgebruik en/of maaiveldhoogte. Vervolgens bepaalt het waterschap welke maatregelen noodzakelijk zijn voor het op een doelmatige wijze op orde brengen van het watersysteem. Gedeputeerde staten stellen uiteindelijk na overleg met het waterschap als sluitstuk van de normering het tijdstip-op-orde vast (achtste lid).

Het ligt in de rede dat bij de toetsing wordt uitgegaan van de meest recente neerslagstatistieken. Vanwege het belang hiervan voor de uitkomst van de toetsing en daarmee voor de omvang van de wateropgave wordt het zuiverder geacht dat in de tekst van de verordening zelf op te nemen en niet in de toelichting, zoals thans het geval is.

Artikel I, Onderdeel B (artikel 4.3)

De legger beschrijft de eisen naar ligging, vorm, afmeting en constructie waaraan waterstaatswerken op grond van waterstaatkundige eisen moeten voldoen (normatieve toestand) en heeft als zodanig geen rechtsgevolg. De legger volgt in beginsel de waterstaatkundige besluitvorming en wettelijke eisen.

Tegen het in beginsel aan vaststelling of wijziging van de legger voorafgaande waterstaatkundige besluit tot aanleg of wijziging van het waterstaatswerk (projectplan art. 5.4 Waterwet) dan wel tegen het goedkeuringsbesluit t.a.v. een projectplan als bedoeld in art. 5.5 Waterwet staat beroep open. Er is daarmee voorzien in rechtsbescherming. Alleen voor zover de legger niet wordt voorafgegaan door een waterstaatkundig besluit (zoals bij de aanleg of wijziging van een waterbergingsgebied of de vaststelling van de ligging van een beschermingszone) staat tegen die vaststelling beroep open, omdat hierbij rechten van derden in het geding kunnen zijn (bijv. gebruiksbeperkingen). Bij een wijziging van de Waterwet die is ingegaan op 1 juli 2014, is de Algemene wet bestuursrecht op dit punt gewijzigd.

De voorbereidingsprocedure voor het vaststellen of wijziging van de legger, zoals vastgelegd in artikel 4.3 van de verordening, is dienovereenkomstig aangepast. De openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is nog uitsluitend voorgeschreven in het geval de vaststelling of wijziging van de legger betrekking heeft op de ligging van een bergingsgebied of de ligging van een beschermingszone. Voor andere besluiten inzake de legger worden geen specifieke voorbereidingseisen meer gesteld. Voor die besluiten kan het waterschapsbestuur bepalen welke wijze van voorbereiding het meest aangewezen is. Daar waar dit meerwaarde heeft, kan er voor gekozen worden om de openbare voorbereidingsprocedure te volgen. Bij beperkte leggerwijzigingen kan gekozen worden voor een eenvoudige voorbereiding, bijvoorbeeld door toezending van het besluit aan belanghebbenden.

Artikel I, Onderdelen C en E (artikel 4.4 en bijlage 4)

Op kaartbijlage 4 (was kaartbijlage 3) zijn de gebieden aangegeven waar het waterschap onder normale omstandigheden de wateraanvoer en –afvoer kan beheersen. In die gebieden moeten peilbesluiten worden vastgesteld door het waterschapsbestuur. In de praktijk is gebleken dat in sommige gebieden het waterschap alleen in de winter de peilen kan beïnvloeden, niet in de zomer. Die gebieden zijn niet meer opgenomen op de kaart. Daarmee komt de verplichting om voor die gebieden peilbesluiten vast te stellen te vervallen. Voor die gebieden kan het waterschap overigens nog wel streefpeilen hanteren.

Artikel I, Onderdeel D (artikel 5.3)

De provincies hebben op grond van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) de verplichting om zorg te dragen voor het bereiken dan wel het behouden van een goede toestand van het grondwater voor alle grondwatervoerende pakketten binnen de in hun gebied gelegen grondwaterlichamen. Dit betreft zowel kwantiteits- als kwaliteitsaspecten.

Wat betreft de waterkwaliteit betekent dit dat binnen de grondwaterlichamen voldaan moet worden aan de eisen die de KRW stelt voor onder meer de grondwaterwinningen voor menselijke consumptie. Om deze doelstelling te realiseren worden diverse maatregelen getroffen. De meeste van die maatregelen hebben betrekking op de grondwaterwinningen voor de openbare drinkwatervoorziening. Voor de vergunningverlening van die winningen zijn de provincies op grond van de Waterwet het bevoegde gezag.

De waterschappen zijn op grond van de Waterwet bevoegd gezag voor de vergunningverlening voor industriële onttrekkingen kleiner dan 150.000 m³ per jaar en de overige onttrekkingen, niet zijnde onttrekkingen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening of een bodemenergiesysteem.

De in dit artikel 5.3 opgenomen instructiebepaling voorziet in een vergunningplicht voor de grondwaterwinningen voor eigen consumptie en de industriële winningen voor menselijke consumptie voor de vergunningverlening

waarvan het waterschap bevoegd gezag is. Veel winningen voor menselijke consumptie zijn in omvang beperkt en vallen daarmee onder de bevoegdheid van het waterschap.

Deze verplichting voor het Utrechtse deel van het beheergebied van het waterschap vloeit voort uit het beleid dat de provincie Utrecht heeft opgenomen voor winningen voor menselijke consumptie in haar Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021.

Regulering van grondwaterwinningen voor menselijke consumptie is wenselijk vanwege de maatschappelijke kosten die gemoeid zijn met de bescherming van deze veelal in omvang beperkte winningen en vanwege de omstandigheid dat voor dit soort winningen een goed alternatief, zoals de beschikbaarheid van leidingwater, voorhanden is. Daarom is een vergunningplicht ingesteld voor alle onttrekkingen voor menselijke consumptie, omdat daarmee een lokale belangenafweging kan worden gemaakt. In een situatie dat maatwerk vereist is, is een vergunning een adequaat reguleringsinstrument. Voor reeds bestaande onttrekkingen voor menselijke consumptie waarvoor tot op heden een melding volstond, ligt een vergunningplicht gecompliceerder, mede omdat bestaande rechten in het geding zijn. Om deze te waarborgen hebben we in het derde lid bepaald dat de vergunningplicht niet geldt voor de onttrekkingen die overeenkomstig artikel 6.11 van het Waterbesluit zijn gemeld bij het dagelijks bestuur en in werking zijn. Daarmee geldt de vergunningplicht naar verwachting voor een beperkt aantal gevallen. De administratieve lasten voor het waterschap blijven daardoor beperkt.

De KRW stelt dat het voor bronnen van water voor menselijke consumptie nodig is om de achteruitgang van de kwaliteit te voorkomen en maatregelen te nemen als er knelpunten zijn. In verband met deze eis is het van belang dat bij de vergunningaanvraag niet alleen de gebruikelijke effectenstudie wordt gevoegd, waarin wordt aangegeven wat de effecten van de onttrekking zijn op de omgeving, maar dat ook gegevens worden verstrekt betreffende de kwaliteit van het te winnen grondwater en dat een risicoanalyse van de omgeving (feitendossier) wordt aangeleverd. Het feitendossier is een document dat inzicht geeft in de kwaliteit van het te onttrekken water, de risico's in de omgeving die de grondwateronttrekking kunnen bedreigen en de oorzaken en de mogelijke maatregelen om deze risico's te verminderen. Op basis van de kwaliteitsgegevens en de risicoanalyse kan het dagelijks bestuur van het waterschap bepalen of de gevraagde onttrekking gehonoreerd kan worden en zo ja, welke voorschriften aan de vergunning verbonden moeten worden.

In het kader van de verantwoordelijkheid die de provincie heeft om er zorg voor te dragen dat de KRW-opgaven voor grondwater worden gerealiseerd moet zij elke 6 jaar aantonen dat de kwaliteit van de grondstof/bron goed is en niet achteruit is gegaan. Hiervoor zijn kwaliteitsgegevens nodig van het door het bedrijf onttrokken water (ruwwater). Als de kwaliteit niet goed is of achteruit is gegaan zijn maatregelen nodig om verdere verslechtering tegen te gaan en de trend te keren.

Met het oog hierop is in het tweede lid de eis opgenomen dat in de voorschriften die aan een vergunning worden verbonden, monitoringsverplichtingen worden opgenomen. Voorts is in het derde lid de verplichting opgenomen dat de gegevens die de monitoring oplevert, worden verstrekt aan gedeputeerde staten. De monitoring houdt in een nulmeting van het ruwe (ongezuiverde) water op een breed parameterpakket (Drinkwaterbesluit/KRW) en vervolgens elke 6 jaar (de eerste in 2018) een meting/analyse van een beperkter parameterpakket, afhankelijk van de uitkomsten van de eerste meting.

De monitoringsverplichting geldt alleen voor de onttrekkingen die groter zijn dan de in artikel 7 van de KRW opgenomen grens van 10 m³ per dag of ten behoeve van meer dan 50 personen.

Bijlage 2

Nota van beantwoording zienswijze

Het ontwerpbesluit tot wijziging van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009 heeft gedurende de periode van 25 februari tot en met 6 april 2016 ter inzage gelegen. Omtrent dit ontwerpbesluit is één zienswijze ingediend, en wel door de Land- en Tuinbouw Organisatie Noord (verder: LTO Noord). Deze zienswijze is ontvangen op 6 april 2016 en is derhalve binnen de gestelde termijn ingediend.

Het onderstaande bevat een samenvatting van de inhoudelijke bedenkingen tegen een aantal onderdelen van het wijzigingsbesluit en de reactie daarop per onderdeel van gedeputeerde staten van Utrecht en van Zuid-Holland. Ook wordt aangegeven of deze zienswijze heeft geleid tot aanpassing van het ontwerpbesluit dan wel de toelichting.

Zienswijze van de LTO Noord

Artikel I, Onderdelen A en E; wijziging artikel 2.5, lid 2, onder b (beperking periode waarin de graslandnorm geldt)

Samenvatting zienswijze

De norm voor grasland geldt alleen in de periode 1 maart tot 1 november, het 'groeiseizoen' genoemd. LTO Noord kan niet instemmen met het volledig loslaten van de norm *gedurende* deze periode (er wordt vanuit gegaan dat bedoeld wordt *buiten* deze periode). LTO meent dat de periode waarin de graslandnorm geldt, moet beginnen op 1 januari, en wel noemt om de volgende redenen:

- In februari dient de draagkracht van de bodem al voldoende te zijn in verband met landgebruik en het uitrijden van mest. In de maand daarvoor moet de grond opdrogen.
- Door verzadiging van de bovenste laag van veengrond met te veel water gedurende meer dan 3 dagen kan die laag beschadigen en afspoelen. Dat resulteert enerzijds in verlies van grond en beschadiging van graslanden anderzijds in het overmatig uitspoelen van nutriënten naar het oppervlaktewater. Dit laatste is nadelig voor het behalen van de KRW-doelen.
- De indruk ontstaat dat buiten het groeiseizoen de peilen niet gehandhaafd behoeven te worden.

Overigens kan gedurende de maanden november en december bij een langere tijd van wateroverlast wel degelijk schade aan gras, beworteling en bodem optreden. Ook vuil en plantenresten kunnen gaan drijven. Daardoor verslechtert de waterkwaliteit. Wateroverlast moet ook in die periode om die reden beperkt blijven tot maximaal 3 dagen.

Zodoende stelt LTO Noord een norm voor bemaling voor, namelijk dat het oorspronkelijk peil binnen 3 dagen weer behaald zou moeten worden. De gevolgen van maximaal 3 dagen blootstelling aan wateroverlast is gedurende de maanden buiten het groeiseizoen (dus 1 november tot 1 januari) nog te overzien. Dit betekent dat de capaciteit van gemalen aangepast dient te worden op extreme weersomstandigheden, ook in deze tijd van het jaar. Indien deze capaciteit groot genoeg blijft of wordt om bijtijds te reageren bij extreme neerslagpieken gedurende 1 november tot 1 januari, kan LTO Noord instemmen met het verminderen van de norm gedurende deze maanden.

Reactie GS

In de periode waarin de norm niet van toepassing is zal vrijwel altijd het peil van het peilbesluit gehandhaafd kunnen worden. Situaties waarin de draagkracht van de bodem niet voldoende is of de bovenste laag van veengrond verzadigd is als gevolg van inundatie vanuit oppervlaktewater, blijven zeldzaam, zij het mogelijk iets vaker dan thans het geval is. Om die reden en vanwege de wenselijkheid de verhouding tussen schade en kosten voor aanpassing van het waterbeheer in balans te brengen is de periode van 1 maart tot 1 november gekozen. Doordat in het groeiseizoen aan de norm moet worden voldaan zal de gemaalcapaciteit in de winter nagenoeg altijd afdoende zijn en is het niet nodig hier een norm voor op te nemen gegeven de aard van neerslagpatronen en daarmee het afvoerverloop in het hydrologische winterseizoen.

Voorstel GS

Geen aanpassing.

Artikel I, Onderdelen A en E; wijziging artikel 2.5, lid 4 (wijziging maaiveldcriterium)

Samenvatting zienswijze

De aanpassing van het maaiveldcriterium kan alleen aan de orde zijn voor zeer beperkte en specifiek aangeduide gebieden vanwege lokale verschillen in waterhuishouding en drainage. Bij greppelland met ronde akkers wordt de 10% vrijwel nooit gehaald. Ook bij lage percentages wordt schade aan gras ondervonden. Om die reden moet aanpassing van het maaiveldcriterium onderdeel zijn van een gebiedsproces en als maatwerkoplossing lokaal geaccepteerd worden.

Reactie GS

Doel van de generieke aanpassing van de graslandnorm is het bereiken van een doelmatig beschermingsniveau waarbij de publieke investeringen in verhouding zijn met de schadereductie voor het landgebruik. Voor een meer doelmatige norm is in het wijzigingsbesluit naast het hanteren van het begrip 'groeiseizoen' (zie hiervoor) het maaiveldcriterium verhoogd van 5% naar 10 %. De onevenredige investeringen hebben namelijk vooral betrekking op het voorkomen van inundatie van de lagere delen van het maaiveld en dan met name rondom waterlopen.

Voorstel GS

Geen aanpassing.

Artikel I, Onderdelen A en E; wijziging artikel 2.5, lid 6 (mogelijkheid voor afwijking van de norm)

Samenvatting zienswijze

LTO Noord maakt zich zorgen over deze wijziging in verband met de KNMI-klimaatscenario's uit 2014 op basis waarvan vaker voorkomende extreme neerslagpieken te verwachten zijn. Kostenbesparing zou op korte termijn de afweging omtrent te nemen maatregelen kunnen beïnvloeden. Toekomstige opgaven dienen hierbij maatgevend te zijn.

Reactie GS

In de toelichting op deze wijziging is aangegeven dat het afwijken van de norm aan strenge eisen moet voldoen en om die reden goed onderbouwd moet zijn. Het gaat immers om uitzonderingssituaties. Een goede afweging tussen huidige en toekomstige kosten en baten maakt onderdeel uit van de onderbouwing. Ook zal eerst een gebiedsproces, bijvoorbeeld in het kader van een watergebiedsplan of een peilbesluit, worden doorlopen.

Voorstel GS

Geen aanpassing.

Artikel I, Onderdelen C en E; artikel 4.4 en kaartbijlage 4 (wijziging kaart peilbesluit)

Samenvatting zienswijze

De verplichting voor het waterschap om een peilbesluit vast te stellen is komen te vervallen in enkele gebieden waar alleen het winterpeil te beïnvloeden is. Het waterschap wordt hiermee verantwoordelijk voor het al dan niet vaststellen van een nieuw peilbesluit. Ofwel de slager wordt verantwoordelijk voor het keuren van zijn eigen vlees. De provincie als toezichthouder kan het waterschap daarop niet meer aanspreken. LTO Noord voorziet dat het waterschap niet altijd volledig de zoetwatervoorziening voor de landbouw en andere functies in die gebieden leidend zal laten zijn, maar ook andere belangen, bijv. financiële belangen of belangen van de ambtelijke organisatie. Ook moet de provincie beschikbaar zijn voor het in behandeling nemen van klachten over het uitblijven van nieuwe peilbesluiten.

Reactie GS

In een peilbesluit worden op een voor het waterschap bindende wijze waterstanden opgenomen of bandbreedten waarbinnen de waterstanden onder reguliere omstandigheden kunnen variëren. De verplichting tot het vaststellen van een peilbesluit is in de (gewijzigde) waterverordening opgelegd voor die gebieden waar het waterschap onder normale omstandigheden de wateraanvoer en waterafvoer kan beheersen en derhalve zijn verantwoordelijkheid tot handhaving van peilen overeenkomstig het peilbesluit kan waarmaken. De desbetreffende gebieden zijn aangegeven op een bij de verordening behorende kaartbijlage.

In de praktijk is gebleken dat op de geldende kaart enkele gebieden op de flanken van de Heuvelrug zijn aangegeven waar het waterschap zijn verantwoordelijkheid voor de handhaving van peilen niet kan garanderen, omdat er in de zomerperiode onvoldoende mogelijkheden zijn voor voldoende aanvoer van water. In die situatie kan het waterschap in redelijkheid niet worden gehouden aan de verplichting tot het zoveel mogelijk handhaven van peilen. Om die reden zijn de desbetreffende gebieden verwijderd van de kaart. In die gebieden behoeft het waterschap dus geen peilbesluiten vast te stellen. Inherent hieraan is dat het waterschap daarop dan ook niet aangesproken kan worden door de provincie in het kader van haar toezichthoudende taak. Uit het vorenstaande blijkt dat de provincie door middel van de waterverordening bepaalt voor welke gebieden peilbesluiten moeten worden vastgesteld, en dus niet het waterschap zelf.

Voorstel GS

Geen aanpassing.