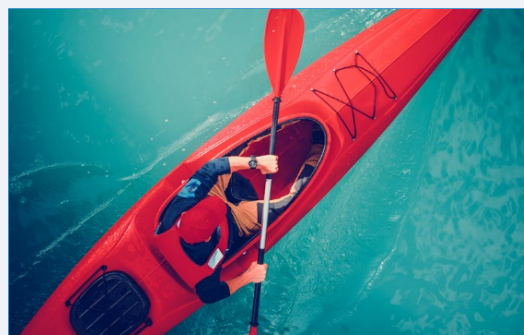




WATERSCHAPSVERORDENING EN ONDERHOUDSVERORDENING

Registratienummer: 23.037266

Van	D&H	Datum 22 aug 2023
Aan	De verenigde vergadering	Datum 27 sept 2023
Onderwerp	Waterschapsverordening en onderhoudsverordening	



Portefeuillehouder: Marjon Verkleij-Lemmers

Voorgesteld besluit

1. Vast te stellen de afhandeling van de zienswijzen zoals verwoord in de nota van beantwoording zoals aangegeven in bijlage A.
2. Vast te stellen de 'Waterschapsverordening de Rijnlandse Keur' zoals aangegeven in bijlage B;
3. Vast te stellen de 'Onderhoudsverordening Rijnland' zoals aangegeven in bijlage C;
4. In te trekken de 'Keur Rijnland 2020';
5. De besluiten 2 t/m 4 in werking te laten treden op 1 januari 2024;

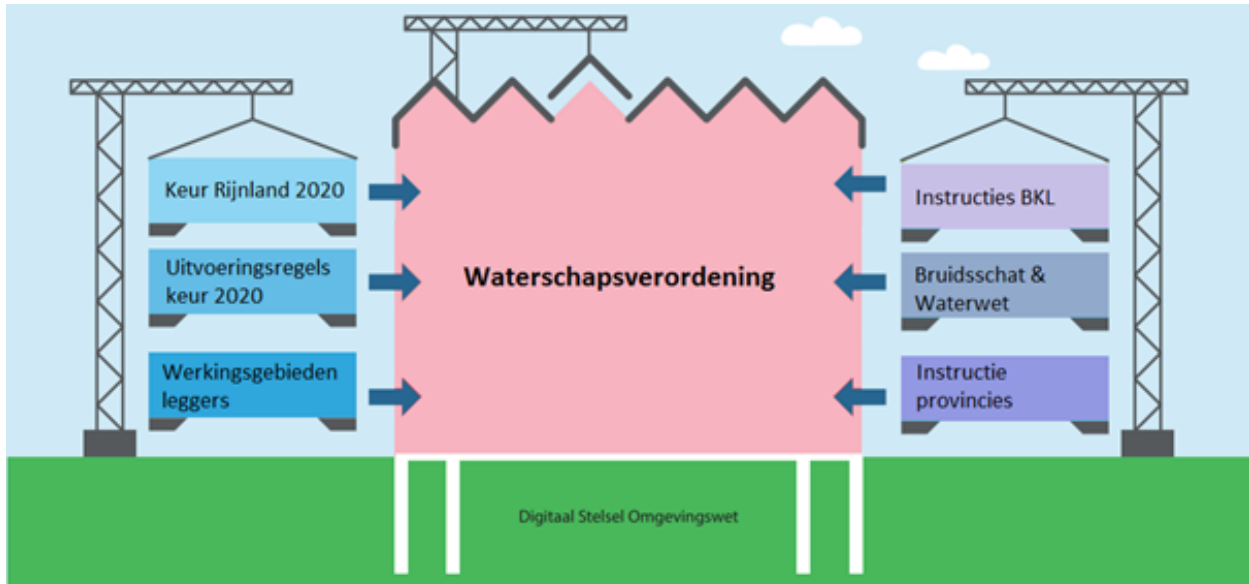
Context

Op [1 februari 2023](#) heeft de VV de ontwerp 'Waterschapsverordening Rijnland' en de ontwerp 'Onderhoudsverordening Rijnland' vastgesteld. Daarbij zijn deze ontwerpen vrijgegeven voor de inspraakperiode. De inspraakperiode is ondertussen voorbij en daarom komen wij nu bij u terug met het voorstel om deze regelgeving definitief vast te stellen. Op 21 juni 2023 zijn de voorstellen besproken in de commissie BOD. Na deze commissiebehandeling heeft de portefeuillehouder ervoor gekozen om extra tijd te nemen, vragen uit de commissie te beantwoorden en een aantal verbeteringen door te voeren.

In de voorbereiding heeft de VV op 23 november 2022 reeds een paar belangrijke besluiten genomen. In de argumenten verwijzen wij naar deze eerdere besluiten.

In totaal zijn 20 zienswijzen binnengekomen: 13 van gemeenten, 2 van projectontwikkelaars (of vertegenwoordigers daarvan), 2 van belangengroeperingen uit Boskoop en omgeving en 3 van overige partijen. In de bijgevoegde Nota van Beantwoording zijn deze zienswijze en de Rijnlandse reacties daarop weergegeven. Een samenvatting hiervan kunt u terugvinden in bijlage 1.

De Waterschapsverordening is een nieuw instrument uit de Omgevingswet. Het maken van deze Waterschapsverordening was een flinke verbouwing. Verschillende regels en verplichtingen komen in dit nieuwe, juridische instrument bij elkaar. Onderstaande afbeelding helpt deze verbouwing te overzien. De bestaande Rijnlandse regels kregen een plek in de Waterschapsverordening (hijskraan links in onderstaande afbeelding). Het gaat hier om de Keur Rijnland 2020, Uitvoeringsregels keur 2020 en werkingsgebieden (kaartlagen) uit de leggers. Bij deze omzetting zijn de Rijnlandse regels in lijn met het [VV-besluit van 23 november 2022](#) klimaatbestendig gemaakt. Daarnaast zijn er ook vanuit het Rijk en de provincies regels en verplichtingen, die hun plek krijgen in de Waterschapsverordening (hijskraan rechts in onderstaande afbeelding).



In dit besluit treft u, naast de Waterschapsverordening, ook de onderhoudsverordening aan. In bijlage 2 van deze VV-besluitnota vindt u meer informatie over deze documenten.

Argumenten

1.1 De Nota van Beantwoording is de basis voor beantwoording naar alle indieners van zienswijze.

Na vaststelling van de Nota van Beantwoording ontvangen alle indieners van de zienswijzen een schriftelijke reactie op hun zienswijze. De Nota van Beantwoording (bijlage A) gebruiken wij daarvoor als basis.

2.1 Met de Waterschapsverordening voldoet Rijnland aan een verplichting uit de Omgevingswet.

Artikel 2.5 van de Omgevingswet geeft het algemeen bestuur van de waterschappen de opdracht om één Waterschapsverordening vast te stellen waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Met de voorliggende Waterschapsverordening de Rijnlandse Keur geeft Rijnland uitvoering aan deze verplichting.

2.2 Met de Waterschapsverordening wordt uitvoering gegeven aan het VV-besluit van 23 november 2022.

De VV besloot op 23 november 2022 dat de Rijnlandse regels in de Waterschapsverordening klimaatbestendig moeten worden (agendapunt 4.09). In [bijlage 1 van die VV-besluitnota](#) staan een aantal concrete voorstellen om de regels aan te passen. Deze voorstellen zijn uitgewerkt in deze Waterschapsverordening. In lijn met het VV-besluit zijn de regels geformuleerd als doelvoorschrift.

Met deze klimaatbestendige regels:

- Ondersteunen en versterken wij de klimaatbestendige inrichting van het Rijnlandse beheergebied;
- Leggen wij duidelijke criteria vast waarmee wij de te bereiken water- en klimaatdoelen optimaal ondersteunen; en
- Hebben wij een voorbeeldfunctie voor andere waterschappen.

2.3 De nieuwe structuur in de Waterschapsverordening verbetert de digitale dienstverlening.

Met de komst van de Omgevingswet wordt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) het belangrijkste onderdeel voor de digitale dienstverlening voor regels over de fysieke leefomgeving. Dus ook voor de Waterschapsverordening de Rijnlandse Keur. De techniek achter het DSO is gebaseerd op een koppeling tussen activiteiten (zoals bouwen, graven en het veranderen van het waterpeil) en regels. Voor een goede digitale dienstverlening in het DSO is het daarom belangrijk ook in de Waterschapsverordening regels te koppelen aan activiteiten. In de keur en uitvoeringsregels was deze lijn al ingezet en dit wordt voortgezet voor zover dit nog niet was gedaan.

Ook de kortere artikelen en leden (onderdelen van de artikelen) zijn nodig voor het digitaliseren. Om goed te kunnen digitaliseren kan één artikel of lid maar één regel met één werkingsgebied bevatten. Artikelen en leden waarin meerdere regels waren verwerkt zijn daarom opgedeeld in aparte artikelen of leden. Dit bevordert de digitale dienstverlening.

2.4 De Waterschapsverordening is eenvoudiger te raadplegen.

In de Waterschapsverordening zijn de bestaande Rijnlandse regels zo veel als mogelijk beleidsarm omgezet. De structuur en het taalgebruik zijn in deze nieuwe verordening en toelichting totaal anders dan in de oude regels. Deze teksten zijn zo veel als mogelijk geschreven in taalniveau B1. Dit is een taalniveau dat 80% van de Nederlanders goed kan begrijpen. Rijnland is het eerste waterschap dat deze regels op dit taalniveau schrijft.

2.5 De werkingsgebieden in de Waterschapsverordening zijn geactualiseerd.

Omdat de leggers werden herzien, is bij de behandeling van de ontwerp Waterschapsverordening aangekondigd dat de werkingsgebieden in deze leggers worden geactualiseerd. Ondertussen zijn de leggers aangepast en zijn de werkingsgebieden in de definitieve versie van de Waterschapsverordening hierop aangepast.

2.6 De zienswijzen zijn aanleiding verbeteringen door te voeren

Bij de beantwoording van de zienswijzen bleken een aantal verbeteringen in de Waterschapsverordening en de toelichting bij de Waterschapsverordening wenselijk/noodzakelijk. Deze verbeteringen zijn doorgevoerd in de voorliggende versie. Het gaat om de volgende onderdelen in de Waterschapsverordening:

a. De nummering en indeling

Bij de vaststelling van de ontwerp Waterschapsverordening was nog grote onzekerheid over de datum waarop de Omgevingswet in werking zou treden. Daarom was het ontwerp ingedeeld in 3 delen en waren de hoofdstukken daarin niet logisch doorgenummerd. Hierover ontvingen wij een zienswijze. Ondertussen is meer duidelijk over de Omgevingswet en kan nu een logische opbouw van de Waterschapsverordening worden gemaakt.

b. Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen

De uitleg bij de begrippen 'bodemonderzoek' en 'oppervlaktewater' is aangepast.

c. Hoofdstuk 2 Werkingsgebieden

In de zienswijzen werd gewezen op 2 fouten in de werkingsgebieden. Dit was aanleiding om de werkingsgebieden nog eens kritisch te bekijken. Daarbij ontdekten wij zelf ook nog een fout. Dit kwam door verkeerde datasetselecties bij het samenstellen van de kaarten. Deze fouten zijn hersteld. Het gaat om de volgende werkingsgebieden:

- Vaarwegen (artikel 2.6, lid 1);
- Overige vaarwegen (artikel 2.6, lid 3);
- Gebied zonder extra risico's voor grondwateronttrekkingen (artikel 2.13, lid 2).

Verder bleek dat de naam van het werkingsgebied uit artikel 2.18, lid 2 voor verwarring zorgt en verkeerde verwachtingen wekt. Daarom is de naam van dit werkingsgebied aangepast.

d. Artikel 4.7

De formulering van dit artikel was onduidelijk en dit is aangepast.

e. Artikel 7.10 en artikel 9.4

Volgens deze artikelen is een vergunning nodig wanneer de initiatiefnemer verplicht is om een waterberging te maken en hij/zij deze waterberging niet maakt in het oppervlaktewater. In de zienswijze is verzocht om in dit artikel een verwijzing op te nemen naar de artikelen waarin deze verplichting staat. Deze verwijzing hebben wij daarom toegevoegd.

f. Artikel 9.1a, lid 1

In de ontwerp Waterschapsverordening geeft artikel 9.1a, lid 1 aan dat bij de bouw van meer dan 10 woningen de nog niet verharde tuinen voor 75% meetellen als hard oppervlak. Dit artikel passen wij op twee manieren aan:

- Wij zijn verzocht de grens te verschuiven naar meer dan 11 woningen. Dit omdat vanuit andere regelgeving meer dan 11 woningen worden bestempeld als een stedelijke ontwikkeling. Dit passen wij aan, zodat het omgevingsrecht niet onnodig ingewikkeld wordt.
- Verder is in de zienswijze aangegeven dat het uitgangspunt dat tuinen grotendeels worden verhard niet altijd klopt. Zeker niet bij woningen met relatief grote tuinen. Daarom zijn wij verzocht deze regel te nuanceren. Een terecht verzoek, dat wij op de volgende manier hebben verwerkt:
 - a. het oppervlak tot 50 m² telt voor 75% mee;
 - b. het oppervlak vanaf 50 m² tot 150 m² telt voor 50% mee;
 - c. het oppervlak vanaf 150 m² telt voor 25% mee; en
 - d. als het omgevingsplan een maximale waarde voor het harde oppervlak voorschrijft, wordt dat percentage gebruikt.

g. *Artikel 12.45*

In dit artikel stond 'veel duurder'. In vergelijkbare artikelen schrijven wij 'kosten niet te veel stijgen'. Wij passen dit artikel aan, zodat het aansluit bij de rest van de verordening.

h. *Artikel 41.2a, lid 1*

In de zienswijze is gevraagd om meer duidelijkheid over de toetsing aan de nieuwe 90 millimeter regel. Daarom is dit artikel aangevuld met de volgende tekst: *"..... zonder dat schade ontstaat aan gebouwen, bovengrondse en ondergrondse infrastructuur en voorzieningen."*

i. *Toelichting*

Ook over de toelichting bij de Waterschapsverordening hebben wij zienswijze ontvangen. In het schrijfproces waren onvolkomenheden in de toelichting geslopen. Zo verwezen wij in de teksten naar bijlagen in de verordening, die uiteindelijk niet nodig bleken. Verder bleek de toelichting niet altijd lekker leesbaar. Daarom is de gehele toelichting herschreven. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan de toezegging die op 18 januari 2023 aan de commissie BOD is gedaan om tekstuele verbeteringen door te voeren.

2.7 De bezwaren van de commissie BOD zijn verwerkt in de Waterschapsverordening.

De behandeling in de commissie BOD op 21 juni 2023 is aanleiding een aantal verbeteringen aan de Waterschapsverordening door te voeren. Deze verbeteringen zijn doorgevoerd in de voorliggende versie. Het gaat om de volgende onderdelen in de Waterschapsverordening:

a. **Naam van de Waterschapsverordening**

De commissie verzocht om de historie van Rijnland terug te laten komen in de naam van de Waterschapsverordening. Daarom heeft de portefeuillehouder de volgende naam voorgesteld: ***Waterschapsverordening de Rijnlandse Keur***. Deze naamswijziging is doorgevoerd. Niet alleen in de titel van het document, maar ook in de citeertitel in artikel 43.2.

b. **Artikel 9.1a, lid 1**

In voorbereiding op de commissie is een vraag gesteld over de uitwerking van dit artikel. Daarbij bleek aanleiding dit artikel anders te formuleren. Het doel van dit artikel is dat bij tuinen groter dan 50 m², alleen voor het deel boven de 50 m² met een lager percentage mag worden gerekend. Om dit voldoende duidelijk te maken passen we de tekst van artikel 9.1a, lid 1 als volgt aan.

Wanneer een initiatiefnemer meer dan elf woningen bouwt, gelden de volgende regels voor het berekenen van het harde oppervlak van nog niet verharde tuinen:

- a. het oppervlak tot 50 m² telt voor 75% mee;*
- b. het oppervlak vanaf 50 m² tot 150 m² telt voor 50% mee;*
- c. het oppervlak vanaf 150 m² telt voor 25% mee; en*
- d. als het omgevingsplan een maximale waarde voor het harde oppervlak voorschrijft, wordt dat percentage gebruikt.*

c. **Verwijzing naar private normen**

In de Waterschapsverordening gebruikten wij twee soorten verwijzingen naar private normen. Voor een deel statisch (naar een specifieke versie, een nieuwe versie geldt niet automatisch) voor een ander deel dynamisch (naar de meest recente versie). Er is gevraagd of wij niet overal moeten kiezen voor een dynamische verwijzing.

Deze vraag was aanleiding ons verder te verdiepen in de voor- en nadelen van beide manieren. Hierbij stuiten wij op twee belangrijke bezwaren bij dynamische verwijzingen.

Kenbaarheid private norm

Bij de vraagstelling zijn wij gewezen op een uitspraak van de Raad van State. Conclusie in deze uitspraak is dat de private norm geen algemeen verbindend voorschrift is, waardoor artikel 89 Grondwet en de Bekendmakingswet niet van toepassing zijn. Wel geeft de Raad van State aan dat de private norm voldoende kenbaar moet zijn. Ondertussen is op 1 juli 2021 de Bekendmakingswet gewijzigd. Volgens het nieuwe artikel 14a, lid 2 Bekendmakingswet moeten wij in het Waterschapsblad mededeling doen van private normen die in een algemeen verbindend voorschrift van toepassing worden verklaard. Met de komst van dit artikel, is de Bekendmakingswet dus nadrukkelijk wel van toepassing op de verwijzing naar private normen in de Waterschapsverordening. Alleen met een statische verwijzing kunnen wij borgen dat op de juiste manier mededeling wordt gedaan van nieuwe versies van private normen.

Regelgevende bevoegdheid

Staatsrechtelijk bezwaar bij een dynamische verwijzing is dat met deze verwijzing een deel van de regelgevende bevoegdheid wordt overgedragen aan een private partij.

Conclusie

Wij zijn daarom van mening dat in de Waterschapsverordening alleen statische verwijzingen naar private normen moet bevatten. Daarom hebben wij alle dynamische verwijzingen door een statische verwijzing vervangen. Hierbij hebben wij in de begrippen bij iedere verwijzing naar een NEN norm direct een hyperlink naar deze norm toegevoegd.

3.1 De onderhoudsverordening is nodig om geen 'gat' te laten ontstaan in de regelgeving.

In de keur staan ook regels over onderhoudsverplichtingen. Het is volgens de Omgevingswet (artikel 2.2 Omgevingsbesluit) niet toegestaan deze regels op te nemen in de Waterschapsverordening. Om ervoor te zorgen dat na het intrekken van de keur geen gat in de regelgeving ontstaat, is een losse onderhoudsverordening nodig.

3.2 De onderhoudsverordening is eenvoudiger te raadplegen.

In de onderhoudsverordening zijn de bestaande Rijnlandse regels beleidsarm omgezet. Het taalgebruik is in de nieuwe verordening totaal anders dan in de oude regels. Deze teksten zijn zo veel als mogelijk geschreven in taalniveau B1. Dit is een taalniveau dat 80% van de Nederlanders goed kan begrijpen. Rijnland is het eerste waterschap dat deze regels op dit taalniveau schrijft.

4.1 De keur wordt overbodig.

De regels uit de keur worden grotendeels overgenomen in de Waterschapsverordening en de onderhoudsverordening. Alleen de vrijstelling voor activiteiten door of in opdracht van Rijnland is niet overgenomen in deze nieuwe verordeningen. De VV heeft op [23 november 2022](#) besloten deze vrijstelling in te trekken op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

5.1 Hiermee sluit Rijnland aan bij de landelijke datum van 1 januari 2024.

Rijnland sluit aan bij de landelijke planning om de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking te laten treden. Dit sluit beter aan bij het verwachtingspatroon bij externe partijen. Ook kunnen externe partijen zich zo beter voorbereiden op de nieuwe regels.

5.2 Dit is een uitvoerbare datum voor de ambtelijke organisatie.

Als de Waterschapsverordening en de Omgevingswet tegelijk in werking treden, ontstaat één moment waarin veel veranderingen worden doorgevoerd. Dit geeft een duidelijk punt om naartoe te werken. De wijziging van de regels volgt net na de verwachte piek in de werkdruk, in aanloop richting 1 januari 2024.

5.3 Publicatie van de Waterschapsverordening gaat veel efficiënter.

Wanneer de Waterschapsverordening op 1 januari 2024 in werking treedt, kan deze worden gepubliceerd via de nieuwe DSO standaard. Dit staat al klaar in onze software en is met één druk op de knop te regelen. In april 2023 is dit succesvol getest.

Risico's

2.1 De nieuwe structuur en het nieuwe taalgebruik is voor Rijnlanders 'even' wennen.

Tijdens de ambtelijke afstemming over de Waterschapsverordening werd duidelijk dat sommige Rijnlanders erg moeten wennen aan de nieuwe structuur en het nieuwe taalgebruik. Dit hebben wij eerder ervaren met de grote verandering naar een 'ja, tenzij' keur in 2015. Hierbij hebben wij ervaren dat oefenen en werken met de nieuwe teksten belangrijk is om te wennen. De medewerkers worden hierin ondersteund en met training en interne communicatie nemen wij de medewerkers mee in de veranderingen.

2.2 Een vertaalfout in het omzetten naar eenvoudige taal is niet uitgesloten.

Het omzetten van de oude teksten met veel juridische temen en vaktermen naar een taalniveau B1 was niet eenvoudig. Alle teksten zijn heel zorgvuldig herschreven en de ambtelijke organisatie is meerdere keren gevraagd om mee te lezen. Ondanks deze inspanningen is het niet uitgesloten dat ergens een vertaalfout is gemaakt. Wanneer een vertaalfout wordt geconstateerd, kan deze door wijziging van de verordening worden vastgesteld.

2.3 Landelijk kunnen andere klimaatbestendige regels worden opgesteld.

Met de klimaatbestendige regels loopt Rijnland vooruit op landelijke ontwikkelingen. Aan deze keuze zijn risico's verbonden. Zo kunnen op termijn landelijk andere regels gaan gelden, dit risico kwam ook ter sprake tijdens de waterschaptafel met gemeenten. Met de keuze voor doelvoorschriften, kan naar verwachting relatief eenvoudig worden ingespeeld op landelijke regels. Als het nodig is, worden de regels uit de Waterschapsverordening aangepast om aan te sluiten bij nieuwe landelijke regels.

5.1 De klimaatbestendige regels gaan iets later in

De nieuwe regels kunnen op zijn vroegst per 1 oktober 2023 ingaan. Met de keuze voor inwerkingtreding op 1 januari 2024 wordt dit iets verlaet. Het gaat slechts over een paar maanden, daarom verwachten wij geen grote impact.

Vervolg

Informeren indieners zienswijze

Na de besluitvorming informeren wij alle indieners van zienswijze over de wijze waarop Rijnland hun zienswijze heeft beoordeeld. Ook zijn sommige zienswijze aanleiding om samen met de indieners in gesprek te gaan. Voor zover dit nog niet is gebeurd, starten wij deze gesprekken.

Verdere besluitvorming en publicaties

Na uw besluitvorming zal D&H besluiten de Uitvoeringregels Keur Rijnland 2020 per 1 januari 2024 in te trekken. Verder worden de regels na besluitvorming gepubliceerd, zodat deze op 1 januari 2024 in werking kunnen treden.

Verder ontwikkelen regelgeving

Met het vaststellen van deze verordeningen is het werk nog niet klaar. Op verschillende onderwerpen zijn inhoudelijke aanpassingen van de regels gewenst en deze worden de komende periode verder uitgewerkt. Dit geldt onder andere voor het verder klimaatbestendig maken van de regels. De komende maanden gaan we leren en ervaren hoe de nieuwe klimaatbestendige regels in de praktijk werken. Ook verkennen we samen met het nieuwe D&H en collega-overheden welke vervolgstappen in het verder klimaatbestendig maken van de regels nog genomen kunnen worden. Met name op het gebied van droogte, waterveiligheid en herstructurering van bestaande gebieden (het klimaatbestendig maken daarvan) zijn nog stappen te maken.

Eén en ander is ook afhankelijk van hoe de landelijke en regionale regelgeving zich naar aanleiding van de Water en Bodem Sturend-brief gaat ontwikkelen. Wordt op landelijk en/of regionaal niveau goede klimaat adaptieve wetgeving vastgelegd (onze inzet) of blijft het alleen bij goede intenties en is bijsturing vanuit het waterschap nodig.

Bijlage 1: Samenvatting zienswijze

Uit de zienswijzen/reacties komt de volgende rode draad naar voren:

- Alle indieners van de zienswijzen onderschrijven het belang van klimaatadaptieve maatregelen.
- Bijna alle indieners van de zienswijzen onderschrijven ook de noodzaak van heldere kaders, zoals uitgewerkt in de Rijnlandse 90 millimeter regel en waarderen het dat Rijnland daartoe een eerste stap zet. Wel geven een aantal gemeenten aan graag eerder betrokken te waren geweest (participatie) bij de regels. Daarnaast geeft de bouwende sector aan de 90 mm regel te scherp te vinden en niet in lijn met de regionale bouwconvenanten.

De afgelopen twee jaar zijn er verschillende participatiemomenten geweest, onder andere in het kader van het nieuwe Waterbeheerprogramma (WBP6) en de regionale watertafels over de Blauwe Lens. In deze bijeenkomsten hebben we met verschillende partijen (waaronder gemeenten) nadrukkelijk gesproken hebben over het belang van klimaatbestendig bouwen en de noodzaak om dit in regelgeving vast te leggen. Daaruit volgde onder andere het belang van het aansluiten van de Rijnlandse klimaatregels op de regionale en landelijke klimaatadaptatie richtlijnen en het kunnen toepassen van maatwerk door initiatiefnemers. Met deze punten hebben we bij het opstellen van de Rijnlandse klimaatregels nadrukkelijk rekening gehouden. Ten eerste door de huidige maatregelvoorschriften te vervangen door doelvoorschriften. Dat geeft de initiatiefnemer de mogelijkheid om gebiedsgerichte maatregelen te nemen binnen de kaders die worden gesteld. Ten tweede door de klimaatadaptatie richtlijnen uit de regionale bouwconvenanten als uitgangspunt te nemen. De Rijnlandse regels zijn dan ook niet anders of strenger dan de richtlijnen uit de bouwconvenanten (en recent ook de Landelijke maatlat klimaatadaptief bouwen). Wel hebben we één en ander vastgelegd in regels, waardoor de vrijblijvendheid van een aantal richtlijnen (vwb. de thema's wateroverlast en droogte) ervan af is.

- Er zijn veel inhoudelijke vragen hoe de nieuwe regels in de praktijk werken waarbij vaak de hulpvraag wordt gesteld om specifieke casussen samen met de gemeenten door te rekenen. Wij geven in onze reacties aan deze vragen te begrijpen en dat we graag samen met initiatiefnemers het gesprek aangaan over specifieke casussen. Dat is ook één van de doelen van Omgevingswet. Om in een vroegtijdig stadium met elkaar het gesprek aan te gaan. Vaak is dan veel mogelijk, terwijl bijstelling achteraf vaak complex is. Ter ondersteuning hiervan ontsluiten we via onze internetsite extra informatie.
- Een specifieke vraag gaat over de KRW. De zorg bestaat dat door de KRW-regels die in de Waterschapsverordening zijn opgenomen er veel minder activiteiten kunnen plaatsvinden. Dat is niet het geval. Er verandert ten opzichte van de 'oude' situaties feitelijk niets. We hadden al regels voor de KRW, maar die waren landelijk geregeld en daarom niet in de 'oude' keur opgenomen. Nieuw is dat we op basis van de Omgevingswet en de provinciale Omgevingsverordening verplicht zijn deze KRW-regels in de Waterschapsverordening op te nemen. Daardoor lijkt het alsof er nieuwe strengere regels zijn, maar dat is dus niet het geval.
- Een aantal indieners van zienswijzen vindt de nieuwe Waterschapsverordening omvangrijk en complex. Wij begrijpen deze reactie. Het is een heel boekwerk geworden en door de verplichte structuur van de Omgevingswet is ook de vertrouwde structuur gewijzigd (inclusief taal). Als Rijnland proberen we daar zo goed als mogelijk in te faciliteren. Door via de Rijnlandse internetsite middels een vraag en antwoordlijst zoveel als mogelijk 'bekende' vragen te ondervangen en straks ook via het digitale stelsel te ontsluiten.
- Tenslotte wordt gevraagd om in vervolgetrajecten verder samen op te trekken, zowel voor wat betreft de grote ruimtelijke inrichtingsprojecten als het verder harmoniseren van beleid en uitvoeringsregels. Wij ondersteunen die vraag van harte. De eerste (ambtelijke) initiatieven daarvoor zijn reeds in gang gezet.

Bijlage 2: Achtergronden bij de regelgeving

De Waterschapsverordening de Rijnlandse Keur

Deze regels zijn zo veel als mogelijk zonder inhoudelijke wijzigingen overgenomen. Toch zijn er een aantal belangrijke wijzigingen:

Nieuwe klimaatbestendige regels

In de Waterschapsverordening zijn een aantal wijzigingen aangebracht om uitvoering te geven aan een eerder VV-besluit de regels klimaatbestendig te gaan maken. Deze wijzigingen staan in:

- Artikel 9.1 (nog niet verharde tuinen tellen vanaf meer dan 11 woningen voor een deel mee als verhard)
- Artikel 13.33, lid 4 (een helling van een oever van een nieuw te graven oppervlaktewater is 1:3 of flauwer)
- Artikel 41.2a, lid 1 (nieuwe voorwaarde voor 90 millimeter waterberging in 24 uur)
- Artikel 41.2a, lid 2 (nieuwe voorwaarde 20 millimeter waterberging in de bodem)
- Artikel 41.6a (nieuwe voorwaarde dat nieuw oppervlaktewater wordt ingericht voor een flexibel peilbeheer van 30 centimeter)

De functie van de zorgplicht

De zorgplicht is in 2015 voor het eerst opgenomen in de keur. Destijds is ervoor gekozen om een activiteit maar aan één verplichting te verbinden. Dit is een vergunningplicht, een algemene regel OF de zorgplicht. Om beter aan te sluiten bij het systeem van de Omgevingswet en vanwege de ervaringen bij Rijnland en andere waterschappen gaat dit veranderen. In de Waterschapsverordening geldt de zorgplicht altijd. Dus ook naast een vergunningplicht of voorwaarden zonder vergunning (de oude algemene regel). Dit zorgt voor een beter vangnet en een eenduidig omgevingsrecht.

Werkingsgebieden

Iedere regel uit de Waterschapsverordening geldt in een bepaald gebied. Soms is dat heel Rijnland, maar vaak ook een ander gebied. De Omgevingswet bepaalt dat al deze gebieden (de wet noemt dit werkingsgebieden) op een kaart staan en dat deze kaarten onderdeel zijn van de Waterschapsverordening. Dit is een verandering. In de huidige praktijk wordt vaak verwezen naar de zones voor waterkeringen, de zeewering en oppervlaktewateren in de leggers.

De kaarten uit de leggers zijn nu gekopieerd en worden als nieuwe kaart vastgesteld in hoofdstuk 2 van de Waterschapsverordening.

Verder zijn een aantal werkingsgebieden aangepast om te voldoen aan de eisen van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Er gelden standaarden voor deze kaarten. Een voorbeeld is het werkingsgebied waardevolle oever. Op deze kaart staat momenteel alleen een lijn. Deze lijn is omgezet naar een vlak.

Tot slot zijn er een aantal nieuwe kaarten gemaakt. Dit was nodig, omdat een aantal regels uit de keur en uitvoeringsregels alleen gelden voor een gebied buiten een kaart. Het is niet mogelijk om dit goed te digitaliseren en te ontsluiten via het DSO. Daarom zijn voor deze regels nieuwe werkingsgebieden gemaakt. Hiermee vervangen wij de tekst 'het buiten de kaart' door 'binnen het werkingsgebied'. Dit helpt niet alleen de digitalisering, maar ook de leesbaarheid.

Stroomlijnen meldplicht

In de Uitvoeringsregels Keur staan verschillende meldplichten. Bij omzetting bleek dat een belangrijk deel van deze regels steeds (soms in andere bewoording) terugkwamen. Deze regels over de meldplicht hebben een centrale plek in hoofdstuk 3 van de Waterschapsverordening gekregen. Dit vergroot de transparantie en het maakt toekomstig beheer van de verordening eenvoudiger.

De termijn voor een melding voor het onttrekken, retourneren of infiltreren van grondwater wordt aangepast. Vanuit het streven naar een eenduidige Waterschapsverordening is de termijn voor meldingen onder de zorgplicht aangepast. Dit is nu nog 1 week (in de bruidsschat gaat het Rijk uit van 4 weken) voor de start. Wij sluiten nu aan bij de standaard uit art. 3.2 Waterschapsverordening. Dit is 2 weken.

Beoordelingsregels vergunningaanvragen

In de beleidsregels staat hoe Rijnland een vergunningaanvraag beoordeelt. Bij omzetting bleek dat een belangrijk deel van deze regels steeds (soms in andere bewoording) terugkwamen. Deze regels hebben een centrale plek in hoofdstuk 3 van de Waterschapsverordening gekregen.

De beoordelingsregels uit dit hoofdstuk zijn aangevuld met een verdere uitwerking van de beoordelingsregels uit de Waterwet. Dit omdat deze beoordelingsregels uit de Waterwet met de komst van de Omgevingswet komen te vervallen. Het Rijk heeft deze beoordelingsregels een plek gegeven in het overgangsrecht (de bruidsschat).

Verder staan in deze beoordelingsregels een aantal verplichte onderdelen waarop een aanvraag altijd beoordeeld moet worden. Het Rijk en de provincies verplichten Rijnland tot deze beoordeling om daarmee de doorwerking van de Kader Richtlijn Water te borgen.

Hardheidsclausule bij beoordeling vergunningaanvragen

Onder de keur en uitvoeringsregels hebben dijkgraaf en hoogheemraden de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de beleidsregels. Een vergunning kan in strijd met de beleidsregels worden verleend of geweigerd. Dit volgt uit artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht.

Met de Waterschapsverordening gaat dit veranderen. De beleidsregels worden als beoordelingsregel onderdeel van een verordening. Daardoor kan niet langer gebruik worden gemaakt van 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht. Omdat het strikt naleven van de regels onder omstandigheden kan leiden tot een onrechtvaardige uitkomst, wordt deze situatie wel voortgezet. Daarom wordt in art. 3.5, lid 2 Waterschapsverordening een hardheidsclausule opgenomen. Op die manier wordt ongewenst en onvoorzien onrecht voorkomen.

Activiteiten als de basis voor alle regels

In de huidige uitvoeringsregels zijn de regels onderverdeeld in hoofdstukken. Deze hoofdstukken gaan soms over een activiteit, soms over een object en soms over een locatie. Deze indeling past niet goed bij de Omgevingswet en het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Daarom is in deze verordening de vervolgstap gemaakt. Alles is aan een activiteit verbonden. Dat heeft soms ook een andere set verplichtingen tot gevolg. Hiermee worden de regels overzichtelijker voor de initiatiefnemer.

In de Waterschapsverordening is namelijk vanaf hoofdstuk 4 gekozen voor een indeling in activiteiten. Iedere activiteit heeft zijn eigen hoofdstuk en per activiteit is er slechts één verplichting mogelijk. Dit zijn de mogelijke verplichtingen:

- Een vergunningplicht + zorgplicht
- Voorwaarden zonder vergunning (eventueel met meldplicht) + zorgplicht
- Alleen zorgplicht

Een goed voorbeeld van de verandering is hoofdstuk 9 voor bouwen. De regels die hier samenkwamen stonden in de uitvoeringsregels in de volgende hoofdstukken:

- bruggen en overkluizingen
- steigers, aanmeervoorzieningen en meerpalen
- beschoeiingen en damwanden
- objecten in de beschermingszone van watergangen
- aanbrengen van verharding
- bouwen
- risicovolle werken waterkering en zeewering

Neem een casus waarin een nieuwe schuur van 600 m² in de beschermingszone van de waterkering wordt gebouwd. Onder de keur is hier zowel een vergunning voor het bouwen bij de waterkering als een melding voor het aanbrengen van verharding nodig. Dit kan in de Waterschapsverordening niet meer. Omdat er een vergunning nodig is voor één onderdeel wordt alles voor de activiteit bouwen meegenomen in deze vergunning. Deze wijziging in verplichtingen, heeft geen gevolg op de voorwaarden waaraan de initiatiefnemer moet voldoen.

Vrijstelling graven goed regelen

Bij het opstellen van de Waterschapsverordening bleek dat de keur en de uitvoeringsregels op één onderdeel strijdige regels bevatten. In uitvoeringsregel 15.4, art. 3 staat een uitzondering op de vergunningplicht voor het graven als er een kabel of leiding wordt aangelegd. Deze uitzondering staat echter niet in de keur. In overleg met Vergunningverlening is voorgesteld de uitzondering in stand te houden en goed op te nemen in de Waterschapsverordening. Dit voorkomt overbodige vergunningen.

Nieuwe regels voor lozingen en vergunningaanvragen

De hoofdstukken 20 tot en met 37 bevatten regels over lozingen. In hoofdstuk 38 staan regels over de vergunningaanvraag. Deze regels zijn een beleidsarme omzetting van landelijke regels. Dit is nodig omdat het Rijk met de Omgevingswet de bevoegdheid regels te stellen op onderdelen decentraliseert. Deze regels worden nu nog landelijk vastgesteld als uitwerking van de Waterwet. Onder de Omgevingswet komen deze uitwerkingen niet terug. Daarmee wordt het de bevoegdheid van het waterschap om regels op te stellen. Om geen gat in de regelgeving te laten vallen, heeft het Rijk overgangsrecht gemaakt. Dit wordt ook wel de bruidsschat genoemd. Zodra de Omgevingswet in werking treedt, treedt ook deze bruidsschat in werking. Daarmee vormt deze bruidsschat samen met de keur/Waterschapsverordening de totale set aan regels van het waterschap.

Het Rijk zorgt ervoor dat deze bruidsschat in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) wordt geplaatst op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Zodra Rijnland na inwerkingtreding van deze bruidsschat een nieuwe wijziging van de Waterschapsverordening publiceert in het DSO wordt deze bruidsschat die door het Rijk is ingevoerd, automatisch overschreven. Het is daarom belangrijk dat deze regels in de Waterschapsverordening worden opgenomen.

Deze regels staan dus in de hoofdstukken 20 tot en met 38. De bruidsschat is hier letterlijk in gekopieerd. Alleen de nummering van artikelen en verwijzingen naar artikelen zijn aangepast. De inhoud en het taalgebruik is volledig afkomstig uit de bruidsschat. Het voornemen is om deze regels per hoofdstuk zowel op inhoud als op taalgebruik te gaan herzien de komende jaren.

Onderhoudsverordening Rijnland

In de keur staan verschillende regels over het onderhouden van het watersysteem. Deze regels mogen volgens de Omgevingswet niet in de Waterschapsverordening. Daarom zijn deze artikelen zonder inhoudelijke wijzigingen opgenomen in een nieuwe onderhoudsverordening. Wel zijn de teksten zo veel mogelijk herschreven op taalniveau B1, het taalniveau dat 80% van de Nederlanders goed kan begrijpen. Deze onderhoudsverordening moet tegelijk met de Waterschapsverordening in werking treden.