

Notitie 'Op weg naar een nieuwe Keur Noorderzijvest 2018'

Grondslag van de keur

De keur is een algemene verordening van het waterschap. Op grond van artikel 56 in combinatie met artikel 78 van de Waterschapswet stelt het waterschap verordeningen vast, die het nodig vindt voor de behartiging van de opgedragen taken. De taken die aan waterschappen worden opgedragen betreffen de zorg voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van afvalwater. Eventueel kunnen nog de zorg voor andere waterstaatsaangelegenheden worden opgedragen, bijvoorbeeld het vaarwegenbeheer. Naast de Waterschapswet die de organisatie van de waterschappen regelt, geven de Waterwet en de daarop gebaseerde regelgeving nog allerlei bepalingen over de inhoud van het Waterbeheer. Bijvoorbeeld in de vorm van doelstellingen en concrete normen.

De keur van waterschappen is gebaseerd op zowel de Waterschapswet als de Waterwet en de daarop gebaseerde regelgeving in het Waterbesluit, de Waterregeling en de provinciale (omgevings)verordening.

Actualisatie van de keur

De keur is door het Algemeen Bestuur voor het laatst vastgesteld eind 2009, toen in verband met de inwerkingtreding van de Waterwet. Sindsdien hebben de ontwikkelingen in beleid en regelgeving op het terrein van waterbeheer niet stilgestaan.

Relevante tendensen op landelijk niveau uit recente jaren zijn:

- de volwaardige omarming van integraal waterbeheer;
- de erkenning van de maatschappelijke functies die watersystemen vervullen voor flora, fauna, en recreatie;
- het loslaten – in de jurisprudentie – van de zogeheten 'brede kijk' in het proces van belangenafweging;
- anticiperen op de invoering van de Omgevingswet.

Op decentraal niveau verdienen de volgende nieuwe perspectieven vermelding:

- In het beheer en onderhoud van oppervlaktewateren is gaandeweg meer ruimte gekomen voor het 'meenemen' van ecologische aspecten. Deze ontwikkeling vloeit deels voort uit de opgaven die verband houden met de Europese Kaderrichtlijn Water. Anderzijds heeft het ook te maken met het belang van soortenbescherming en de bestrijding van exoten.
- In de eigen regelgeving moet een rechtens juist en werkbaar modus worden geschapen voor wat betreft de verdeling van verantwoordelijkheden voor de instandhouding van bruggen, beschoeiingen en kademuren. Voor Noorderzijvest is dit relevant, omdat het waterschap niet voor alle kunstwerken over een recente legger beschikt.
- Versoepeling en vereenvoudiging van regels kan hand in hand gaan met een verbeterde (juridische) verankering van beleidsmatige onderwerpen. Deze combinatie draagt bij aan de afdwingbaarheid van op derden rustende verplichtingen. Daarnaast waarborgt deze werkwijze dat het handelen van het waterschap zelf steeds terug te voeren is op een uitdrukkelijke (wettelijke) grondslag.



Model-keur

Voor de Keur Noorderzijlvest 2018 wordt de landelijke Model-keur van de Unie van waterschappen als grondslag gebruikt.

Het is om de hierna genoemde redenen van belang dat de keuren van de waterschappen zoveel mogelijk gelijk zijn en dus zoveel mogelijk gestoeld zijn op de Model-keur:

- Het landelijke Omgevingsloket Online (OLO). Via dit loket worden ook de watervergunningen aangevraagd.
- Overeenkomstige keurbepalingen in de keuren van alle waterschappen.
- Betere mogelijkheden om waterschappen onderling te vergelijken.
- De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) vraagt in de toekomst om meer uniformiteit in keuren en leggers en de relaties tussen beiden.
- Aansluiting bij landelijke wet- en regelgeving onder andere wat betreft opbouw, begripsbepalingen en algemene verbodsbepalingen.
- Bevorderen van de toegankelijkheid van de gebruikers van de keur.

Met de Model-keur geeft de Unie een handvat tot uniformering en deregulering zonder afbreuk te doen aan de autonomie van waterschappen om hun eigen keur vast te stellen. In de Model-keur zijn daarom ook bepalingen opgenomen die facultatief zijn en niet in alle waterschapskeuren voorkomen. Daar waar mogelijk en verantwoord, wordt de klassieke 'nee, tenzij'-gedachte omgezet in de 'Ja, mits'-gedachte die bij de Omgevingswet hoort.

Deregulering en vereenvoudiging

Met de herziening van de keur willen we graag invulling geven aan de kernwaarden 'transparant', 'laagdrempelig' en 'maatschappelijk verantwoord' zoals verwoord in de missie van waterschap Noorderzijlvest (pag. 9-10 van het Waterbeheerprogramma 2016 – 2021). Invulling geven aan deze kernwaarden sorteert ook voor op de gedachten 'eenvoudig beter' en 'loslaten in vertrouwen', die aan de basis van de Omgevingswet staan.

Bij de herziening van de Keur willen we daarom de bestaande regeling, daar waar mogelijk en verantwoord, versoepelen. Ook willen we bepaalde onderdelen laten vervallen. Met de verschillende vakafdelingen heeft er reeds een eerste brainstormsessie plaatsgevonden en ook in de komende periode worden er met de verschillende teams consultaties belegd zodat we samen een breed gedragen, gebruiksvriendelijke keur tot stand kunnen brengen.

Uit de eerste brainstormsessie is onder meer naar voren gekomen dat het systeem van vergunningen en de eventuele publicatie veel administratieve lasten met zich meebrengt. Zowel voor de aanvrager als voor het waterschap. Daarom willen we in de herziening van de keur graag een generieke vrijstelling van de vergunningplicht invoeren voor onder andere éénmalige activiteiten en ééndaagse evenementen, die geen of een verwaarloosbare invloed hebben op het functioneren van watersystemen en waterkeringen. Te denken valt bijvoorbeeld aan extensief recreatief medegebruik van onderhoudspaden (bijv. wandelen of fietsen) of het houden van een kussengevecht boven het Boterdiep. Voor deze ingrepen volstaat een meldplicht, omdat in de praktijk is gebleken dat het eisen van een watervergunning een te zwaar en tijdrovend middel is.

Ook is in de eerste brainstormsessie de breed gedragen wens uitgesproken om op basis van de keur en tegelijk met de keur verschillende beleidsregels vast te stellen. Bijvoorbeeld inzake ontheffingen/vrijstellingen. Zo kan in elk individueel geval beziet of een verboden activiteit in een specifieke situatie kan worden toegestaan. Daarbij moet een afweging worden gemaakt tussen de belangen van degene die de ontheffing/vrijstelling aanvraagt, de belangen die het waterschap heeft bij het uitoefenen van zijn taken en indien aan de orde belangen van derden. Als de aangevraagde



activiteit c.q. bouwwerk geen nadelige gevolgen heeft mag een ontheffing niet worden geweigerd. Als er wel nadelige gevolgen zijn, moet een belangen afweging worden gemaakt, waarbij moet worden beoordeeld of de nadelige gevolgen kunnen worden voorkomen door het stellen van voorwaarden. Zo kunnen voor categorieën van activiteiten – zoals de bovengenoemde ééndaagse evenementen een éénmalige activiteiten -, maar ook bijvoorbeeld voor ‘kabels en leidingen’ en ‘steigers, afmeerpalen en ligplaatsnemen’ beperkingen en voorschriften worden gesteld zodat ook dergelijke activiteiten kunnen worden toegestaan zonder dat daartoe een watervergunning is vereist.

Door het op- en vaststellen van dergelijke beleidsregels kunnen we nog beter invulling geven aan de kernwaarden ‘transparant’, ‘laagdrempelig’ en ‘maatschappelijk verantwoord’.

Verankeren van beleidsmatige onderwerpen in de bestaande regelgeving van het waterschap

Vastlegging van de onderhoudsplicht van oeververdedigingen, bruggen en duikers.

Het waterschap Noorderzijvest beschikt sinds 2012 over actuele leggers en beheerregisters voor watersystemen en waterkeringen. Voor kunstwerken, die niet in de legger voor waterkeringen of watersystemen zijn opgenomen, zijn of worden afzonderlijke leggers in voorbereiding genomen. Voor wat betreft de verantwoordelijkheid voor de instandhouding van kunstwerken zoals oeververdedigingen, bruggen en duikers is sprake van een wisselend beeld, waarbij de aanwijzing van onderhoudsplichtigen en de beschrijving van de onderhoudsplicht in met name de oudere leggers van het waterschap niet in alle gevallen meer aansluit op de praktijk anno 2017. Dit onderdeel van de Keurherziening is bedoeld als een tijdelijke vangnetconstructie totdat nieuwe leggers voor kunstwerken zijn vastgesteld.

Vastlegging van beleidsonderwerpen op het gebied van ecologie en waterkwaliteit.

De doelstelling van het onderhoud van hoofdwatgangen is niet langer uitsluitend gerelateerd aan het belang van aan- en/of afvoer van water, maar ook gericht op bevordering van de gewenste ecologische toestand van waterlichamen en op verbetering van de algemene waterkwaliteit. Ook bepalingen rond het visstandsbeheer zijn nieuw in de Keur en nodig om gestalte te geven aan de verantwoordelijkheid van het waterschap op dit terrein.

Herziening van de keur richting de Omgevingswet

Richting de Omgevingswet is het streven om de begrippen in de keur steeds meer te standaardiseren en te harmoniseren. In de herziene keur zal daarom, in afwijking van de Model-keur, al veel Omgevingswet’proof’ begrippen worden gehanteerd.

Ook streven we ernaar om reeds aan te sluiten bij een minder stringent keurregime, zoals deze ook onder de Omgevingswet zal gaan gelden. Immers uitgangspunt van de Omgevingswet is om meer ruimte te bieden aan initiatieven van derden. De regulerende functie van de verordening blijft aanwezig, maar is minder vérgaand. De faciliterende rol van het waterschap staat voorop. De keur zal daarom minder vergunningplichten bevatten.

De nieuwe Omgevingswet zal met ingang van 1 januari 2021 inwerking treden. Op basis van de Omgevingswet zal de keur worden getransformeerd naar de dan gevraagde (breder opgezette) Waterschapsverordening.