

Leidraad peilbesluiten

Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten in Groningen en Drenthe



juli 2007

Leidraad peilbesluiten

Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten in Groningen en Drenthe

Foto voorblad: Peilschaal van het voormalige waterschap Eemzijlvest.

Delen van dit waterschap zijn per 1 januari 2000 gefuseerd tot het huidige Hunze & Aa's en Noorderzijlvest. Aanleiding hiervoor was het voorstel van 10 oktober 1995 van Gedeputeerde Staten van Groningen en Drenthe aan Provinciale Staten, met betrekking tot de toekomstige organisatie van het waterschapsbestel in Groningen en Noord-Drenthe. Bij gemeenschappelijk besluit van de Provinciale Staten van Groningen en Drenthe werd op 13 december 1995 besloten dat met ingang van het jaar 2000 voor de organisatie van het oppervlaktewaterbeheer en van de zeewaterkering in het gebied van Groningen en Noord-Drenthe zal worden overgegaan tot het oprichten van twee 'all-in waterschappen', die zullen worden gevormd op basis van waterstaatkundige eenheden.

juli 2007

Samenvatting

In een peilbesluit wordt de gewenste stand van het oppervlaktewater binnen een bepaald peilgebied aangegeven. Het besluit geeft zowel burgers als overheid duidelijkheid en rechtszekerheid over het peil en de wijze waarop dit tot stand is gekomen.

Peilbesluiten zijn nodig omdat in een bepaald gebied vaak meerdere belangen spelen, gekoppeld aan de plaatselijke waterfunctie(s). Zo kunnen in een peilgebied landbouwbelangen om een lager peil vragen en natuurbeschermingsbelangen om een hoger peil. Essentieel is dat vòòrdat een peil wordt vastgesteld, een belangenafweging plaats vindt. Deze belangenafweging behoort transparant te zijn. Ook moet in een peilbesluit duidelijk gemaakt worden dat alle, rechtstreeks bij het peilbesluit betrokken belangen zijn meegewogen.

Het opstellen en vaststellen van een peilbesluit is een taak van het waterschap. De provincie toetst in een aantal gevallen het door het Algemeen Bestuur van het waterschap vastgestelde peilbesluit. Ook bepaalt de provincie voor een belangrijk deel de beleidskaders die gelden bij het opstellen van een peilbesluit. Dit gaat via het Provinciaal Omgevingsplan (POP), waarin de functies worden aangegeven die het waterschap weer in haar waterbeheerplan vertaalt naar waterfuncties. In de provincie Groningen geeft de nota Normdoelstellingen Water, een uitwerking van het POP, normen voor de verschillende vormen van grondgebruik. De normdoelstellingen in deze nota vormen een belangrijk toetsingskader voor het waterhuishoudkundig beleid.

Voorliggende Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten is de herziening van de oude Leidraad uit 1996, die was opgesteld door de provincie Groningen en de (vroegere) Groningse waterschappen. Recente ontwikkelingen, zoals de wijzigingen van de functies in het POP en ontwikkelingen rond het GGOR (Gewenste Grond- en Oppervlaktewater Regime) maakten herziening noodzakelijk. Deze Leidraad zal gelden voor het grondgebied van de provincie Groningen en tevens voor die van de provincie Drenthe voor zover dit gronden zijn die binnen het beheergebied van het waterschap Noorderzijlvest of Hunze en Aa's liggen. De Leidraad is opgesteld in gezamenlijk overleg tussen de provincies Groningen en Drenthe en de waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa's en het Wetterskip Fryslân. Ze kan opgevat worden als een beleidsregel en als een verdere toelichting op de bepalingen uit de Reglementen voor de waterschappen, de Groningse Verordening op de waterhuishouding en de Drentse Provinciale Omgevingsverordening.

De totstandkoming van het peilbesluit valt onder de werking van de Algemene wet bestuursrecht, waarin onder meer de mogelijkheden voor inspraak en beroep zijn geregeld. Zo kunnen belanghebbenden al in een vroeg stadium zienswijzen op een ontwerp-besluit indienen. Bij zogenaamde verplichte peilbesluiten kan bij de rechtbank beroep aangetekend worden tegen een al dan niet verleende provinciale goedkeuring. Daarna is nog beroep bij de Raad van State mogelijk.

Inhoudsopgave

Samenvatting

1.	Inleiding.....	1
2.	Doelstelling	3
3.	Beleidskader	4
4.	Bepaling van gebieden, waarvoor peilbesluiten genomen worden.....	5
4.1.	Verplichte peilbesluiten	5
4.2.	Niet verplichte peilbesluiten	5
4.3.	Vast te stellen peil.....	5
4.4.	Herziening peilbesluiten	6
4.5.	Indexering van peilbesluiten	6
5.	GGOR als basis voor peilbesluiten en een duurzaam watersysteem	7
5.1.	Betrokken belangen	7
5.2.	Vertaling van belangen in functies uit het POP en het beheerplan van het waterschap.....	8
5.3.	Het Gewenste Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR).....	8
5.4.	De betekenis van de Europese Kaderrichtlijn Water voor het peilbesluit.....	10
5.5.	De betekenis van de veenweideproblematiek voor het peilbesluit.....	11
6.	Opbouw van het peilbesluit.	12
6.1.	Vorm van het peilbesluit.....	12
6.2.	Gegevens voor de onderbouwing van het besluit	12
6.3.	Afweging van belangen	14
7.	Randvoorwaarden en uitgangspunten bij het beoordelen van peilbesluiten	16
7.1.	Algemeen.....	16
7.2.	Goedkeuring	16
7.3.	Administratief beroep (art. 153-155 Wsw).....	16
7.4.	Beroepsgerechtigden.....	17
7.5.	Beoordeling	17
7.5.1.	Gronden voor toetsing bij goedkeuring	17
7.5.2.	Gronden voor toetsing in administratief beroep.....	18
	Literatuurlijst.....	19
	Bijlage 1. Begrippen en afkortingen	I
	Bijlage 2. Vertaling vereenvoudigde bodemkaartenheden	II
	Bijlage 3. Beroepsgang bij het nemen van peilbesluiten schematisch:	VII

1. Inleiding

In het verleden is gebleken dat zowel de provincie Groningen als de waterschappen behoefte hadden aan een Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten. In een peilbesluit (Wet op de waterhuishouding, art. 16) is het na te streven oppervlaktewaterpeil van een waterstaatkundige eenheid (een peilgebied) vastgelegd. De waterbeheerder zorgt ervoor, dat de in het peilbesluit aangegeven waterstanden gedurende daarbij aangegeven perioden zoveel mogelijk worden gehandhaafd (inspanningsverplichting).

De waterschappen volgen de Leidraad bij het opstellen van een peilbesluit en hebben het voordeel, dat zij volgens een min of meer vast stramien kunnen werken. De provincie krijgt peilbesluiten aangeboden die aan de hand van de Leidraad zijn onderbouwd en gebruikt de Leidraad bij het beoordelen van die besluiten. In sommige bezwaarschriften en rechtzaken wordt naar de Leidraad verwezen.

Sinds maart 1996 wordt dan ook gebruik gemaakt van de 'Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten', die Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen en de waterschapsbesturen hebben opgesteld. De Leidraad uit 1996 is op een aantal punten echter niet meer actueel. Zo zijn de genoemde functies, sinds het uitbrengen van het Provinciaal Omgevingsplan Groningen (POP) in 2000, niet meer juist en is het zogenaamde GGOR (Gewenste Grond- en Oppervlaktewater Regime) er niet in opgenomen. Het GGOR gaat landelijk een belangrijke basis vormen voor peilbesluiten. Ook willen de waterschappen graag beschreven zien hoe de provincie een verplicht peilbesluit toetst en wat de taak is van de provincie als beroepsinstantie voor niet verplichte peilbesluiten. Voorgaande is aanleiding om de Leidraad peilbesluiten uit 1996 te actualiseren. Onderhavig document is de nieuwe Leidraad. Gelijktijdig met de gezamenlijke vaststelling van dit document komt de Leidraad uit 1996 te vervallen; deze zal met ingang van de datum van bekendmaking van de nieuwe Leidraad niet langer gebruikt worden bij het opstellen en beoordelen van nieuwe peilbesluiten. Peilbesluiten die al in procedure zijn gebracht op moment van inwerkingtreding van de nieuwe Leidraad worden vastgesteld en beoordeeld op basis van de Leidraad uit 1996.



In de Verordening op de waterhuishouding in de provincie Groningen is opgenomen, dat de waterschappen voor een aantal waterstaatkundige eenheden verplicht peilbesluiten moeten vaststellen. De provincie moet (binnen een bepaalde termijn) een peilbesluit goedkeuren voordat het besluit van kracht wordt. Het waterschap kan ook niet verplichte peilbesluiten nemen. Tegen deze niet verplichte peilbesluiten kan bij de provincie beroep worden ingesteld.

De waterschappen Noorderzijvest en Hunze en Aa's liggen in de provincies Groningen en Drenthe. De provincie Drenthe heeft in de op 2 februari 2005 in werking getreden Provinciale Omgevingsverordening (POV) vastgelegd dat een verplichting tot het vaststellen van peilbesluiten van kracht is voor de provinciegrensoverschrijdende peilgebieden, waarvoor de provincies Groningen of Overijssel een verplichting hebben vastgesteld tot het nemen van een peilbesluit.

Voor het overige kunnen de waterschappen in Drenthe op vrijwillige basis peilbesluiten nemen. De provincie kent verder geen verplichtingen tot het vaststellen van peilbesluiten, de achtergrond hiervan is gelegen in de overweging dat nauwkeurig vastgelegde peilen vanwege de hellende ondergrond in een groot deel van de provincie Drenthe niet of althans moeilijk handhaafbaar zijn.

Gezien het vorenstaande ligt het voor de hand dat de provincie Drenthe de nieuwe Leidraad peilbesluiten (hierna: Leidraad) ook vaststelt.

Een deel van het beheersgebied van het Wetterskip Fryslân ligt in Groningen. Voor dat deel geldt de Leidraad ook. De provincie Fryslân en het Wetterskip Fryslân hebben als agendalid deel genomen aan de actualisering. Naast de provincies Groningen en Drenthe stellen de waterschappen Noorderzijvest en Hunze en Aa's en het Wetterskip Fryslân deze Leidraad vast.

Gelet op de inhoud en systematiek van Titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht (inzake beleidsregels) stellen de onderscheiden overheden de Leidraad vast, zij het ieder voor zover het hun bevoegdheid betreft. Dit betekent dat in de Leidraad gezamenlijk beleid van provincies en waterschappen is vastgelegd, voor zover de tekstonderdelen betrekking hebben op dan wel relevant zijn voor zowel het opstellen/vaststellen als het beoordelen van peilbesluiten.

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Deze inleiding wordt voorafgegaan door een samenvatting. In hoofdstuk 2 wordt de doelstelling van de Leidraad geformuleerd. Hoofdstuk 3 geeft het beleidskader voor de Leidraad weer en in hoofdstuk 4 worden de gebieden bepaald, waarvoor peilbesluiten worden genomen. Hoofdstuk 5 gaat in op het GGOR als basis voor peilbesluiten en een duurzaam watersysteem. In hoofdstuk 6 komt de opbouw van een peilbesluit aan de orde. Tenslotte komen in hoofdstuk 7 de randvoorwaarden en uitgangspunten bij het beoordelen van peilbesluiten door de provincie aan de orde.

Na de literatuurlijst volgen er drie bijlagen. In bijlage 1 worden relevante begrippen en afkortingen verklaard. In bijlage 2 wordt een vertaling van de vereenvoudigde bodemkaartenheden gegeven. In bijlage 3 worden de beroepsgangen bij het nemen van peilbesluiten toegelicht.

2. Doelstelling

Belang Leidraad

Het peilbesluit vormt de wettelijke basis voor het peilbeheer van een waterschap in die gebieden, waarin het peilbesluit van kracht is. Door het formeel vastleggen van na te streven peilen wordt aan belanghebbenden duidelijkheid en rechtszekerheid geboden. Het is voor de bij het peilbeheer betrokken belanghebbenden belangrijk, dat een peilbesluit zorgvuldig wordt opgesteld en beoordeeld. De Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten wordt daarvoor gebruikt.

Doel Leidraad

Doel van de Leidraad is het op een eenduidige wijze opstellen van peilbesluiten. De Leidraad is hiertoe de beleidsregel waarin de te volgen procedure en methode wordt beschreven. Met de Leidraad is het voor het waterschap duidelijk op basis waarvan zij peilbesluiten dient vorm te geven en is het voor de provincie duidelijk op basis waarvan zij de peilbesluiten dient te beoordelen.

Status Leidraad

De Leidraad is een beleidsregel, die gezien kan worden als een nadere toelichting op de bepalingen uit het Reglement voor de waterschappen en de Verordening op de waterhuishouding. De bijlagen zijn indicatief en maken geen deel uit van de Leidraad en worden derhalve niet als beleidsregel vastgesteld.

De provincie en de waterschappen zullen de Leidraad volgen. Daarbij staat ieders bevoegdheid voorop. De gepresenteerde Leidraad is geen einddocument; aanpassingen of, vooruitlopend op de aanpassingen, afwijkingen door voortschrijdend inzicht of vanwege rechterlijke uitspraken zijn mogelijk. De provincie en de waterschappen zullen die aanpassingen in goed overleg aanbrengen.

Beleidsregel: een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan (Artikel 1:3 lid 4 Awb). Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. (art. 4:84 Awb). Onder omstandigheden kan gemotiveerd van beleidsregels worden afgeweken.

3. Beleidskader

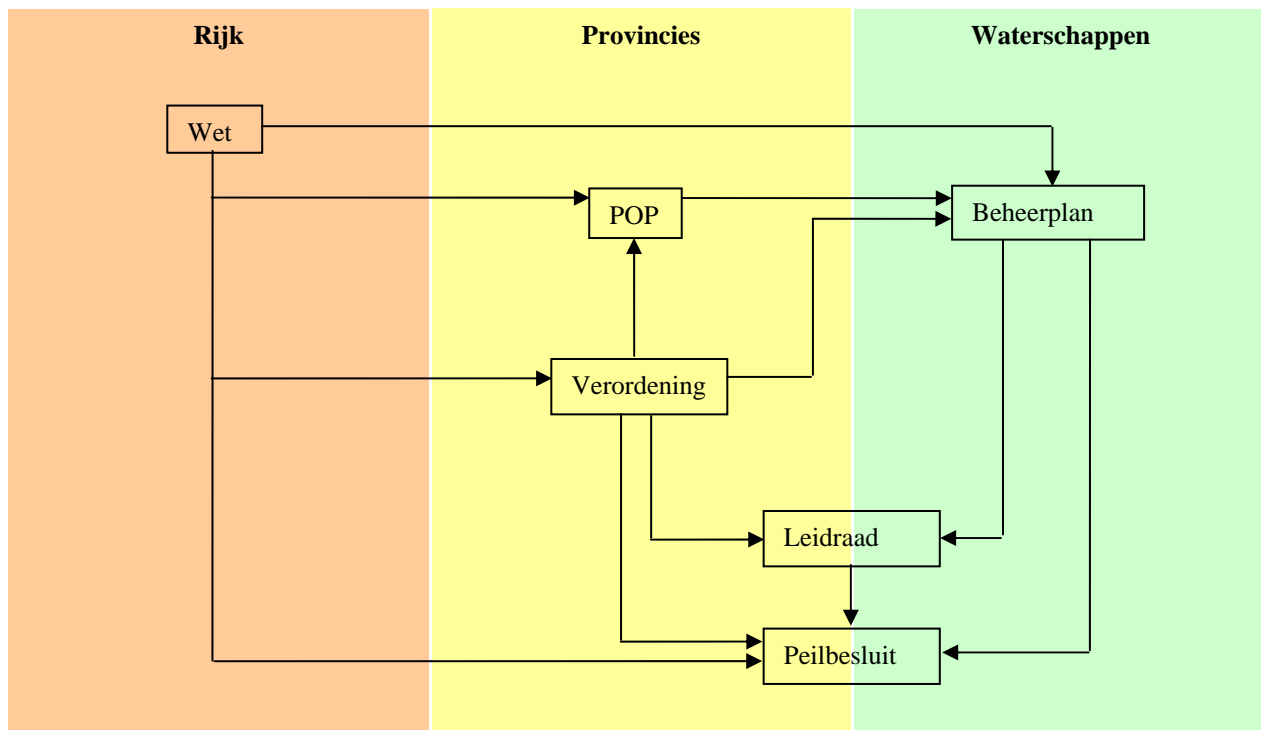
Deze paragraaf beschrijft het relevante beleidskader slechts op hoofdlijnen. Er is vanuit praktisch oogpunt van afgezien het beleid, zoals opgenomen in (hogere) plannen en nota's te herhalen. Dit betekent dat belanghebbenden, die een compleet beeld wensen te hebben van het volledige beleidskader, dat relevant is of kan zijn voor peilbesluiten, niet uitsluitend kunnen volstaan met het lezen van dit document, doch ook de genoemde andere bronnen zullen moeten raadplegen.

De Leidraad is een beleidsregel, die wordt gevolgd bij het opstellen van peilbesluiten. Naast de Groningse Provinciale Verordening op de waterhuishouding (VWPG) vormen de Wet op de waterhuishouding (Wwh), de Waterschapswet (Wsw), het Provinciaal Omgevingsplan (POP), de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe (POV) en het beheerplan van het waterschap het beleidskader voor de Leidraad.

De relaties tussen de genoemde wet, verordening en plannen zijn in het onderstaande schema aangegeven. Op rijksniveau is de Wwh vastgesteld. Op deze wet zijn de provinciale verordening en het POP gebaseerd. De provinciale verordening geeft regels voor het opstellen van het POP. Het POP heeft de wettelijke status van waterhuishoudingsplan. Het beheerplan van het waterschap is weer gebaseerd op de Wwh, het POP en de provinciale verordening. Het waterschap werkt in het beheerplan het provinciaal waterhuishoudkundig beleid uit het POP uit voor haar beheergebied. De provincie geeft, in aanvulling op de Wwh, in de provinciale verordening aan wat het beheerplan ten minste moet omvatten.

In het beheerplan zijn beleidsvoornemens over peilbesluiten opgenomen. De provinciale verordening stelt regels over peilbesluiten. In de Leidraad peilbesluiten komen het beleid uit het beheerplan en de regels uit de provinciale verordening over peilbesluiten samen.

Tenslotte zijn er ook nog rechtstreekse relaties tussen het peilbesluit en respectievelijk de Wwh, de provinciale verordening en het beheerplan.



4. Bepaling van gebieden, waarvoor peilbesluiten genomen worden

De waterschappen vinden het peilbesluit een belangrijk instrument, omdat door het formeel vastleggen van de te handhaven peilen aan alle belanghebbenden duidelijkheid en rechtszekerheid wordt geboden.

De waterschappen geven in hun beheerplannen aan voor welke gebieden een peilbesluit wordt genomen. Er zijn gebieden of waterstaatkundige eenheden, waarvoor op grond van de VWPG en de POV een peilbesluit moet worden vastgesteld (verplichte peilbesluiten). Deze gebieden worden in paragraaf 4.1 aangegeven. Daarnaast kunnen de waterschappen op eigen initiatief peilbesluiten nemen voor andere waterstaatkundige eenheden (niet verplichte peilbesluiten). Paragraaf 4.2 geeft weer voor welke gebieden de waterschappen dit willen doen. In paragraaf 4.3 wordt aangegeven welk peil er in een peilbesluit vastgesteld moet worden en wat de voorwaarden zijn voor de vaststelling van meer dan één peil in één waterstaatkundige eenheid. Tenslotte komen in de paragrafen 4.4 en 4.5 het herzien, respectievelijk indexeren van peilbesluiten aan de orde.

Een peilbesluit houdt een inspanningsverplichting in om de aangegeven waterstanden zoveel mogelijk te handhaven. Van een waterschap kan en mag niet worden verwacht, dat het er altijd en onder alle omstandigheden (extreme natte of droge weersomstandigheden, calamiteiten) in kan slagen een (de) in een peilbesluit vastgelegd(e) peil(en) te handhaven. Inherent hieraan is, dat alleen dan peilbesluiten genomen kunnen worden als het aangegeven peil ook daadwerkelijk via de aanwezige beheersmiddelen met een redelijke mate van zekerheid kan worden gehandhaafd.

Peilbesluit voor meer dan één waterstaatkundige eenheid.

Het is mogelijk om in één peilbesluit het peil in meerdere peilgebieden vast te stellen. Voor elk peilgebied moet wel een afzonderlijke afweging plaatsvinden. Een eventuele onthouding van goedkeuring van GS hoeft niet het gehele peilbesluit te treffen, maar kan gelden voor één peilgebied (artikel 149 Waterschapswet).

4.1. Verplichte peilbesluiten

In artikel 16 van de Wwh wordt gesteld, dat de kwantiteitsbeheerder in daartoe aan te wijzen gevallen verplicht is voor oppervlaktewateren onder zijn beheer één of meer peilbesluiten vast te stellen. In de niet onder het beheer van het Rijk vallende oppervlaktewateren stellen Provinciale Staten bij verordening nadere regels met betrekking tot het peilbesluit.

De provincie Groningen wijst in haar VWPG de gebieden aan, waarvoor de waterschappen verplicht een peilbesluit moeten nemen, zoals bedoeld in de hiervoor aangegeven wet.

De provincie Drenthe wijst in haar POV eveneens gebieden aan, waarvoor waterschappen verplicht zijn een peilbesluit te nemen. In de Drentse POV staat, dat peilbesluiten verplicht zijn voor de grensoverschrijdende peilgebieden, waarvoor de buurprovincie een peilbesluit verplicht heeft gesteld. Met andere woorden, daar waar de provincie Groningen een peilbesluit verplicht stelt, geldt dat eveneens voor de Drentse delen van de betreffende grensoverschrijdende peilgebieden.

4.2. Niet verplichte peilbesluiten

In de provincies Groningen en Drenthe kunnen de waterschappen op vrijwillige basis peilbesluiten vaststellen in die gebieden waar niet reeds vanuit de provincie een verplichting toe bestaat. De waterschappen geven dit aan in de waterbeheerplannen.

4.3. Vast te stellen peil

Het peil, dat in een peilbesluit wordt vastgesteld, is een waterstand voor de situatie in rust, gemeten bij het peilregelend kunstwerk. Bij een relatief groot wateroverschot of droogte zal het peil over- respectievelijk onderschreden worden.

In artikel 16, lid 1 van de Wet op de waterhuishouding is aangegeven, dat “De kwantiteitsbeheerder er zorg voor draagt, dat de in het peilbesluit aangegeven waterstanden gedurende daarbij aangegeven perioden zoveel mogelijk

worden gehandhaafd”. Wanneer er naast een winterpeil ook een zomerpeil in het peilbesluit is opgenomen, zal de waterbeheerder dus aan moeten geven voor welke perioden die peilen gelden. Deze periode wordt in maanden aangeduid, waarbij aangegeven kan worden dat verlenging of verkorting van de periode plaats vindt, afhankelijk van in het peilbesluit genoemde grondwaterstanden of andere toetsbare criteria. De waterbeheerder zal het zomer- of winterpeil gedurende de benoemde periode zoveel mogelijk moeten handhaven. Als er een bandbreedte voor het zomer- en/ of winterpeil wordt gehanteerd, dan wordt de wijze waarop binnen de aangegeven bandbreedte handhaving van in het peilbesluit vastgestelde waterstanden plaats vindt, afhankelijk van de in het peilbesluit genoemde criteria (bijvoorbeeld op basis van gemeten grondwaterstanden), in het peilbesluit aangegeven.

4.4. Herziening peilbesluiten

In de provinciale verordening kan een termijn zijn opgenomen waarbinnen een peilbesluit herzien dient te worden. Er kunnen ook andere redenen zijn een peilbesluit te herzien. Dit kan bijvoorbeeld als:

- de eisen, die aan de grondwaterstand worden gesteld, zijn gewijzigd door verandering van het bodemgebruik. Voorbeelden hiervan zijn de uitbreiding van stedelijke gebieden, de aanleg van recreatieterreinen en natuurgebieden, de vestiging van tuinbouw, etc.;
- de waterbeheersing verandert door de uitvoering van bijvoorbeeld landinrichtingsprojecten;
- de ontwateringsdiepte van een gebied te gering is geworden door maaiveldafval.

Het is in de eerste plaats de taak van de waterbeheerder om na te gaan of tussentijds moet worden overgegaan tot een herziening van een peilbesluit. De wet schrijft voor dat voor ieder peilbesluit de gehele vaststellingsprocedure moet worden doorlopen, ongeacht of het huidige peil gewijzigd dan wel gehandhaafd wordt.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat een vastgesteld peilbesluit zijn rechtskracht slechts verliest door intrekking, schorsing of vernietiging. Het vastgestelde peilbesluit vervalt echter niet van rechtswege door het ongebruikt (laten) verstrijken van de herzieningstermijn. Als herziening binnen de termijn - om welke reden dan ook - onverhoopt niet plaatsvindt, heeft dat feit geen gevolgen voor de rechtskracht van het (de) vastgestelde peil(en).

In dat geval blijft het vastgestelde peilbesluit ook na afloop van de herzieningstermijn onverkort van kracht en is het waterschapsbestuur bevoegd om het besluit zo spoedig mogelijk alsnog te herzien.

4.5. Indexering van peilbesluiten

Indexering is een instrument, dat door de waterschappen gebruikt kan worden om adequaat in te spelen op de in een peilgebied opgetreden bodemdaling door delfstofwinning in gevallen waarin deze van geringe omvang is. Of aan dit criterium wordt voldaan wordt bepaald door de navolgende uitgangspunten.

Indexering vindt plaats op basis van een vastgesteld peilbesluit en wordt toegepast in gebieden waar het verschil in opgetreden bodemdaling kleiner is dan of gelijk aan 2 centimeter. Vervolgens is indexering toegestaan tot een maximum van 5 centimeter. De opgetreden bodemdaling moet worden gebaseerd op de meest recente waterpassing.

In de toelichting op het peilbesluit wordt, indien en voor zover van toepassing, ten behoeve van de duidelijkheid en rechtszekerheid een uiteenzetting opgenomen betreffende de toepassing van indexering van het vastgelegde peil.



5. GGOR als basis voor peilbesluiten en een duurzaam watersysteem

Tot nu toe zijn peilbesluiten gebaseerd op normen voor de drooglegging van gronden. Onder drooglegging wordt verstaan het hoogteverschil tussen het maaiveld en de waterstand in een waterloop. De gebruikte droogleggingsnormen zijn afhankelijk van de grondsoort en het grondgebruik. In de Nota Normdoelstellingen Water van de provincie Groningen [*provincie Groningen, november 2002*] is aangegeven welke droogleggingsnormen voor de verschillende functies gelden en hoe deze worden toegepast¹.

In het POP Groningen is aangegeven, dat de benadering via droogleggingsnormen geleidelijk wordt verlaten. In plaats daarvan moet het GGOR een belangrijke basis gaan vormen voor peilbesluiten. Daarnaast zijn er ook specifieke belangen die direct randvoorwaarden aan het oppervlaktewaterpeil stellen. In de POV Drenthe is bepaald, dat peilbesluiten worden gebaseerd op het vastgestelde GGOR.

De "O" (het Oppervlaktewaterregime) uit het GGOR wordt vastgelegd in een peilbesluit. Het GGOR is ook de basis voor de inrichting van een duurzaam watersysteem. Voorwaarde voor de inrichting van een duurzaam watersysteem is een goede afweging van belangen. In paragraaf 5.1 worden de belangen geïnventariseerd, die bij een peilbesluit betrokken kunnen zijn. Daarna wordt in paragraaf 5.2 aangegeven hoe deze belangen in functies uit het POP en het beheerplan van het waterschap vertaald zijn. In paragraaf 5.3 wordt verder ingegaan op het GGOR en de relatie tussen het GGOR en peilbesluiten. Ook de toepassing van de Europese Kaderrichtlijn Water moet leiden tot een duurzaam watersysteem. De betekenis van deze richtlijn voor het peilbesluit is aangegeven in paragraaf 5.4. Tenslotte speelt bij de inrichting van een duurzaam watersysteem ook de veenweideproblematiek een rol. Paragraaf 5.5 gaat in op betekenis daarvan voor het peilbesluit.

Het GGOR wordt niet van vandaag op morgen gebiedsdekkend ingevoerd, de invoering gebeurt gefaseerd. De praktische betekenis en het nut van de benadering via het GGOR moeten duidelijk naar voren komen. In het GGOR-proces zijn daarom evaluatiemomenten opgenomen. In paragraaf 5.3 is aangegeven, dat in bepaalde gevallen een peilbesluit gebaseerd op droogleggingsnormen mogelijk blijft.

5.1. Betrokken belangen

De waterschappen hebben de taak de peilen zodanig vast te stellen en te handhaven, dat alle bij het (grond)watergebruik betrokken belangen zo goed mogelijk worden behartigd. Zo vraagt het algemeen waterstaatkundig belang, dat een bepaalde maximum waterstand niet overschreden wordt (droge voeten). Om gronden, gebouwen, wegen etc. te kunnen gebruiken, moeten deze boven water blijven.

Voor een aantal specifieke belangen is er een optimale grondwaterstand of bandbreedte van grondwaterstanden, die van belang tot belang kan verschillen en die resulteert in een oppervlaktewaterpeil of bandbreedte van peilen. De voornaamste specifieke belangen zijn (in alfabetische volgorde):

- aanvoer, afvoer en berging van water;
- bebouwing (stedelijk gebied, verspreide bebouwing) en civieltechnische werken (wegen, spoorwegen etc.);
- bos;
- landbouw;
- natuur en landschap;
- recreatie (meren, zandwinplassen etc.);
- scheepvaart.



¹ In de normdoelstelling voor de functie landbouw zijn grondsoorten opgenomen, die niet overeenkomen met kaarteenheden op de bodemkaart van Nederland (schaal 1:50.000). In bijlage 2 is aangegeven hoe de bodemkaarteenheden van de bodemkaart van Nederland (schaal 1:50.000) zijn vertaald in de bodemopbouw, die is gebruikt in de genoemde normdoelstelling.

Daarnaast stelt de wens om een duurzaam watersysteem in te richten ook eisen aan de grond- en oppervlaktewaterstand.

De bovenstaande opsomming zegt uiteraard niets over de prioritering van belangen/functies of over de waardering, dan wel het onderlinge gewicht van de belangen/functies ten opzichte van elkaar. Die afweging is voorbehouden aan de waterschappen in het kader van de vaststelling van het peilbesluit.

De gewenste grondwaterstanden zijn een belangrijke basis voor een peilbesluit (zie ook paragraaf 5.3). Na afweging van de betrokken belangen in een bepaald gebied zal een waterschap een oppervlaktewaterpeil of -peilen kiezen, waarmee de gewenste grondwaterstanden het best kunnen worden gerealiseerd. Bij die afweging kunnen ook andere aspecten, zoals een gewenste vaardiepte of doorvaarthoogte een rol spelen. Die aspecten stellen op indirecte wijze eisen aan de hoogte van het peil.

5.2. Vertaling van belangen in functies uit het POP en het beheerplan van het waterschap

De belangen, die in de vorige paragraaf genoemd zijn, zijn in het POP vertaald in functies, die zijn toegekend aan waterhuishoudkundige systemen. Bij die functietoekenning heeft een afweging van deze belangen plaatsgevonden. Voor de waterhuishoudkundige functies uit het POP gelden waterhuishoudkundige doelstellingen. In de provincie Groningen zijn deze doelstellingen op hoofdlijnen beschreven in het POP en uitgewerkt in de eerder genoemde Nota Normdoelstellingen Water.

In de provincie Drenthe is in het POP in algemene bewoordingen aangegeven wat wordt verwacht van de waterhuishoudkundige inrichting per functie.

De waterschappen hebben in hun beheerplan de waterhuishoudkundige functies uit het POP uitgewerkt en zonodig verder gedetailleerd voor hun beheergebied. Dat geldt ook voor de daarbij horende doelstellingen. Waar nodig kunnen de waterschappen in overleg met de provincie gebiedsgerichte doelstellingen ontwikkelen. Voor de waterhuishoudkundige functies en de daarbij horende doelstellingen wordt verwezen naar het beheerplan van het waterschap.

In een peilbesluit geeft het waterschap aan hoe de belangen, die bij de waterhuishouding in een gebied betrokken zijn, zijn afgewogen.

5.3. Het Gewenste Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR)

Achtergrond GGOR

Het rijk geeft in de Vierde Nota Waterhuishouding (NW4) aan, dat in zowel het landelijk als stedelijk gebied het zogenaamde gewenste grondwaterregime moet worden vastgesteld, gekoppeld aan de toegekende functies (natuur, landbouw en bebouwd gebied). Het grondwaterregime is de bandbreedte, waarbinnen het grondwater zich in de loop



van een jaar beweegt. In grote delen van Groningen en Drenthe kan het grondwater beïnvloed worden door het oppervlaktewaterbeheer (peilbeheer). Door het peilbeheer te richten op het realiseren van het gewenste grondwaterregime hoopt het Rijk verdroging en bodemdaling door inklinking te beperken. Het GGOR is ook voor landbouwgebieden van belang om *zo goed mogelijke* productieomstandigheden te realiseren. Het begrip gewenst grondwaterregime is sinds het verschijnen van de NW4 geëvolueerd tot het begrip *gewenst grond- en oppervlaktewaterregime* (GGOR). Daarbij wordt naast het gewenste grondwaterregime ook het gewenste oppervlaktewaterregime onderscheiden.

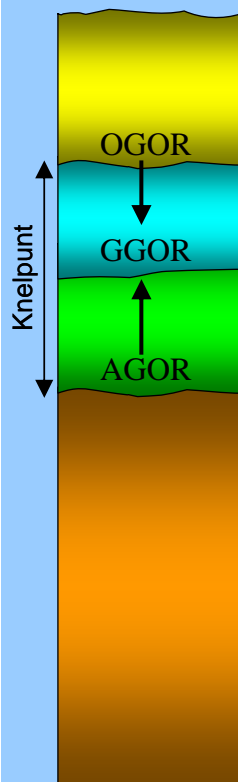
Doel GGOR

Met het realiseren van het Gewenste Grond- en Oppervlaktewater Regime wordt beoogd te komen tot een duurzaam ingericht watersysteem, dat voldoende waarborgen biedt om de toegekende functies te ondersteunen. Op dit moment is niet in alle gebieden de waterhuishouding optimaal ingericht voor de gebruikers. Bekend zijn de voorbeelden van verdroogde natuur, natschade bij landbouwgewassen en hoge grondwaterstanden in stedelijk gebied. Het realiseren van een duurzaam ingericht watersysteem via het doorlopen van het

GGOR traject levert een aantal voordelen op:

- waterschappen maken op gestructureerde en transparante wijze een hernieuwde afweging van het te voeren waterbeheer en motiveren daarmee eventueel te nemen peilbesluiten;
- de hernieuwde afweging leidt tot een optimale en duurzame waterhuishouding;
- grondgebruikers krijgen inzicht in de wijze van afweging en weten wat ze kunnen verwachten;
- grondgebruikers kunnen meedenken over de wijze waarop het waterbeheer wordt ingericht;
- door in het proces ruimte te maken voor communicatie met grondeigenaren en -gebruikers ontstaat een breed draagvlak voor het te voeren beheer.

Intermezzo: doelstellingen grondwaterregime



Met het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR) wordt het regime bedoeld waarbij, na afweging van alle belangen en de kosten – baten verhouding, sprake is van het best haalbare waterhuishoudkundige resultaat voor een gebied. Met andere woorden: welk grond- en oppervlaktewaterregime streven we na in een gebied en welke maatregelen zijn daarbij nodig om alle aanwezige functies zo goed mogelijk aan bod te laten komen.

In eerste aanleg was het GGOR vooral bedoeld om verdroging in natuurgebieden te verminderen en de maaiveld daling door klink, rijping en oxidatie te beperken. Het GGOR is echter ook voor landbouwgebieden van belang om daar zo goed mogelijke productieomstandigheden te realiseren.

GGOR komt als volgt tot stand: Elke vorm van grondgebruik heeft een eigen Optimaal Grond- en Oppervlaktewaterregime (OGOR). Dat zijn die speciale wateromstandigheden, zowel op het land als in de waterlopen, die zorgen voor de beste gewasgroei of voor de juiste randvoorwaarden voor natuurontwikkeling.

Het Actuele Grond- en Oppervlaktewaterregime heet AGOR. Dit is de huidige situatie. De ontwikkelingsmogelijkheden zijn niet optimaal als er verschil is tussen het AGOR en het OGOR. In dat geval is er sprake van een knelpunt. De huidige omstandigheden komen dan niet overeen met de optimale omstandigheden.

Door in overleg met betrokkenen plannen te maken en maatregelen uit te voeren wordt het GGOR gerealiseerd. Als maatregelen niet voldoende zijn kan de functie worden aangepast. Op deze wijze heeft GGOR invloed op de ruimtelijke ordening.

Bestuurlijk-juridische verankering GGOR

Er is landelijk onderzoek gedaan naar de bestuurlijk-juridische verankering van het GGOR. Op basis van de resultaten van deze studie heeft de Commissie Integraal Waterbeheer (CIW) geadviseerd om het GGOR bestuurlijk-juridisch te verankeren in de fase van uitwerking en implementatie van het provinciale omgevingsbeleid. Het GGOR wordt opgesteld door de waterschappen voortbouwend op het provinciale omgevingsbeleid en provinciale richtlijnen, in nauwe samenwerking met gemeenten, de provincie als grondwaterbeheerder en belanghebbende grondgebruikers zoals natuur en landbouw. Het GGOR wordt als deel van het beheerplan vastgesteld door het bestuur van het waterschap en getoetst en goedgekeurd door de provincies.

De provincie zal in gebieden, waar knelpunten naar voren zijn gekomen, moeten beoordelen in hoeverre het omgevingsbeleid al dan niet moet worden aangepast om de gestelde waterdoelen te realiseren.

GGOR in het Nationaal Bestuursakkoord Water

In het Nationaal Bestuursakkoord Water is het volgende opgenomen over het grondwater in het landelijk gebied (het stedelijk gebied blijft voorsnog buiten beschouwing). De provincies stellen de kaders voor het GGOR op, die

ontleend zijn aan provinciale beleids- en streekplannen. Daarnaast coördineren en bewaken de provincies de procesgang voor het opstellen van het GGOR. Het waterschap stelt het GGOR op in nauwe samenwerking met gemeenten, de grondwaterbeheerders en belanghebbenden. Het GGOR wordt opgenomen in het waterbeheerplan.

GGOR in het Regionaal Bestuursakkoord Water

In aanvulling op het Nationaal Bestuursakkoord Water is in het Regionaal Bestuursakkoord Water opgenomen dat de waterschappen het GGOR uitwerken voor het landelijk gebied. In de gebieden waar geen of weinig knelpunten worden geconstateerd, wordt aangesloten bij het opstellen van peilbesluiten.

Relatie tussen GGOR en peilbesluiten

De benadering via droogleggingsnormen leidde tot de vaststelling van een oppervlaktewaterpeil voor de winterperiode. Voor de zomerperiode kon het waterschap een hoger waterpeil vaststellen. De benadering via het GGOR zal in relatief vlakke gebieden (zoals die in Groningen voorkomen), waarin het oppervlaktewaterpeil beheerst kan worden, leiden tot de vaststelling van een minimumpeil en een maximumpeil, dat nagestreefd wordt om het gewenste grondwaterregime te realiseren.

In (sterk) hellende gebieden (zoals die in Drenthe voorkomen) kan het GGOR wel vastgesteld worden, maar heeft het vaststellen van oppervlaktewaterpeilen in een peilbesluit geen zin, omdat die peilen daar niet gehandhaafd kunnen worden.

Het GGOR vormt dus een belangrijke basis voor peilbesluiten. Bij een peilbesluit weegt het waterschap de belangen, die betrokken zijn bij het waterbeheer in een bepaalde waterstaatkundige eenheid. Die afweging van belangen vindt plaats in het proces, dat leidt tot de vaststelling van het GGOR.

Toepassing GGOR

Het GGOR wordt toegepast in gebieden, waarin het grondwater kan worden beïnvloed door het oppervlaktewaterbeheer. Dat is het geval in gebieden met (redelijk) goed doorlatende gronden. Daar kan het peilbeheer gekoppeld worden aan het verloop van de grondwaterstand (zogenaamd actief grondwaterstandafhankelijk peilbeheer, waarbij oppervlaktewaterpeilen regelmatig worden bijgesteld op basis van gemeten grondwaterstanden). In gebieden met minder goed doorlatende gronden (bijv. kleigronden), waarin het grondwater niet of nauwelijks met het oppervlaktewaterbeheer kan worden gestuurd, ligt grondwaterstandafhankelijk peilbeheer niet voor de hand. In die gebieden kan het waterschap wel met de GGOR-methodiek zoeken naar het gewenste oppervlaktewaterpeil in zomer en winter. Alternatief is toepassing van droogleggingsnormen. Wanneer een peilbesluit niet kan worden gebaseerd op het GGOR, kan het waterschap droogleggingsnormen blijven hanteren. In dergelijke gevallen geeft het waterschap gemotiveerd aan, waarom dat is gebeurd.

5.4. De betekenis van de Europese Kaderrichtlijn Water voor het peilbesluit

De Europese Kaderrichtlijn Water is een Europese richtlijn, die in 2000 van kracht is geworden. Deze richtlijn verplicht de Europese lidstaten om in 2009 *een stroomgebiedbeheersplan* te hebben opgesteld. In dit plan worden grond- en oppervlaktewaterlichamen aangewezen met bijbehorende doelstellingen. Deze doelstellingen moeten in 2015 zijn gerealiseerd en zijn bindend. Onder voorwaarden is uitstel van tweemaal zes jaar mogelijk. De begrenzing van waterlichamen moet uiteindelijk in 2009 ook in het POP zijn opgenomen.



De Europese Kaderrichtlijn heeft met name als doel om gezonde ecosystemen te realiseren. Daartoe moeten in het stroomgebiedbeheersplan op te nemen chemische, ecologische en fysische doelen worden gehaald. De doelen worden deels door Europa en deels door de waterbeheerders in de regio bepaald. De doelen vormen randvoorwaarden bij het opstellen van peilbesluiten. Per besluit zal aangegeven moeten worden in hoeverre met het besluit invulling wordt gegeven aan de Europese Kaderrichtlijn Water. Het gaat dan bijvoorbeeld om de wijze waarop het peilbeheer of de daaruit voortkomende werken van invloed is/zijn op chemische, ecologische en fysische normen.

5.5. De betekenis van de veenweideproblematiek voor het peilbesluit

In de provincies Groningen en Drenthe komen veengronden voor. Het in de ondergrond aanwezige veen oxideert hier langzaam waardoor het maaiveld daalt. Dit proces wordt versneld wanneer de grondwaterstand zo laag is dat de veenlaag (gedeeltelijk) droog komt te liggen. Dit proces wordt landelijk de veenweideproblematiek genoemd. De afgelopen 50 jaar hebben vaak peilverlagingen plaatsgevonden in het kader van ruilverkavelingen en verbeteringswerken. Als gevolg hiervan zijn grondwaterstanden gedaald en heeft maaiveldddaling plaatsgevonden. Wanneer in deze veengebieden het proces van peilverlaging wordt voortgezet om de daling van het maaiveld te compenseren kan op termijn het veen volledig verdwenen zijn. Het maaiveld zal hier fors lager liggen dan in de oorspronkelijke situatie, met allerlei negatieve waterhuishoudkundige consequenties als gevolg. Omdat de waterschappen streven naar het in stand houden van duurzame watersystemen, en een steeds verder dalend maaiveld in strijd is met deze duurzaamheid, kan worden besloten om in gebieden met veen in de boven en ondergrond het waterpeil niet zonder meer de maaiveldddaling te laten volgen. Wanneer dat nodig is om onevenredig grote inklinking van de bodem te voorkómen, geeft het waterschap gemotiveerd aan, dat het oppervlaktewaterpeil de maaiveldddaling niet volgt. In het POP van Drenthe is aangegeven in welke gevallen de maaiveldddaling niet of niet zonder meer mag worden gevolgd.

6. Opbouw van het peilbesluit

In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe een peilbesluit wordt opgebouwd. Paragraaf 6.1 gaat in op de vorm van het peilbesluit. In paragraaf 6.2 wordt aangegeven welke gegevens nodig (kunnen) zijn voor de onderbouwing van een peilbesluit. Tenslotte komt in paragraaf 6.3 de afweging van belangen bij het peilbesluit aan de orde.

6.1. Vorm van het peilbesluit

Het peilbesluit, dat ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten wordt voorgelegd, bestaat uit:

- Het peilbesluit met bijbehorende kaarten;
- een toelichting op het peilbesluit; waarin ondermeer een afweging van belangen en een peilenkaart zijn opgenomen. Op de peilenkaart staan aangegeven:
 - De peilgebieden;
 - De peilen in meters ten opzichte van NAP;
- verslagen van hoorzittingen en gedachtewisselingen met belanghebbenden, indien en voor zover deze hebben plaatsgevonden;
- de openbare bekendmaking van de ter visie legging van het ontwerp-peilbesluit;
- de door belanghebbenden ingediende zienswijzen;
- de reactie van het waterschap op de zienswijzen.

De bovenstaande uitgangspunten zijn zo veel mogelijk ook van toepassing op peilbesluiten, die niet aan goedkeuring door Gedeputeerde Staten onderworpen zijn.

6.2. Gegevens voor de onderbouwing van het besluit

Het waterschap houdt bij het vaststellen van peilbesluiten rekening met alle daarbij betrokken belangen. Daarvoor verzamelt het waterschap een aantal gegevens. Het waterschap levert de provincie de gegevens, waarop het peilbesluit is gebaseerd. De gegevens, die de provincie krijgt, moeten ook ter visie hebben gelegen. Uit die gegevens moeten de provincie en de belanghebbenden de belangenafweging door het waterschap kunnen volgen (om welke belangen gaat het en hoe worden deze afgewogen).

De gegevens worden zo aangeleverd, dat een vlotte toetsing van het peilbesluit mogelijk is. Daarnaast moet op basis van de gegevens ook een diepgaande toetsing (bij bezwaren) mogelijk zijn.

In het peilbesluit wordt aangegeven waar en onder welke omstandigheden het peil gecontroleerd kan worden. In de meeste gevallen moet gemeten worden bij het peilregelend kunstwerk (gemaal, stuw) als het peil in rust is.

Een aantal gegevens wordt standaard bij ieder peilbesluit verzameld en geleverd. Soms kan het nodig zijn aanvullende gegevens te verzamelen en te leveren. Bij wijziging van het peil is het van belang te bepalen wat de gevolgen van die wijziging zijn. Op deze drie aspecten wordt hierna ingegaan.



Standaardgegevens

Voor ieder gebied, waarvoor een peilbesluit wordt genomen, worden de volgende gegevens verzameld en geleverd:

a. Het gebied/de waterstaatkundige eenheid

Van belang zijn de grootte (oppervlakte) van het gebied, waarop het peilbesluit betrekking heeft en de waterstaatkundige inrichting daarvan. Bij die inrichting gaat het om de plaats en de aard van het lozingskunstwerk (gemaal of stuw), de ligging van de hoofdwatgangen en het aantal peilgebieden (bij een peilbesluit, dat betrekking heeft op meerdere peilgebieden).

Deze gegevens worden gepresenteerd op een waterstaatkundige kaart met topografische ondergrond. Op deze kaart, waarmee het peilbesluit wordt onderbouwd, staan dan aangegeven:

- de begrenzing van het gebied of de gebieden, waarvoor het peilbesluit wordt genomen en de benaming daarvan;
- de in het peilbesluit vastgelegde peilen in meters ten opzichte van NAP;
- de hoofdwatgangen, waarin de vastgestelde peilen worden gehandhaafd;
- de plaats van de kunstwerken met peilschalen, die voor het peilbesluit van belang zijn, zoals gemalen, stuwen, sluizen, bruggen, duikers en waterinlaatwerken;
- doorvaarthoogten, vaardiepten (voor zover relevant).

b. De bodemgesteldheid

Inzicht in de bodemgesteldheid is van belang voor de bepaling van het Optimale Grond- en Oppervlaktewater Regime (OGOR: dit is de eerste stap in het proces, dat leidt tot de vaststelling van het GGOR, zie paragraaf 5.3). In gebieden, waarin het waterschap droogleggingsnormen blijft hanteren, is inzicht in de bodemgesteldheid nodig voor de keuze van de juiste droogleggingsnorm. De bodemkaart van Nederland geeft inzicht in de bodemgesteldheid. Daarnaast kan het nodig zijn om terreinonderzoek te doen en geologische kaarten en boorprofielen te raadplegen.

Bij een peilbesluit voor een gebied wordt in ieder geval de bodemkaart van Nederland voor dat gebied gevoegd. Op die kaart worden de grenzen van het gebied aangegeven.

c. De hoogteligging van het maaiveld

Voor de vaststelling van het GGOR en voor de gevallen, waarin het waterschap droogleggingsnormen blijft hanteren, is een betrouwbare hoogtekaart nodig. Indien er geen betrouwbare kaart beschikbaar is, beziet het waterschap of het voldoende is om plaatselijk nieuwe metingen uit te voeren. Ook kan het nodig zijn om de hoogteligging van een gebied opnieuw te bepalen (de bodem kan door delfstofwinning, klink, oxidatie, zetting en ontgroningen gedaald zijn). Als alleen plaatselijk nieuwe metingen worden gedaan, worden die in de bestaande hoogtekaart verwerkt.

In gebieden met de functie landbouw waarin nog droogleggingsnormen worden toegepast, wordt daarnaast de referentiehoogte aangegeven.

d. Doelrealisatiekaart

Bij een peilbesluit wordt bij toepassing van het GGOR een doelrealisatiekaart gevoegd. Daarop wordt aangegeven in welke mate de optimale waterhuishouding (het OGOR) kan worden gerealiseerd. In gebieden met de functie Landbouw wordt zowel bij toepassing van het GGOR als bij toepassing van droogleggingsnormen op kaart aangegeven welke gronden van het gekozen peil profiteren, welke gronden natter zijn dan de norm en welke gronden droger zijn dan de norm.

e. Het grondgebruik

Ook het grondgebruik is van belang voor toepassing van het GGOR of droogleggingsnormen. Onderscheid kan worden gemaakt in de volgende vormen van grondgebruik:

- agrarisch gebied, onderverdeeld in grasland en bouwland. Afhankelijk van de detaillering van het beheerplan van het waterschap kan nog een verdere onderverdeling gemaakt worden, bijv. in tuinbouwgebied of in afzonderlijke gewassen;
- bos
- natuurgebied;
- stedelijk en/of industriegebied;
- meren en plassen;
- overige gebieden (bijv. recreatieterreinen).

Bij het grondgebruik wordt gekeken naar het POP, beheerplan en bestemmingsplan voor het overwegend gebruik. Daarnaast worden ook zoveel mogelijk veldwaarnemingen verricht om de actualiteit van het grondgebruik vast te stellen. Het grondgebruik wordt aangegeven op een kaart.

Aanvullende gegevens

Als regel zullen de waterschappen veelal met het verzamelen en leveren van de standaardgegevens volstaan. In gebieden met de functie natuur of met landbouw en natuur kan het nodig zijn om nog aanvullende gegevens te verzamelen.

Als voorbeeld kan gedacht worden aan de volgende aspecten:

- *De waterkwaliteit:* Het gaat daarbij om de kwaliteit van het gebiedseigen water en van het aan te voeren water. Ook zijn de aard en situering van vervuilingsbronnen en de aard en omvang van lozingen van belang.
- *Natuur- en Landschap:* Welke natuur- en landschapwaarden komen voor, welke doelstellingen gelden voor het betrokken gebied en in welke mate draagt het peilbesluit bij aan de realisatie van de doelstellingen (behoud, herstel en ontwikkeling)? Bij toepassing van het GGOR is het vanzelfsprekend, dat in gebieden met de functie natuur wordt aangegeven in hoeverre de natuurdoelstellingen worden gerealiseerd. Bij toepassing van droogleggingsnormen in natuurgebieden moet dat echter ook gebeuren.
- *Verspreid in landbouwgebied voorkomende elementen:* In gebieden met de functie landbouw is ook aandacht nodig voor verspreid voorkomende natuurelementen en archeologische en cultuurhistorische elementen zoals borgterreinen, wierden, vestingwerken en oude kloosterterreinen.
- *Kwel en wegzijging:* Van belang is of er sprake is van kwel of wegzijging. Zowel kwaliteit als kwantiteit van de kwel is van belang.

Bij ieder afzonderlijk peilbesluit wordt door de waterschappen bezien of en in hoeverre het vergaren van de hier bedoelde aanvullende gegevens noodzakelijk is met het oog op de belangenafweging en de vaststelling van het peil.

Gevolgen peilwijziging

Wanneer een peilbesluit leidt tot een wijziging van het peil is het, afhankelijk van de functie van een gebied of van aangrenzende gebieden, van belang te bepalen welke gevolgen de peilwijziging heeft voor de volgende aspecten:

- Grondwaterstanden (om te bepalen of er schade voor landbouw, bebouwing of natuur optreedt).
- Kwel en wegzijging (verandering van de kwaliteit en kwantiteit van kwel).
- Klink, oxidatie of zetting van de grond (aandachtspunt rijksbeleid voor veenweidegebieden).
- Natuur en landschap (o.a. in welke mate draagt het peilbesluit bij aan vermindering van de verdroging of veroorzaakt het juist een toename daarvan?).
- Aantasting bodemarchief in cultuurhistorische en/of archeologische terreinen².
- Landbouw.
- Stedelijke gebieden.
- De fundering van gebouwen, het woonklimaat (de ontwateringstoestand van kruipruimten), kunstwerken en andere utiliteitswerken zoals (spoor)wegen.
- De waterstaatkundige werken (aanpassen gemalen, duikers, stuwen en watergangen).
- Doorvaarthoogte/vaardiepte.

De gevolgen van een peilwijziging worden veelal d.m.v. berekeningen bepaald.

6.3. Afweging van belangen

De toegekende functie bepaalt primair op welke doelen het waterbeheer wordt afgestemd. De waterschappen beslissen over peilbesluiten op basis van het waterbeheerplan als nadere uitwerking van het POP. Het waterschap weegt bij de besluitvorming alle bij het besluit betrokken belangen tegen elkaar af en houdt rekening met alle bijzondere omstandigheden en het actuele grondgebruik. Daarbij is het vigerende bestemmingsplan een belangrijke factor.

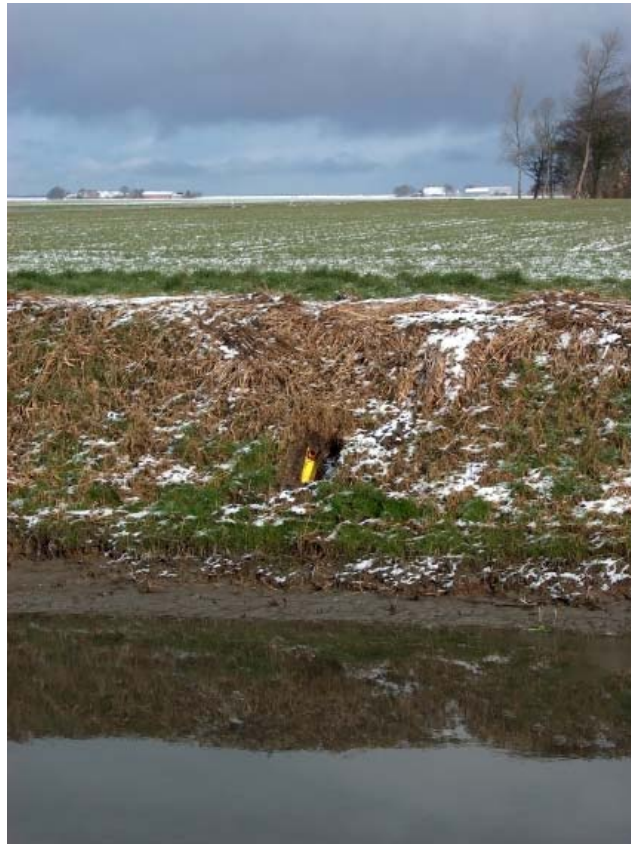
Aandachtpunten

Bij de afweging van belangen, die uiteindelijk moet leiden tot de vaststelling van het peil (de "O" uit het GGOR), is het nodig rekening te houden met bijvoorbeeld de volgende aspecten:

- De Europese Kaderrichtlijn Water. In het peilbesluit moet worden aangegeven in hoeverre met het besluit invulling wordt gegeven aan deze kaderrichtlijn.

² Staat vermeld op de "Archeologische Monumenten Kaart (AMK)"

- De veenweideproblematiek. Het waterschap kan besluiten in gebieden met veengronden het oppervlaktewaterpeil niet zonder meer de maaiveldaling (door inklinking) te laten volgen. Dit om onevenredig grote inklinking van de bodem te voorkómen. In een dergelijk geval geeft het waterschap dat gemotiveerd aan.
- De Vogel- en Habitatrichtlijn en de Flora en Faunawet. Deze kunnen invloed hebben op het vast te stellen peil. Voor Vogel- en Habitatrichtlijngebieden geldt aanvullend nog het volgende. Deze gebieden zijn aangewezen op basis van Europese regelgeving. Het gaat hier om gebieden met bijzondere waarden en kwaliteiten. Voor deze gebieden geldt een afwegingskader. Dit afwegingskader houdt in dat initiatiefnemers voor een plan of project moeten aantonen dat activiteiten geen significante gevolgen hebben voor een Vogel- of Habitatrichtlijngebied. Dit kan ook gelden voor gebieden buiten de begrensde VHR-gebieden, de zogenaamde externe werking. Dit zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.
- Milieu Effect Rapportage (MER). In bepaalde situaties is het noodzakelijk een milieueffectrapportage op te stellen. Voorschriften hierover zijn gesteld op grond van de Wet milieubeheer.
- Drainage, in gebieden waarin dit van toepassing is. Bij het vaststellen van het peil speelt drainage een rol. Veel drainage is aangelegd in het kader van ruilverkavelingen/herinrichtingen, hetgeen door belanghebbenden als een zekere vorm van overheidsgarantie wordt gezien. Om die reden wordt bij een peilbesluit drainage in de belangenafweging betrokken. Hierbij zullen de mate waarin de huidige drainage is afgeschreven, maar daarnaast ook gewijzigde inzichten over gewenste drainagediepte, een rol spelen.



7. Randvoorwaarden en uitgangspunten bij het beoordelen van peilbesluiten

In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe een peilbesluit getoetst wordt. In 7.1 wordt algemeen beschreven op grond waarvan er een bepaalde vorm van toezicht wordt uitgeoefend. In 7.2 wordt nader ingegaan op de goedkeuring en in 7.3 op het administratief beroep. In 7.4 wordt beschreven wie er in beroep kunnen gaan en in 7.5 wordt beschreven waaraan de peilbesluiten getoetst worden.

7.1. Algemeen

De provincie oefent toezicht uit op het nemen van peilbesluiten. Goedkeuring en administratief beroep zijn beide vormen van toezicht. Goedkeuring is een vorm van preventief toezicht: goedkeuring is nodig voordat het peilbesluit in werking kan treden. Administratief beroep is een vorm van repressief toezicht (vernietiging bijvoorbeeld ook). Dit vindt pas plaats nadat het besluit is genomen en inwerking is getreden.

Bij Reglement voor het waterschap Noorderzijlvest en bij Reglement voor het waterschap Hunze en Aa's (hierna: de Reglementen) is bepaald welke peilbesluiten aan goedkeuring onderworpen zijn (verplichte peilbesluiten). Tegen besluiten waarvoor geen goedkeuring verplicht is gesteld (niet-verplichte peilbesluiten), staat administratief beroep open.

Zowel besluiten die aan goedkeuring zijn onderworpen als ook besluiten, waartegen beroep kan worden ingesteld moeten op grond van de Reglementen, aan de provincie worden gezonden.

Het waterschap levert de provincie de gegevens waarop het peilbesluit is gebaseerd (zoals bijbehorende kaarten, bekendmaking, zienswijzen en reactie hierop). Op basis van die gegevens moet de belangenafweging voor provincie en belanghebbenden te volgen zijn, en moet toetsing mogelijk zijn.

In bijlage 3 zijn de beroepsgangen bij het nemen van peilbesluiten aangegeven.

7.2. Goedkeuring

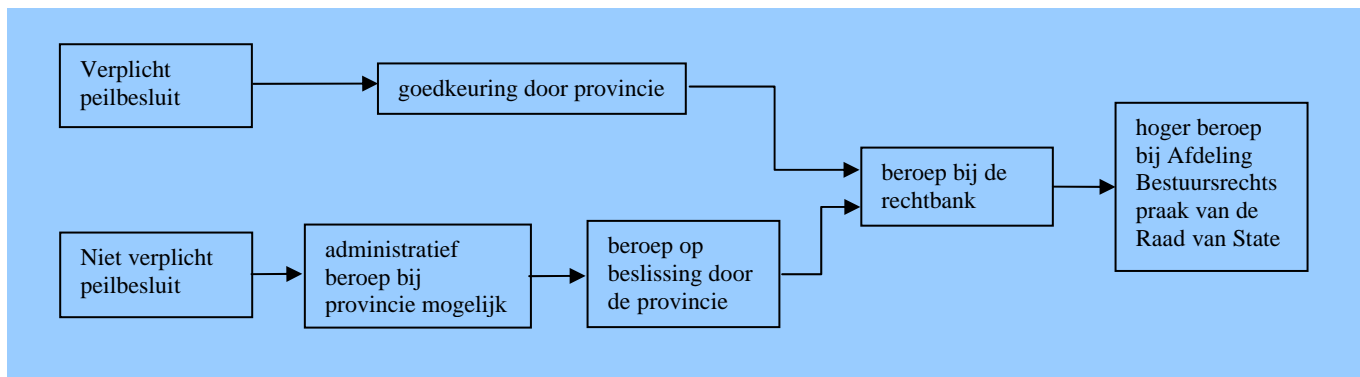
Goedkeuring kan als dit bij of krachtens wet is bepaald (art. 133 Gw, 10:26 Awb jo. 148 Wsw). Voor peilbesluiten is dit geregeld in de waterschapswet, in de Verordening en in het Reglement.

In hoofdlijnen gaat de goedkeuringsprocedure als volgt. Nadat het waterschap het verplichte peilbesluit heeft genomen, wordt dit ter goedkeuring aan GS gestuurd. Mochten GS overgaan tot (gedeeltelijke) onthouding van goedkeuring dan vindt er overleg met het waterschapsbestuur plaats. Als GS niet beslist binnen de voorgeschreven termijn, wordt goedkeuring geacht te zijn verleend. Na bekendmaking van het goedkeuringsbesluit treedt het peilbesluit in werking. Door belanghebbenden kan binnen zes weken, volgend op de dag van bekendmaking, beroep bij de rechtbank worden ingesteld tegen het besluit tot (onthouding van) goedkeuring. Hoger beroep kan ingesteld worden bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

7.3. Administratief beroep (art. 153-155 Wsw)

Administratief beroep is een vorm van rechtsbescherming. Appellanten kunnen bij een ander bestuursorgaan dan het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen in beroep gaan tegen dat besluit. Anderzijds is administratief beroep een vorm van bestuurlijk toezicht en controle.

Belanghebbenden kunnen administratief beroep instellen bij GS tegen besluiten van het waterschap die niet aan goedkeuring onderhevig zijn. (Beroep staat open tegen besluiten aangaande de regeling van de waterbeheersing of de aanleg of verbetering van waterstaatswerken dan wel tegen besluiten tot vaststelling of wijziging van de keur volgens art. 153 Waterschapswet.) De procedure gaat dan in hoofdlijnen als volgt. Voordat op het beroep wordt beslist wordt er in beginsel eerst gelegenheid gegeven aan belanghebbenden om te worden gehoord (zie afdeling 7.3 Awb). Dit gebeurt door het beroepsorgaan of een adviescommissie, en van dit horen wordt een verslag opgesteld. De beslissing op beroep dient te berusten op een deugdelijke motivering. Bij een ontvankelijk en gegrond verklaard beroep wordt het bestreden besluit vernietigd en wordt daarvoor in de plaats door GS een nieuw besluit genomen (art. 7:25 Awb), maar vaak gebeurt het ook dat het waterschap gezien de technische aspecten van het waterbeheer binnen de door GS aangegeven kaders een nieuw besluit neemt. Tegen dit besluit staat beroep bij de rechtbank open en vervolgens hoger beroep bij de Afdelingsbestuursrechtspraak van de Raad van State.



7.4. Beroepsgerechtigden

Zowel bij goedkeuring als bij administratief beroep zijn belanghebbenden (= degene wiens belang rechtstreeks bij het besluit is betrokken) beroepsgerechtigd.

7.5. Beoordeling

7.5.1. Gronden voor toetsing bij goedkeuring

Bij goedkeuring is het niet de bedoeling dat het toezichthoudend orgaan de gehele primaire besluitvorming onderzoekt of overdoet: het is geen bestuurlijke heroverweging. De toetsing beperkt zich tot toetsing van het besluit aan de specifieke criteria die zijn neergelegd in de wet waarin goedkeuring is voorgeschreven. Voor peilbesluiten zijn dat de criteria uit de waterschapswet: toetsen aan strijd met recht en het algemeen belang (art. 149 Wsw). De toetsing bij goedkeuring richt zich onder meer op de gevolgde procedure (uit de wet en de Verordening), de in beschouwing genomen aspecten (bijv. het waterbeheerplan ogv art. 16 Whh) en de afweging van belangen. Onthouding van goedkeuring kan slechts als het besluit in strijd is met het recht of het algemeen belang (art. 133 Grondwet, art. 10:27 Awb jo. art.149 Wsw).

Recht en algemeen belang

GS toetsen onder meer de gevolgde procedure (uit de wet en de Verordening), de in beschouwing genomen functies, en de verder in beschouwing genomen aspecten uit het waterbeheerplan (art 16 lid 1 Whh jo. en 9 Whh) en de afweging van belangen. Daarbij wordt ook rekening gehouden met nieuw beleid, dat sinds het vaststellen van de genoemde plannen en de Verordening is ontwikkeld.

Recht

Om te beoordelen of een peilbesluit in overeenstemming is met het recht, kijkt de provincie naar het bepaalde in de Wet op de Waterhuishouding, de Verordening, het Reglement voor het waterschap, de Awb en de Waterschapswet. De provincie toetst bij de goedkeuring van de peilbesluiten of de procedure tot het besluit in acht is genomen zoals is voorgeschreven. Daarbij wordt ook gekeken naar de gevolgde inspraakprocedure en naar de behandeling van de zienswijzen. Tevens wordt nagegaan of de regels voor het opstellen van de peilbesluiten zoals die in de Leidraad beschreven staan, zijn gevolgd (of dat er geldige redenen waren dit in een specifiek geval niet te doen). Ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden bij de beoordeling betrokken (zoals het motiveringsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel).

Algemeen belang

Ook wordt gekeken of de in het gebied aanwezige belangen voldoende zijn belicht. De waterschappen hebben de taak de peilen zodanig vast te stellen en te handhaven dat alle belangen zo goed mogelijk worden behartigd. Om de bij het grond- en watergebruik betrokken belangen goed te kunnen afwegen moet bekend zijn welke functie(s) het gebied heeft. Dit valt af te leiden uit het POP en het waterbeheerplan. De waterschappen hebben de functies uit het POP (waterhuishoudingsplan) in hun beheerplan verder uitgewerkt. Ook de beantwoording en verwerking van de zienswijzen wordt bij de toetsing van het peilbesluit meegenomen bij het beoordelen of er sprake is van strijd met het

algemeen belang. Bekeken wordt of er op zorgvuldige wijze gezocht is naar evenwicht tussen de verschillende belangen.

7.5.2. Gronden voor toetsing in administratief beroep

Bij administratief beroep (art. 7:25 Awb) wordt een volledige heroverweging niet verplicht gesteld (zoals wel bij bezwaar): "voor het beroepsorgaan het beroep ontvankelijk en gegrond acht, vernietigt het het bestreden besluit en neemt het voor nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit." Hier is dus enige ruimte om niet volledig tot heroverweging over te gaan.

In administratief beroep wordt eerst en vooral gekeken naar de aangedragen bezwaren en de omstandigheden die door de appellant worden aangevoerd. Deze bezwaren moeten wel ruim worden opgevat, zodat aan de bedoelingen van de appellant recht wordt gedaan. Die onderdelen van het besluit die geheel los staan van de aangevoerde bezwaren blijven in beginsel buiten beschouwing. Er vindt een doelmatigheids- en rechtmatigheidstoets plaats. Naast rechtsoverwegingen zullen vooral bestuurlijke overwegingen een rol spelen. Na de gegrondverklaring moeten de consequenties voor het bestreden besluit in acht worden genomen. Het besluit wordt (gedeeltelijk) vernietigd en een nieuwe beslissing wordt ervoor in de plaats gesteld (art. 7:25 Awb)

Literatuurlijst

Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten, werkgroep peilbesluiten provincie Groningen, maart 1996

Nota Normdoelstellingen Water, provincie Groningen, november 2002

Provinciaal Omgevingsplan, provincie Groningen, juli 2006

Provinciaal Omgevingsplan, provincie Drenthe, juli 2004

Provinciale omgevingsverordening, provincie Drenthe, februari 2005

Verordening op de waterhuishouding, provincie Groningen, 2005

Bijlage 1. Begrippen en afkortingen³

AGOR	Actueel Grond- en Oppervlaktewater Regime
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Doorvaarthoogte	Het hoogteverschil tussen de waterspiegel in een vaarweg en de onderkant van een kunstwerk.
Drooglegging	Het hoogteverschil tussen de waterstand in een waterloop en het maaiveld.
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
GGOR	Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime
GS	Gedeputeerde Staten
Gw	Grondwet
Inklinking	Daling van het maaiveld veroorzaakt door een daling van de grondwaterstand
KRW	Kaderrichtlijn water
Kwel	Het uittreden van grondwater
MER	Milieu Effect Rapportage
NAP	Normaal Amsterdams Peil
NW4	Vierde Nota Waterhuishouding
OGOR	Optimaal Grond- en Oppervlaktewater Regime
Ontwateringsdiepte	De afstand tussen het maaiveld en de grondwaterstand
Peilbesluit	Besluit van een waterschap waarin de na te streven oppervlaktewaterpeilen in een waterstaatkundige eenheid (peilgebied) worden vastgelegd
Peilgebied/ waterstaatkundige eenheid	Een gebied met een stelsel van gemeenliggende oppervlaktewateren
POP	Provinciaal Omgevingsplan
POV	Provinciale Omgevingsverordening Drenthe
RvS	Raad van State
Vaardiepte	Het hoogteverschil tussen de waterspiegel en de bodem van de vaarweg
VWPG	Verordening op de waterhuishouding in de provincie Groningen
Wegzijing	Neerwaartse stroming van grondwater
Wsw	Waterschapswet
WWH	Wet op de Waterhuishouding

³ Gebaseerd op de hydrologische woordenlijst van TNO

Bijlage 2. Vertaling vereenvoudigde bodemkaartenheden

De vertaling van de vereenvoudigde bodemkaartenheden van de bodemkaart van Nederland (Schaal 1:50.000) in de bodemopbouw uit de tabel met indicatieve droogleggingsnormen. De bijbehorende droogleggingsnormen wordt in de eerste tabel verklaard. De feitelijke vertaling volgt daarna.

Indicatieve droogleggingsnormen (in m - mv) en marges (in m) bij de functie oppervlaktewater voor agrarische doeleinden.

		Grondsoort		Drooglegging		Mar
Bovengrond		ondergrond	bouwland	grasland		
moerige	A	1 moerig/veen	1,05	0,85	± 0,20 m	
		2 leemarm zand	0,95	0,85		
		3 zwak lemig zand	1,00	0,85		
		4 sterk lemig zand/löss	1,10	0,90		
		5 lichte zavel	1,10	0,90		
		6 zware zavel	1,10	0,90		
		7 klei	1,10	0,90		
zand/löss	B	1 moerig/veen	1,05	0,85	± 0,40 m	
		2 leemarm zand	0,95	0,85		
		3 zwak lemig zand	1,00	0,85		
		4 sterk lemig zand/löss	1,10	0,90		
		5 lichte zavel	1,10	0,90		
		6 zware zavel	1,10	0,90		
		7 klei	1,10	0,90		
lichte zavel	C	1 moerig/veen	1,10	0,85	± 0,20 m	
		2 leemarm zand	0,90	0,85		
		3 zwak lemig zand	1,15	0,85		
		4 sterk lemig zand/löss	1,20	0,90		
		5 lichte zavel	1,30	0,90		
		6 zware zavel	1,25	0,90		
		7 klei	1,20	0,90		
zware zavel	D	1 moerige/veen	1,05	0,85	± 0,20 m	
		2 leemarm zand	0,90	0,85		
		3 zwak lemig zand	1,00	0,85		
		4 sterk lemig zand/löss	1,10	0,90		
		5 lichte zavel	1,20	0,90		
		6 zware zavel	1,15	0,90		
		7 klei	1,15	0,90		
klei	E	1 moerige/veen	1,00	0,85	± 0,20 m	
		2 leemarm zand	0,90	0,85		
		3 zwak lemig zand	1,00	0,85		
		4 sterk lemig zand/löss	1,10	0,90		
		5 lichte zavel	1,20	0,90		
		6 zware zavel	1,25	0,90		
		7 klei	1,30	0,90		
alle	F	grofzand	0,80/1,10	0,70/1,00	± 0,40m	

Vertaling

Betekenis afkortingen: drl. bwl.: drooglegging bouwland; drl.grl.: drooglegging grasland, de helpcode spreekt voor zich. Aan de bovengrond zijn letters toegevoegd en de ondergronden hebben nummers gekregen in de tabel zijn deze met (*) weergegeven. Door middel van deze codering is een combinatie van een bovengrond en een ondergrond toegekend.

Veengronden (V)*Veengronden met zavel of klei in de ondergrond*

Codes	(*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw
hVk	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
pVk	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
Vk	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W

Veengronden met zand of podzol in de ondergrond

Codes	(*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw
aVz	A1	aV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
zVz	A1	zV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
aVp	A1	aV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
zVp	A1	zV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
Vz	A1	V	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
hVz	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
Vp	A1	V	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
iVz	A1	iV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
pVz	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
iVp	A1	iV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50

Veengronden dieper dan 1,20 m benedenmaaiveld

Codes	(*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw
hVb	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
aVs	A1	aV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
pVb	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
Vb	A1	V	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
hVs	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
aVc	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
pVs	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
Vs	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
zVs	A1	zV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
iVs	A1	iV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
aEVs	A1	aV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
pVc	A1	V	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
Vc	A1	V	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
zVc	A1	zV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
iVc	A1	iV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
hVr	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
aEVc	A1	aV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
pVr	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
Vr	A1	V	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
hVd	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
hEV	A1	hV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W
pVd	A1	kV	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
Vd	A1	V	1,05 m.	0,85 m	0,20 m	V&W
Overige Veengronden		V	1,05 m	0,85 m	0,20 m	V&W

Veengronden met een kleidek

Codes	(*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw
kVk	E1	kV	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
kVz	E1	kV	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
kVb	E1	kV	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
kVs	E1	kV	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
kVc	E1	kV	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
kVr	E1	kV	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
kVd	E1	kV	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1

Moerige gronden (W)

Codes	(*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw
kWp	E1	kW	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
kWz	E1	kW	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
vWp	A3/A4	vW	1,00 m/1,10 m	0,85 m/0,90 m	0,20 m	K1
iWz	A1/A2/A3	vW	0,95 m/1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
vWz	A3/A4	vW	1,00 m/1,10 m	0,85 m/0,90 m	0,20 m	Z50
iWp	A1/A2/A3	iW	0,95 m/1,05 m	0,85 m	0,20 m	Z50
zWp	B3/B4	zW	1,00 m/1,10 m	0,85 m/0,90 m	0,40 m	Z50
zWz	B3/B4	zW	1,00 m/1,10 m	0,85 m/0,90 m	0,40 m	Z50

Podzolgronden (Y en Hn, Hd)

Codes	(*)	Helpcode1987	drl.bwl.	drl.grl.	marge	Helpcode nieuw
Y21	B3	cH1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z50
Y21b	B3	cH1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z50
cY21	B3	cH1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z50
Hn21	B3	tH1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	G30
cHn21	B3	cH1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z50
Hd21	B3	tH1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z30
cHd21	B3	cH1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z50
kHn21	E3	kZ1	1,00 m	0,85 m	0,40 m	K2
Y23	B4	tH1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	Zsl30
Y23b	B4	tH1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	Zsl30
cY23	B4	cH1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	Zsl30
Hn23	B4	tH1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	Zsl30
cHn23	B4	cH1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	Zsl50
Hd23	B4	tH1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	Zsl30
cHd23	B4	cH1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	Zsl50
kHn23	E4	kZ1	1,10 m	0,90 m	0,40 m	K2

Dikke Eerdgronden (EZ)

Codes	(*)	Helpcode1987	drl.bwl.	drl.grl.	marge	Helpcode nieuw
EZg21	B3	EZ1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z80
zEZ21	B3	EZ1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z80
bEZ21	B3	EZ1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z80
EZg23	B4	EZ1b	1,10 m	0,85 m	0,40 m	ZSL80
zEZ23	B4	EZ1b	1,10 m	0,85 m	0,40 m	ZSL80
bEZ23	B4	EZ1b	1,10 m	0,85 m	0,40 m	ZSL80
EL5	B4	BLKb	1,10 m	0,85 m	0,40 m	L
EK16	C7	Kz2b	1,20 m	0,90 m	0,20 m	K2
EK76	D7	Kk34b	1,15 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
EK19	C5	Kz2b	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K2
EK79	D5/E5	Kk5h	1,20 m	0,90 m	0,20 m	K5

Zandgronden (Z)*Kalkloze zandgronden*

Codes (*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw	
pZg21	B3	tZ1a	1,00 m	0,90 m	0,40 m	Z30
pZn21	B3	tZ1a	1,00 m	0,90 m	0,40 m	Z30
tZd21	B3	tZ1a	1,00 m	0,90 m	0,40 m	Z30
cZd21	B3	cZ1a	1,00 m	0,90 m	0,40 m	Z30
Zn21	B3	Z1a	1,00 m	0,90 m	0,40 m	Z30
Zd21	B3	Z1a	1,00 m	0,90 m	0,40 m	Z30
Zb21	B3	Z1a	1,00 m	0,90 m	0,40 m	Z30
pZn23	B4	tZ1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	G30
pZg23	B4	tZ1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	ZSL30
tZd23	B4	tZ1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	ZSL30
cZd23	B4	cZ1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	ZSL50
Zn23	B4	Z1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	ZSL30
Zd23	B4	Z1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	ZSL30
Zb23	B4	tZ1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	ZSL30
tZd30	B3	tZ1b	1,10 m	0,90 m	0,40 m	ZSL30
pZg30	F1	tZ2a	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,00 m	0,40 m	Z30
Zn30	F1	Z2a	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,00 m	0,40 m	Z30
Zb30	F1	Z2a	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,00 m	0,40 m	Z30
pZn30	F1	tZ2a	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,00 m	0,40 m	Z30
cZd30	F1	CZ2a	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,00 m	0,40 m	Z50
Zd30	F1	Z2a	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,00 m	0,40 m	Z30

Kalkhoudende zandgronden

Codes (*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw	
Zn10A	B3	Z1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z30
pZg20A	B3	tZ1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z30
Zd20A	B3	Z1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z30
Zb20A	B3	Z1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z30
Zn40A	B3	Z1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z30
Zn50A	B3	Z1a	1,00 m	0,85 m	0,40 m	Z30
Zn30A	F1	Z1b	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,10 m	0,40 m	Z30
Zd30A	F1	Z2a	0,80 m/1,10 m	0,70 m/1,10 m	0,40 m	Z30
Zb30A	F1	Z2a	0,70 m/1,10 m	0,70 m/1,10 m	0,40 m	Z30

Zeekleigronden (M)

Codes (*)	Helpcode1987	drl. bwl.	drl. grl.	Marge	Helpcode nieuw	
Mv51	D1	Kz1a/b	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
Mv61	D1	Kk1b	1,05 m	0,85 m	0,20 m	K1
Mv81	E1	Kk1b	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
Mv41	E1	Kk1a/b	1,00 m	0,85 m	0,20 m	K1
Mo50	D5	Kz5h	1,20 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mo20	D5	Kz5h	1,20 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mo80	E5	Kk5h	1,20 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mo10	C5	Kz5h	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mn25	D6	Kz5h/hz	1,15 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mn53	D7	Kz34a	1,15 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn56	D7	Kz34a/b	1,15 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn58	D7	Kz34a/b	1,15 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn82	E5	Kk2b	1,20 m	0,90 m	0,20 m	K2
Mn22	D5	Kz2b	1,20 m	0,90 m	0,20 m	K2
Mn86	E7	Kk34a/b	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn12	C5	Kz2a/b	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K2

Mn35	E7	Kk5h	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mn45	E7	Kk34a	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn52	C5	Kz2a/b	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn55	C7	Kz5h	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mn15	C5	Kz5h/hz	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mn83	E7	Kk34a/b	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn43	E7	Kk34a	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4/K5
Mn85	E7	Kk5h/hz	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K5
Mn88	E7	Kk34a/b	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn63	E7	Kz34a	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn48	E7	Kk34a	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4
Mn68	E7	Kz34a/b	1,30 m	0,90 m	0,20 m	K3/K4

Aanvullende opmerkingen

Zandgronden

De tabel met indicatieve droogleggingsnormen bij de functie oppervlaktewater voor agrarische doeleinden in het waterhuishoudingsplan geeft een indeling in de zandgronden naar het percentage leemgehalte aan.

leemarm zand	0	–	10 %	leem	drl. bwl. 0,95 m	drl. gri. 0,85 m
zwak lemig zand	10	–	17,5 %	leem	drl. bwl. 1,00 m	drl. gri. 0,85 m
sterk lemig zand	17,5	–	32,5 %	leem	drl. bwl. 1,10 m	drl. gri. 0,85 m

De hiervoor genoemde benaming komt overeen met de naamgeving van de zandgronden naar het leemgehalte, opgesteld door de Stichting voor Bodemkartering Wageningen. De Bodemkaart van Nederland, schaal 1:50.000, kent echter maar 2 aanduidingen in het leempercentage namelijk van 0 -17,5 % (leemarm en zwak lemig zand) en van 10 -50 % (lemig zand).

Lokale kennis van de bodem is van belang om vast te stellen of een gebied bestaat uit leemarm zand (0 - 10% leem) of zwak lemig zand (10 - 17,5 % leem) en om de daarmee samenhangende droogleggingsnorm te hanteren. Als de bodemkaart van Nederland, schaal 1:50.000, leemarm en zwak lemig zand vermeldt, is bij de vertaling altijd uitgegaan van zwak lemig zand. Het waterschap moet dus zelf bepalen of er in een gebied sprake is van leemarm of zwak lemig zand.

Marine gronden

De indeling van de kleigronden heeft plaats naar het percentage lutum.

zand	0	–	8 %	lutum
licht zavel	8	–	17,5 %	lutum
zware zavel	17,5	–	25 %	lutum
klei		>	25 %	lutum

De codeletters vóór Mn en de aanduiding A en C hebben op de vertaling geen invloed en zijn in deze lijst niet genoemd. Wanneer bij de marine gronden een zandondergrond voorkomt is deze ondergrond altijd als lichte zavel aangemerkt. De kleigronden met het profielverloop 5 zijn moeilijk in te delen. Meestal is bij profielverloop 5 de ondergrond gelijk gehouden aan de bovengrond. Ook hier is lokale bodemkundige kennis van de ondergrond belangrijk.

Bijlage 3. Beroepsgang bij het nemen van peilbesluiten schematisch:

Peilbesluit is bij reglement aan goedkeuring van GS onderworpen	Peilbesluit is niet aan goedkeuring van GS onderworpen
waterschap neemt peilbesluit	waterschap neemt peilbesluit.
Voorbereiding peilbesluit: inspraak verordening van toepassing (art. 79 Wsw) en de overige regels die provincie stelt in verordening (art. 16 lid 3 Wwh)	Voorbereiding van het peilbesluit: inspraakverordening van toepassing (art. 79 Wsw) en overige regels die provincie stelt in verordening (art. 16 lid 3 Wwh)
Het waterschap stelt het peilbesluit vast	Het waterschap stelt het peilbesluit vast. Peilbesluit treedt in werking.
Ter goedkeuring naar GS sturen (gedeeltelijke/onthouding van) goedkeuring door GS (art. 148 Wsw + reglement). Peilbesluit treedt in werking.	Op grond van het reglement wordt het besluit ter melding aan GS gezonden. (evt. vernietiging) Belanghebbenden kunnen in beroep bij GS (art. 153 lid 1 onder a Wsw) Waterschap is verweerder. Beslissing op beroep door GS. Bij een ontvankelijk en gegrond verklaard beroep stelt GS een nieuw besluit in de plaats, of verwijst het terug naar het waterschap.
Belanghebbenden kunnen beroep instellen bij de rechtbank (art. 151 lid 1 Wsw jo. art. 7:1 lid 1 onder b en 8:1 Awb) Provincie is verweerder, waterschap derde-belanghebbende partij	Belanghebbenden kunnen beroep instellen bij de rechtbank (art. 155 Wsw jo. art. 7:1 lid 1 onder a Awb) Provincie is verweerder, waterschap derde-belanghebbende partij
Belanghebbenden kunnen hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (art. 37 Wet RvS) Provincie is verweerder, waterschap derde-belanghebbende partij	Belanghebbenden kunnen hoger beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (art. 37 Wet RvS) Provincie is verweerder, waterschap derde-belanghebbende partij