

Waterschap **NOORDERZIJLVEST**



Beleidsrapport Toetsing onder bemalingen

**Waterschap Noorderzijlvest
Postbus 18
9700 AA Groningen**

Groningen, augustus 2002

Voorwoord

Voor u ligt het rapport “ Toetsing onderbemalingen”. Het is een uitwerking van het bestaande beleid en geeft richting aan de beslissingen die genomen worden bij het beoordelen van bestaande onderbemalingen en bij nieuwe aanvragen. In het rapport zijn stroomschema's opgenomen waarin stapsgewijs, alle voorwaarden waaraan een onderbemaling moet voldoen worden doorlopen. Het volgen van de stroomschema's bevordert een eenduidige behandeling van de onderbemalingen. Een adhoc behandeling wordt hierdoor voorkomen. Het tot stand brengen van dit beleid verhoogt de rechtszekerheid voor zowel waterschap als ingelanden.

Samenvatting

De bevoegdheid om peilbesluiten vast te stellen vloeit rechtstreeks uit de wet voort (artikel 16 Wet op de waterhuishouding). De Verordening op de waterhuishouding in de Provincie Groningen 1997 legt vast voor welke gebieden, gelet op hun functietoekenning, het waterschap in ieder geval een peilbesluit moet nemen (artikel 26 Verordening). Voor andere dan de verplicht aangewezen gebieden kan het waterschap een peilbesluit vaststellen.

Van deze peilbesluiten worden per peilgebied de aanwezige belangen afgewogen. Deze peilbesluiten zijn nog niet over het hele gebied van het waterschap Noorderzijlvest genomen.

Het blijkt dat ingelanden in een aantal gevallen een lagere waterstand willen hebben en daarvoor een onderbemaling hebben aangebracht. Gezien de nauwe samenhang tussen peilbesluit en onderbemaling dient na goedkeuring van het peilbesluit voor alle bestaande onderbemalingen nagegaan te worden of deze aan de gestelde voorwaarden voldoen.

In alle nieuwe ontheffingen voor onderbemalingen zal daarom worden opgenomen dat deze vervallen met ingang van de datum waarop voor het betreffende peilgebied een nieuw peilbesluit van kracht wordt. Op deze wijze ontstaat een situatie waarbij de onderbemalingen voldoen aan de meest recente beleidsuitgangspunten.

Als bij het beoordelen van bestaande onderbemalingen blijkt dat deze voldoen aan de gestelde voorwaarden dan zal hiervoor een Keurontheffing worden verleend. Als niet aan de voorwaarden wordt voldaan zal de betreffende onderbemaling moeten worden opgeheven. Van geval tot geval zal dan worden beoordeeld binnen welke termijn dat dient plaats te vinden onder welke voorwaarden. Tot dat moment mag de onderbemaling functioneren.

Versnippering in het peilbeheer wordt tegengegaan door zo groot mogelijke peilgebieden te creëren. Als uitgangspunt geldt daarom dat het waterschap terughoudend is bij de verlening van nieuwe ontheffingen voor onderbemalingen. Bij een verzoek om ontheffing van een peil, al dan niet vastgelegd in een peilbesluit, dient door de aanvrager te worden aangetoond dat er voor hem substantiële belangen op het spel staan. Daarnaast dient door de aanvrager te worden aangetoond dat belangen van derden niet geschaad worden. Nieuwe situaties met lokaal afwijkende peilen van het peilbesluit, kunnen alleen nog tot stand gebracht worden indien dit goed gemotiveerd wordt en voldoet aan de in deze nota beschreven criteria.

Door middel van een goede controle zal het ontstaan van illegale onderbemalingen moeten worden voorkomen en zal tegen gesignaleerde illegale onderbemalingen vroegtijdig worden opgetreden. Bij geconstateerde overtredingen van een geldend peilbesluit staan het waterschapsbestuur hiervoor bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen, zoals het opleggen van bestuursdwang en dwangsom, ter beschikking.

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	5
1.1	AANLEIDING	5
1.2	ACHTERGRONDEN VANUIT DUURZAAM WATERBEHEER	6
1.3	PROBLEMATIEK	6
1.4	LEESWIJZER	7
2	BELEID	8
2.1	RIJKSBELEID	8
2.2	PROVINCIAAL BELEID	8
2.3	WATERSCHAPSBELEID	8
3	UITWERKING TOETSING ONDERBEMALINGEN	10
3.1	UITWERKING	10
3.1.1	<i>Nieuwe aanvragen</i>	10
3.1.2	<i>Bestaande onderbemalingen</i>	10
3.1.3	<i>Illegale onderbemalingen</i>	10
3.2	BEOORDELING NIEUWE AANVRAGEN VAN ONDERBEMALINGEN	13
3.2.1	<i>Bestaansrecht (STAP 1)</i>	13
3.2.2	<i>Extra component maaiveld daling (STAP 2)</i>	13
3.2.3	<i>Negatieve gevolgen voor de omgeving (STAP 3)</i>	14
3.2.4	<i>Mogelijkheden voor koppeling andere peilgebieden (STAP 4)</i>	14
3.2.5	<i>Oppervlakte kleiner dan 5% van het peilgebied (STAP 5)</i>	14
3.2.6a	<i>Problemen berging (STAP 6a)</i>	15
3.2.6b	<i>Bemalen drainage als afwateringsmiddel (STAP 6b)</i>	15
3.2.7	<i>Regulering van onderbemalingen (STAP 7)</i>	15
3.2.7a	<i>Ontheffingverlening (STAP 7a)</i>	15
3.2.7b	<i>Afwijzen van de aanvraag (STAP 7b)</i>	16
3.3	BEOORDELING VAN BESTAANDE ONDERBEMALINGEN	18
3.3.1	<i>Status bemaling (STAP 1)</i>	18
3.3.2	<i>Toetsing beleid (STAP 2)</i>	18
3.3.3	<i>Negatieve gevolgen voor de omgeving (STAP 3)</i>	18
3.3.4	<i>Mogelijkheden voor koppeling andere peilgebieden (STAP 4)</i>	18
3.3.5a	<i>Problemen berging (STAP 5a)</i>	19
3.3.5b	<i>Bemalen drainage als afwateringsmiddel (STAP 5b)</i>	19
3.3.6	<i>Regulering van onderbemalingen (STAP 6)</i>	20
3.3.6a	<i>Ontheffingverlening (STAP 6a)</i>	20
3.3.6b	<i>Sanering onderbemaling (STAP 6b)</i>	21
3.4	PRIORITERING	21
4	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	22
4.1	CONCLUSIES	22
4.2	AANBEVELINGEN	22
	LITERATUURLIJST	23
	BEGRIPPENLIJST	24

Bijlagen

Bijlage 1 prioriteitenlijst te nemen peilbesluiten
 Bijlage 2 bestuurlijk handhavingstraject

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het waterschap zal voor haar gehele gebied peilbesluiten nemen. Hierbij wordt per peilgebied gestreefd naar een waterstand waarbij zo goed mogelijk alle belangen in het gebied worden gediend.

Het blijkt dat ingelanden in een aantal gevallen een lagere waterstand willen hebben en daarvoor een onderbemaling hebben aangebracht. Soms zijn deze onderbemalingen door het waterschap toegestaan middels een Keurontheffing, soms niet.

Een onderbemaling is: 'een particuliere bemaling waarmee een lagere waterstand in het onderbemalen gebied wordt gecreëerd dan de waterstand die het waterschap handhaaft.'

Als gevolg hiervan kunnen er echter ook nadelige effecten optreden zoals extra zetting van de bovengrond en effecten op het omliggende peilgebied in zowel landbouw- als natuurgebieden zoals stroming naar het gebied waar de onderbemaling plaatsvindt onder invloed van het vergrote stijghoogtepotentiaal (genereren van lokale kwel). Derhalve is het van groot belang de huidige en toekomstige problemen te onderkennen en te kwantificeren.

In het verleden is voor het stichten en uitbreiden van onderbemalingen geen duidelijke beleidslijn gehanteerd.

In het Integraal Waterbeheersplan 1997- 2001 van de voormalige waterschappen Noorderzijlvest en Eemzijlvest is de volgende tekst opgenomen:

'bij de totstandkoming van een peilbesluit per geval wordt bezien in hoeverre het mogelijk is de onderbemaling op te heffen. In geval van nieuwe aanvragen voor het stichten van onderbemalingen en voor het opzetten van peilen worden eerst de waterhuishoudkundige consequenties onderzocht, voordat eventueel wordt overgegaan tot het afgeven van een ontheffing. Deze peilafwijkingen (ten opzichte van het peilbesluit) zullen alleen worden toegestaan voor binnensloten en alleen indien aangetoond kan worden dat wijziging van de situatie, de normdoelstelling, behorende bij de aan het gebied toegekende functie niet frustreert.'

Onderbemalingen kunnen de beleidsdoelstellingen van het waterschap frustreren. Mede hierom zullen alle huidige en toekomstige onderbemalingen worden getoetst. Wanneer in bepaalde delen van een peilgebied (bijvoorbeeld door een afwijkend maaiveldhoogte-verloop, of de teelt van een specifiek gewas) het ingestelde peil een optimale waterhuishouding voor de betrokkene niet kan benaderen is het mogelijk dat een eigenaar c.q. gebruiker een Keurontheffing aanvraagt voor een onderbemaling.

Het is van belang een goed bruikbaar en eenduidig beleid te hebben. Dit document geeft richting aan de beslissingen die genomen worden bij het beoordelen van bestaande onderbemalingen en de aanvraag van nieuwe onderbemalingen.

1.2 Achtergronden vanuit duurzaam waterbeheer

Steeds meer wordt de noodzaak ingezien om op een natuurlijke wijze om te gaan met water en watersystemen. Het inwerken tegen natuurlijke processen, tast niet alleen de waarden en kwaliteiten van de watersystemen aan, maar vergt daarnaast veel inspanning en brengt in het algemeen uiteindelijk hoge kosten met zich mee. De kwetsbaarheid van het systeem neemt toe en de veerkracht verdwijnt.

Het stichten van kleine eenheden in de waterbeheersing met een individueel beheer kan een bedreiging vormen voor het watersysteem. In de eerste plaats kan een onderbemaling het realiseren van de toegekende functie frustreren. Daarnaast leidt het tot versnippering van het beheer maar ook tot ongewenste bijverschijnselen zoals bijvoorbeeld: versnelde en ongelijkmatige maaiveldddaling, toename van verzilting, verslechtering van de waterkwaliteit, nadelige effecten voor de ecologie, nadelige beheersaspecten en extra kosten voor het waterbeheer. Kortom, allerlei zaken die de duurzaamheid en de beheersbaarheid van de waterhuishouding in de weg staan.

Het poldersysteem is in wezen een onnatuurlijk systeem. Maar ook hier geldt dat het beperken van kunstmatige werken, door het creëren van grote waterstaatkundige eenheden de enige manier is om dit systeem duurzaam te laten functioneren. Hieronder worden de ongewenste effecten van een versnipperd peilbeheer toegelicht. Deze effecten staan overigens niet op zichzelf maar zijn duidelijk met elkaar verbonden. Onderbemalingen kunnen tot een desintegratie van de waterhuishouding leiden. Ook de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State heeft in het verleden in enkele uitspraken die conclusie onderschreven.

1.3 problematiek

Maaiveldddaling

Maaiveldddaling is met name het gevolg van zetting en klink van klei- en veengronden en de oxidatie van organische stof in veengronden. De snelheid van maaiveldddaling is vrijwel recht evenredig met de mate van drooglegging. Vertraging van het proces is mogelijk door de drooglegging zo klein mogelijk te houden. Behalve een gevolg, is maaiveldddaling (evenals grondgebruikseisen en functietoewijzing) in eerste instantie een belangrijke veroorzaker geweest van het ontstaan van een versnipperd waterbeheer. Maaiveldddaling en de daaraan gekoppelde peilverlagingen is een proces dat moeilijk gestopt kan worden. Voor bijna alle functies is tenslotte een zekere mate van ontwatering nodig. Hoogteverschillen in het maaiveld worden echter vergroot door onderbemalingen met een grotere drooglegging dan de drooglegging in het omliggende peilgebied.

Beheersbaarheid

Uit oogpunt van doelmatigheid geniet een eenduidig, door het waterschap gecoördineerd beheer van het oppervlaktewater de voorkeur. Onderbemalingen leiden in feite tot een versnippering van het beheer, en zijn op grond daarvan voor het waterschap onwenselijk.

Door het strakke peilregime dat meestal wordt gehanteerd in onderbemalingen zal er geen of nauwelijks berging plaatsvinden. De bergingsmogelijkheden in de rest van het peilgebied wordt daardoor minder en zwaarder belast. Tevens is de pompcapaciteit van de onderbemaling per eenheid van de oppervlakte vaak groot in vergelijking tot de polderbemaling.

Dit leidt tot veel peilfluctuaties waarbij bemalingsinstallaties veelvuldig aan- en afslaan. In situaties van extreem waterbezwaar kan dit leiden tot zodanige oppervlaktewaterstanden buiten de onderbemaling dat daardoor schade op kan treden.

Verdroging

Langs de randen van onderbemalen gebieden treedt buiten het bemalen deel verdroging op. Dit wordt veroorzaakt door stijghoogte verschillen in het grondwater. Hierdoor wordt de gewasgroei in deze zone nadelig beïnvloed.

Ecologie en waterkwaliteit

Versnippering in het waterbeheer zorgt voor obstakels in migratieroutes van (water)organismen. Bovendien is een beperking van de doorstroming en het optreden van stagnant water ongunstig voor de waterkwaliteit.

Verzilting

Door de gehanteerde lagere peilen binnen onderbemalingen zal in sommige situaties de zout/ brakke kwelflux toenemen. Dit leidt tot extra verzilting en zal leiden tot extra doorspoeling buiten de onderbemaling. Die extra doorspoeling brengt niet alleen extra kosten, maar vaak ook een slechtere waterkwaliteit met zich mee.

1.4 Leeswijzer

De beleidsuitgangspunten kunt u lezen in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 vindt de uitwerking van de toetsingscriteria plaats. Tenslotte volgen in hoofdstuk 4 de conclusies en aanbevelingen.

2 **Beleid**

2.1 *Rijksbeleid*

‘Artikel 1, eerste lid, van de Waterschapswet bepaalt dat waterschappen openbare lichamen zijn, welke de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied ten doel hebben. Op grond van het tweede lid van deze bepaling is de zorg voor de waterhuishouding met name een taak van de waterschappen. Op basis van artikel 2, eerste lid, Waterschapswet dienen de provincies bij reglement onder meer zaken als het waterschapsgebied, de taken van het waterschap, zijn inrichting en de samenstelling van het waterschapsbestuur te regelen (artikel 4 van het Reglement voor het waterschap Noorderzijlvest).

Met de komst van de Derde Nota op de Waterhuishouding in 1989 (NW3) is een waterbeleid ingezet, waarbij het concept van ‘integraal waterbeheer’ is geïntroduceerd. Als vervolg hierop heeft het Rijk in 1998 de vierde Nota Waterhuishouding (NW4) gepresenteerd, waarin een impuls wordt gegeven voor de ontwikkeling en het behoud van duurzame en veerkrachtige watersystemen. In het Rijksbeleid wordt benadrukt dat de waterbeheerders bij de uitvoering van hun taak het integraal waterbeheer, de watersysteembenadering en de gebiedsgerichte aanpak als sleutelbegrippen dienen te hanteren.

2.2 *Provinciaal beleid*

Met inachtneming van het rijksbeleid is het beleid van de provincies Groningen en Drenthe op het terrein van de zorg voor de waterhuishouding neergelegd in de Provinciale Omgevings-Plannen (POP).

Het beleid voor de zorg van de waterhuishouding van de provincie Fryslân is neergelegd in het provinciale waterhuishoudingsplan.

Het POP Groningen stelt dat de waterschappen op gebiedsniveau peilbesluiten nemen en daarbij de “Leidraad voor het opstellen en beoordelen van peilbesluiten (1996)” hanteren.

Het POP Drenthe stelt dat de waterschappen de waterhuishouding af moeten stemmen op de toegekende gebiedsfunctie.

De provincie Fryslân stelt in haar waterhuishoudingsplan dat de waterschappen op gebiedsniveau peilbesluiten nemen.

2.3 *Waterschapsbeleid*

In het Integraal Waterbeheersplan 1997- 2001 van de voormalige waterschappen Noorderzijlvest en Eemzijlvest is het volgende beleid opgenomen:

2.3.1 Peilbesluiten

Ter optimalisatie van het peilbeheer worden voor alle afwateringseenheden peilbesluiten opgesteld. Bestaande peilbesluiten worden in de komende jaren herzien en indien nodig aangepast aan de functie en het grondgebruik in het gebied. De herziening vindt plaats aan de hand van de leidraad peilbesluiten van de provincie Groningen.

2.3.2 Onderbemalingen

Bij de totstandkoming van een peilbesluit wordt per geval bezien in hoeverre het mogelijk is de onderbemaling op te heffen. In geval van nieuwe aanvragen voor het stichten van onderbemalingen en voor het opzetten van peilen worden eerst de waterhuishoudkundige consequenties onderzocht, voordat eventueel wordt overgegaan tot het afgeven van een ontheffing. Deze peilafwijkingen (ten opzichte van het peilbesluit) zullen alleen worden toegestaan voor binnensloten en alleen indien aangetoond kan worden dat wijziging van de situatie, de normdoelstelling, behorende bij de aan het gebied toegekende functie niet frustreert.

Het voornemen is om dit beleid opnieuw vast te leggen in het beheerplan 2002-2006 van het waterschap. Dit rapport toetsing_{onder}bemalingen moet worden gezien als een uitwerking van dit beleid.

3 Uitwerking toetsing onderbemalingen

3.1 Uitwerking

De uitwerking van de toetsing van onderbemalingen bestaat uit twee delen. In de ene situatie gaat het om bestaande onderbemalingen welke beoordeeld worden bij de herziening van een peilbesluit. In het andere geval gaat het om nieuwe aanvragen. In beide gevallen wordt gebruik gemaakt van een beslisboom. Elke stap in de beslisboom zal hierna in een subparagraaf worden toegelicht. Er geldt dat bij zowel een bestaande ontheffing als bij een nieuw verzoek tot ontheffing van het peil vastgelegd in het peilbesluit, onderzocht moet worden of er belangen in het geding zijn die zwaarder wegen dan het belang waarop de peilafwijking zich richt. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in algemene belangen en individuele belangen.

3.1.1 Nieuwe aanvragen

Voor nieuwe onderbemalingen geldt in principe een ‘nee’, tenzij beleid. Het verbrokkelen van het peilbeheer, waarvan sprake is wanneer de onderlinge samenhang in het waterbeheersingsysteem slecht is te overzien en te bewaken, dient voorkomen te worden. Want als uitgangspunt geldt dat het peil is afgestemd op de functie. Bij een verzoek om ontheffing van een peil, al dan niet vastgelegd in een peilbesluit, dient door de aanvrager te worden aangetoond dat er substantiële belangen op het spel staan en dat de belangen van derden niet geschaad worden.

Nieuwe situaties met lokaal afwijkende peilen van het peilbesluit, ofwel onderbemalingen, kunnen alleen nog tot stand gebracht worden indien dit goed gemotiveerd wordt en voldoen aan de in deze nota beschreven beslisboom (figuur 2 en §3.2). De toetsing kent slechts twee uitkomsten: het verlenen van een Keurontheffing of het afwijzen van de aanvraag.

3.1.2 Bestaande onderbemalingen

Gezien de nauwe samenhang tussen peilbesluit en onderbemaling dient na goedkeuring van het peilbesluit voor alle bestaande onderbemalingen nagegaan te worden of deze aan de gestelde voorwaarden voldoen. Bestaande onderbemalingen komen voor een nieuwe Keurontheffing in aanmerking, wanneer de situatie ter plaatse voldoet aan de in deze nota beschreven beslisboom (figuur 3 en §3.3). Ook hier kent de toetsing twee uitkomsten: voor de onderbemaling wordt een Keurontheffing verleend of de onderbemaling zal gedeeltelijk of geheel moeten worden opgeheven. Het gedeeltelijk ongedaan maken is het beperken van de omvang van de onderbemaling of het reduceren van de drooglegging in de onderbemaling.

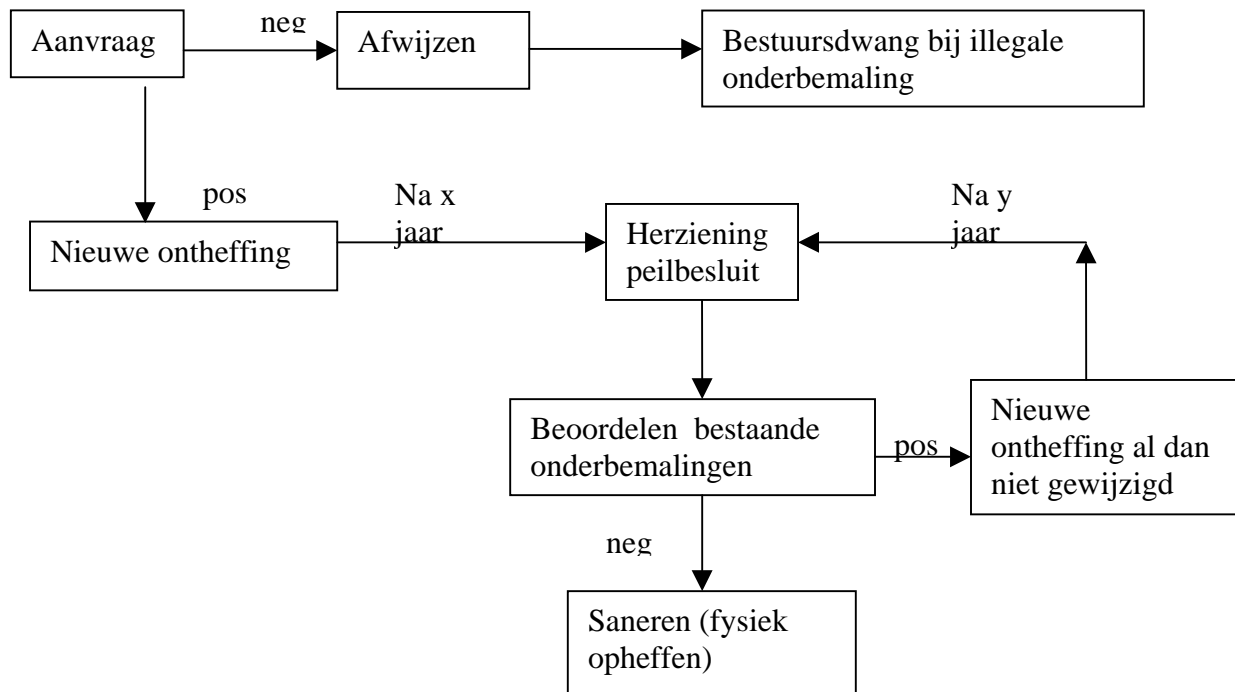
3.1.3 Illegale onderbemalingen

Indien de eigenaar van een onderbemaling zonder Keurontheffing alsnog een Keurontheffing hiervoor aanvraagt, zullen deze onderbemalingen worden beoordeeld volgens de beslisboom van de bestaande onderbemalingen. Een onderbemaling die geen Keurontheffing heeft en waarvoor geen Keurontheffing kan worden verleend is in feite een illegale onderbemaling.

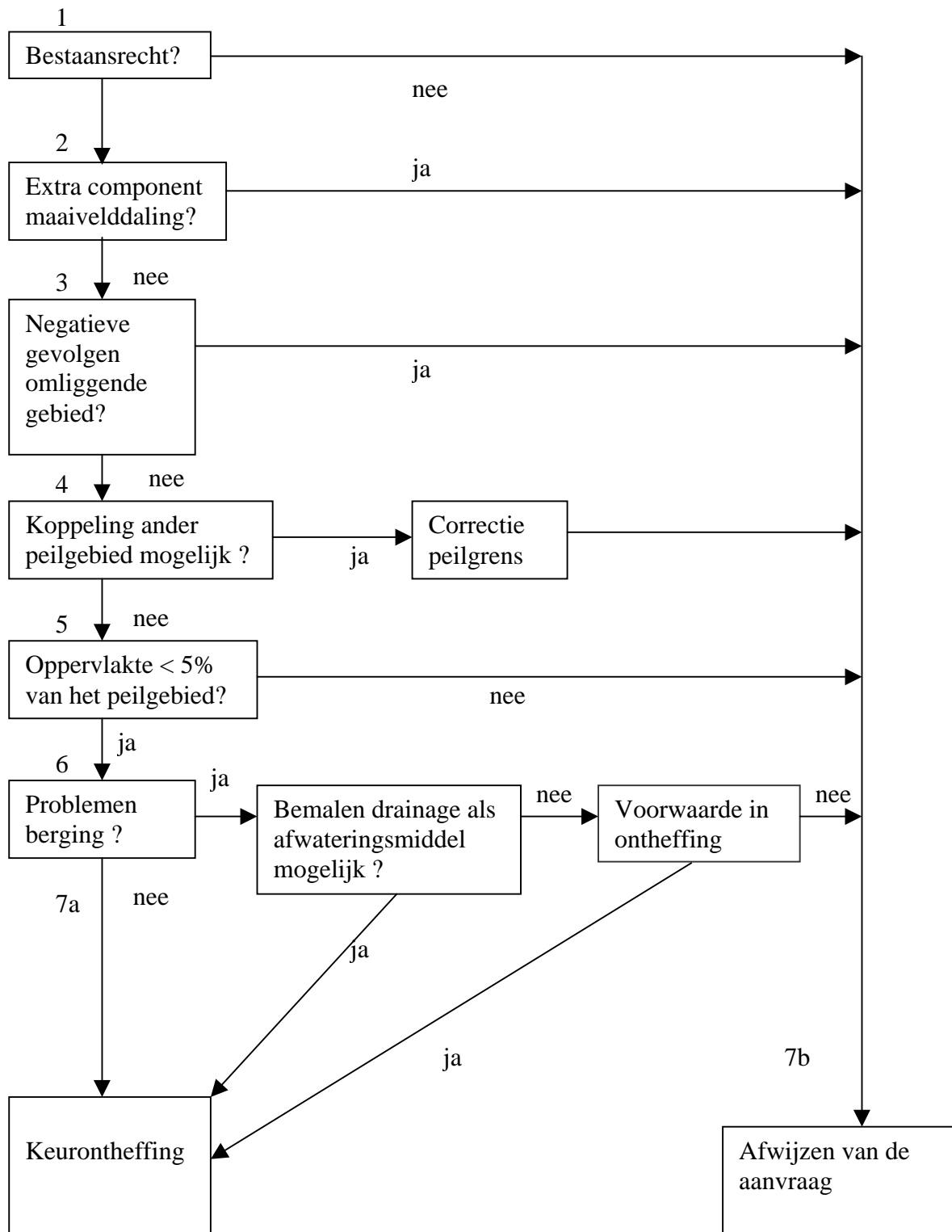
Bij constatering van (gedeeltelijke) illegale onderbemalingen dient het bestuurlijke handhavingstraject in werking gesteld te worden (zie bijlage 2).

De bovenstaande systematiek is schematisch in figuur 1 weergegeven.

Figuur 1: Beoordeling onderbemalingen in de tijd



Figuur 2: Beslisboom beoordeling nieuwe aanvragen onderbemalingen



3.2 Beoordeling nieuwe aanvragen van onderbemalingen

3.2.1 Bestaansrecht (STAP 1)

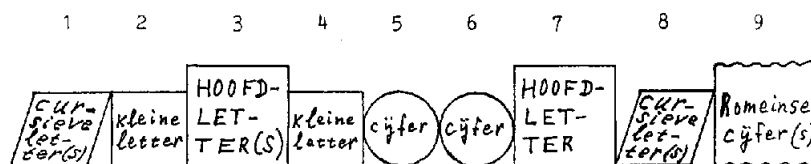
De belangrijkste vraag bij de beoordeling van een nieuwe aanvraag voor een onderbemaling is of de onderbemaling bestaansrecht heeft. De eerste toetsing vindt plaats aan de hand van het beleid. Een onderbemaling heeft in principe recht van bestaan als:

- De peilafwijkingen niet in strijd zijn met de doelstellingen van de functie van het desbetreffende gebied;
 - De onderbemaling niet in een gebied met de specifiek ecologische functie ligt;
 - De huidige drooglegging niet binnen de droogleggingsmarges van het peilgebied ligt;
 - De percelen in de aangevraagde onderbemaling een gemiddelde drooglegging hebben die kleiner is dan 0.40 m bij het huidige winterpeil.
 - De mogelijkheid bestaat dat de onderbemaling kan lozen op een hoofdwatgang of op een watgang waarbij aangelegene percelen uitsluitend in eigendom zijn van de aanvrager;
- Er voor de aanvrager substantiële financiële belangen op het spel staan.
Indien niet aan al deze voorwaarden wordt voldaan, wordt geen ontheffing verleend.

3.2.2 Extra component maaiveldddaling (STAP 2)

De onderbemaling mag geen extra component vormen voor maaiveldddaling. Het proces van versnelde bodemdaling is onomkeerbaar, waardoor lageregelegen delen binnen een peilgebied ontstaan. Een meer dan gemiddelde versnelling van de maaiveldddaling zowel binnen als buiten het bewuste gebiedsdeel, veroorzaakt door inklinking of zetting, oxydatie, fysische rijping of krimp van het veen, klei op veen, en slappe klei en moet daarom voorkomen worden.

De extra component voor maaiveldddaling is afhankelijk van de bodemsamenstelling. Voor de beoordeling wordt gebruikgemaakt van de bodemkaart (Stiboka) schaal 1:50.000. De bodemcodes worden op de bodemkaart als volgt weergegeven:



Bijvoorbeeld: bgMn53CvIII

Indien op de volgende plaatsen in de bodemcode van een grondsoort de onderstaande letters of cijfers staan, is deze grondsoort extra gevoelig voor maaiveldddaling bij onderbemaling. Voor deze bodemcodes zal geen ontheffing voor een onderbemaling worden verleend.

Plaats	Letter of Cijfer	Geeft aan:
1	<i>d i</i>	Aard bovengrond
2	v, d, i,	Bodemsubgroep
3	V,P,O	Hoofdklasse
4	o, v, (b,c,d,k,p,r,s deze in combinatie met V op plaats 3)	Veensoort of ondergrond
5	-	Bouwvoorwaarte of zandgrofheid
6	1 Uitsluitend wanneer hier gesproken wordt over profielverloop	Profielverloop of leemgehalte
7	-	Kalkverloop
8	<u>v n w</u> Uitsluitend wanneer deze ondergrond droogvalt door de peilverlaging	<u>Aard ondergrond</u>
9	-	Grondwatertrap

In de praktijk zal het gaan om veengronden, dan wel gronden met veenlagen in boven of ondergrond, moerige gronden met een venige of moerige bovengrond of ongerijpte gronden binnen 1.20 m beneden maaiveld.

3.2.3 Negatieve gevolgen voor de omgeving (STAP 3)

Een onderbemaling mag geen negatieve effecten hebben op haar omgeving en het waterbeheer.

Er wordt hier getoetst aan:

- De belangen van de ruimtelijke ordening;
- De belangen van landbouw, natuur, landschap;
- Het optreden van mogelijke schade aan funderingen van gebouwen en kunstwerken;
- Het toenemen van kwel, verzilting en wegzijging in en nabij het betrokken gebiedsdeel;
- De doorspoelingsmogelijkheden van peilgebieden, gelet op de waterkwaliteit.
- Het optreden van verdroging langs de randen buiten de onderbemaling.

Indien de bemaling strijdig is met één van deze criteria, wordt geen ontheffing verleend.

3.2.4 Mogelijkheden voor koppeling andere peilgebieden (STAP 4)

Wanneer een aanvraag voldoet aan bovenstaande criteria, wordt beoordeeld of er een koppeling met omliggende peilgebieden mogelijk is. Hiermee wordt invulling gegeven aan het principe van het creëren van zo groot mogelijke peilgebieden, waardoor het systeem goed beheersbaar blijft.

Indien aan deze voorwaarde wordt voldaan, wordt geen ontheffing verleend, maar kan een wijziging van de peilgrens plaatsvinden op kosten van de aanvrager.

3.2.5 Oppervlakte kleiner dan 5% van het peilgebied (STAP 5)

De som van de oppervlakte onderbemalen delen moet te allen tijde kleiner zijn dan 5% van het peilgebied. Bij een groter percentage bestaat een grote kans op verbrokkeling van het peilbeheer, waarvan sprake is wanneer de onderlinge samenhang in het waterbeheersingsysteem slecht is te overzien en te bewaken.

Indien niet aan deze voorwaarde wordt voldaan, wordt geen ontheffing verleend.

3.2.6a Problemen berging (STAP 6a)

Door het reguleren en vergunnen van een onderbemaling mogen geen problemen ontstaan met betrekking tot waterberging in het omringende peilgebied. Een bergingsberekening ligt hier te allen tijde aan ten grondslag. Indien er bergingsproblemen ontstaan en deze kunnen worden ondervangen middels ontheffingsvoorwaarden wordt wel ontheffing verleend. De belangrijkste voorwaarde hierbij is dat bij een nader te bepalen stijging van de waterstand in het peilgebied, de waterstand in de onderbemaling met tenminste dezelfde waarde moet worden verhoogd. Als bergingsproblemen niet door ontheffingsvoorwaarden kunnen worden voorkomen, wordt geen ontheffing verleend.

3.2.6b Bemalen drainage als afwateringsmiddel (STAP 6b)

Wanneer geen ontheffing voor een onderbemaling kan worden verleend, kan worden nagegaan of er mogelijkheden zijn voor het toepassen van bemalen drainage. Bemalen drainage is een vorm van afwatering waarbij een put, waarin de verzamelleiding van de drains onder vrij verval uitmondt, direct wordt bemalen. Dit mag nooit een vacuüm bemaling zijn omdat het dan als het een permanente grondwaterronttrekking wordt beschouwd, waarvoor een vergunning op grond van de Grondwaterwet vereist is. Door het bemalen van de put (in plaats van de watergang zoals bij een onderbemaling) wordt het drainwater afgevoerd naar een watergang. De diepte van de drains en de waterstand in de put bepalen het ontwateringsniveau binnen het perceel. De invloed van het oppervlaktewaterpeil blijft beperkt tot de randen van de percelen waar het “polderpeil” wordt nagestreefd. De bemalen drainage is een vervanging van een onderbemaling. Bemalen drainage wijkt af van normale drainage doordat een grotere ontwateringsdiepte kan worden gerealiseerd doordat deze bemalen wordt. Juist door deze bemaling kunnen de effecten op omliggende gebieden groot zijn, vandaar dat dit door het waterschap gelijkgesteld wordt aan een onderbemaling. Het verschil tussen bemalen drainage en een onderbemaling is dat er bij bemalen drainage geen aanpassingen aan het oppervlaktewatersysteem noodzakelijk zijn, terwijl er bij een onderbemaling altijd watergangen van het poldersysteem moeten worden afgezonderd. Hierdoor ontstaat een versnippering van het watersysteem in de polder en afname van de berging, welke het peilbeheer, de waterkwaliteit en de ecologie nadelig kunnen beïnvloeden.

Door percelen met bemalen drainage in te richten worden deze nadelige aspecten voorkomen. Bemalen drainage is dus een mogelijkheid om een goed ontwateringsniveau per perceel te realiseren en de bergingsmogelijkheden in het oppervlaktewater in stand te houden. Voor een bemalen drainage is een Keurontheffing noodzakelijk, die door de grondgebruiker moet worden aangevraagd. In deze Keurontheffing zal het niveau van de drains en de pomp-capaciteit worden voorgeschreven. Hiervoor is lokaal aanvullend onderzoek nodig.

3.2.7 Regulering van onderbemalingen (STAP 7)

3.2.7a Ontheffingverlening (STAP 7a)

Wanneer een aanvraag voor onderbemaling voldoet aan bovenstaande stappen kan een onderbemaling dan wel bemalen drainage gereguleerd worden middels een Keurontheffing.

De procedure voor het verlenen van onderbemalingsontheffingen is geregeld in de Keur.

Bij het toestaan of uitbreiden van een onderbemaling wordt in ieder geval ontheffing verleend van het keurverbod om in wateren het peil te veranderen (artikel 20, eerste lid, onderdeel d), al dan niet in combinatie met ontheffing van het keurverbod om binnen kernzones en beschermingszones werken te maken, te hebben, te vernieuwen, te wijzigen of op te ruimen (artikel 20, eerste lid, onderdeel f, ten tweede). Het is daarnaast mogelijk dat, afhankelijk van de aanvraag, ontheffing benodigd is voor het veranderen van de richting, vorm, afmeting of constructie van wateren (artikel 20, eerste lid, onderdeel a).

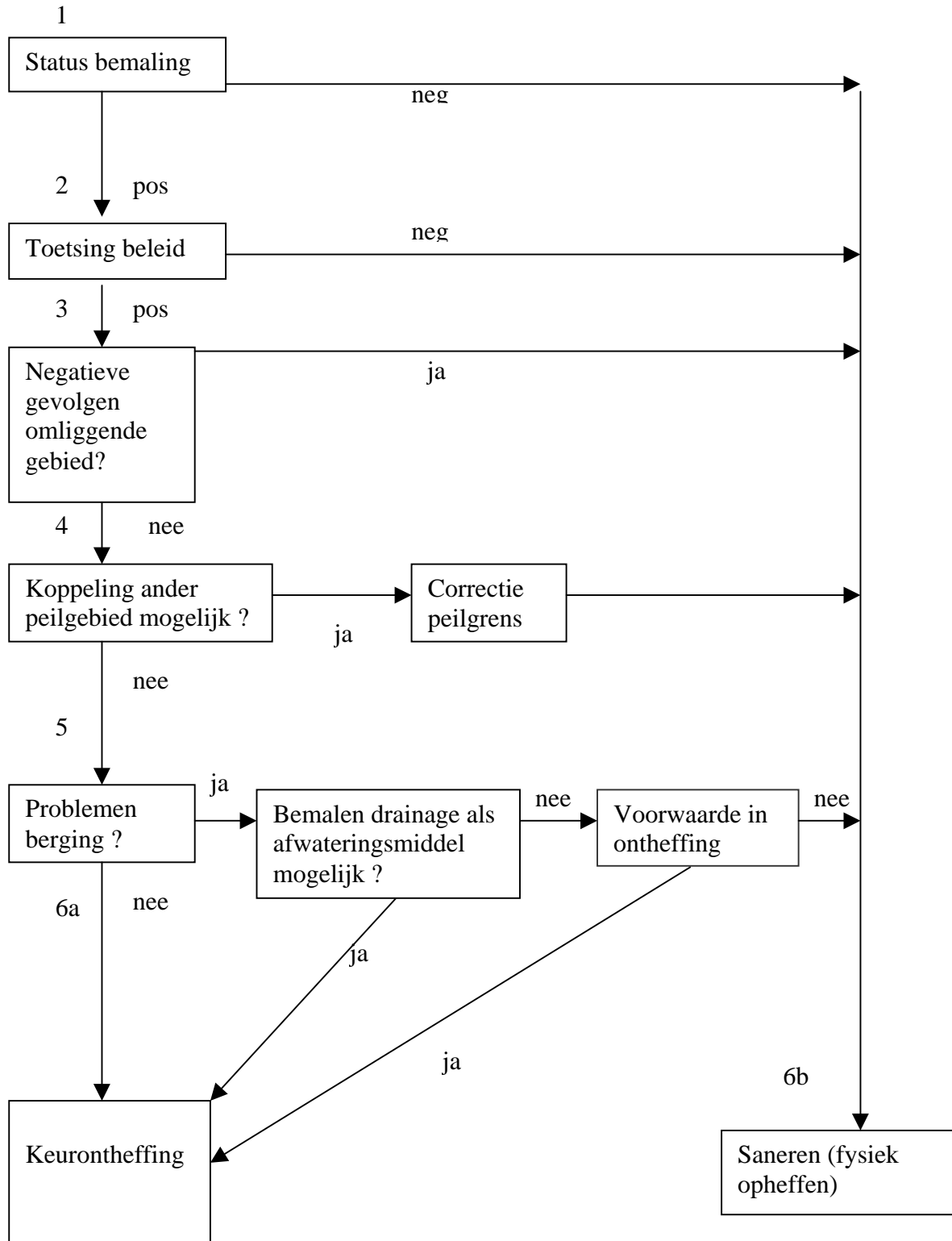
Bij het verlenen van een onderbemalingsontheffing blijft het beheer en onderhoud (en de daaraan verbonden kosten) bij de grondgebruiker. Het waterschap blijft de verantwoordelijke peilbeheerder. Daarom worden bij het per ontheffing reguleren van de onderbemaling door het waterschap een aantal voorwaarden gesteld. De belangrijkste voorwaarde is dat de Keurontheffing vervalt met ingang van de datum waarop een (nieuw) peilbesluit van kracht wordt. Andere bepalingen die expliciet in de ontheffing opgenomen worden zijn:

- De omvang van het te bemalen gebied.
- De pompcapaciteit van de bemalingsinstallatie. De pompcapaciteit van de onderbemaling binnen een bepaald peilgebied dient afgestemd te worden op de pompcapaciteit van het gemaal.
- De te handhaven waterstanden in de onderbemaling. Een onderbemaling mag niet dieper worden bemalen dan de na te streven drooglegging voor het betreffende grondgebruik op de betreffende grondsoort.
- De voorwaarde waaronder niet of beperkt mag worden geloosd op of ingelaten vanuit het overige deel van de polder.
- De bepaalde situaties waarin water in de onderbemaling geborgen moet worden.
- De aard waarmee en hoogte waarop het onderbemalen gebied wordt afgesloten van het overige deel van de polder.
- De voorzieningen aan de pomp om de controle van de onderbemaling mogelijk te maken.
- Het aanwezig zijn van een door het waterschap op kosten van de aanvrager geplaatste peilschaal in de onderbemaling.
- Een meldingsplicht ingeval van wijziging van het bodemgebruik.
- De hoofdwatgang waarop afgewaterd wordt (een onderbemaling moet lozen op een hoofdwatgang of op een watgang waarbij alle aangelegene percelen uitsluitend in eigendom zijn van de aanvrager).
- Registratieplicht van waterstanden en hoeveelheden uitgemalen water (debeten).
- Het waterschap houdt toezicht op het naleven van de in de ontheffing opgenomen voorwaarden. Eenmalige inspectie moet uitwijzen of de werken aan de voorwaarden voldoen. Daarnaast zal steekproefsgewijs gecontroleerd worden of wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden.

3.2.7b Afwijzen van de aanvraag (STAP 7b)

Als de aanvraag voor onderbemaling niet aan de toetsingscriteria voldoet, dan zal geen ontheffing worden verleend.

Figuur 3: Beslisboom voor bestaande onderbemalingen



3.3 Beoordeling van bestaande onderbemalingen

3.3.1 Status bemaling (STAP 1)

De belangrijkste vraag bij de beoordeling van een bestaande onderbemaling is de status van de onderbemaling. Het eerste toetsingscriterium is gebaseerd op het feit of de huidige onderbemaling juridisch gerechtvaardigd is. Een bestaande onderbemaling heeft recht van bestaan als:

- De onderbemaling een Keurontheffing of gedoogbeschikking heeft;
- Er voor de vergunninghouder substantiële financiële belangen op het spel staan.

Indien niet aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt geen nieuwe ontheffing verleend en dient de onderbemaling in principe te worden gesaneerd (fysiek opgeheven). Een onderbemaling die geen Keurontheffing of gedoogbeschikking heeft is in feite een illegale onderbemaling.

3.3.2 Toetsing beleid (STAP 2)

Bij de beoordeling van een bestaande onderbemaling worden de volgende criteria gehanteerd:

- De peilafwijkingen mogen niet in strijd zijn met de doelstellingen van de functie van het desbetreffende gebied;
- De onderbemaling niet in een gebied met de specifiek ecologische functie ligt;
- De huidige drooglegging ligt niet binnen de droogleggingsmarges van het peilgebied;

Indien niet aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan, wordt geen nieuwe ontheffing verleend en dient de onderbemaling in principe te worden gesaneerd (fysiek opgeheven).

3.3.3 Negatieve gevolgen voor de omgeving (STAP 3)

Een onderbemaling mag geen negatieve effecten hebben op haar omgeving en het waterbeheer.

Er wordt hier getoetst aan:

- De belangen van landbouw, natuur, ruimtelijke ordening en landschap;
- Het optreden van mogelijke schade aan funderingen van gebouwen en kunstwerken;
- De mogelijkheid dat de onderbemaling kan lozen op een hoofdwatgang of op een watgang waarbij aangelegene percelen uitsluitend in eigendom zijn van de aanvrager in verband met toename van het waterbezwaar;
- De doorspoelingsmogelijkheden van omliggende peilgebieden, dit mag niet in het geding komen gelet op de waterkwaliteit;
- Het optreden van verdroging langs de randen buiten de onderbemaling;

Indien de bemaling strijdig is met deze criteria, wordt geen ontheffing verleend en dient de onderbemaling te worden gesaneerd (fysiek opgeheven).

3.3.4 Mogelijkheden voor koppeling andere peilgebieden (STAP 4)

Wanneer een onderbemaling voldoet aan bovenstaande criteria, moet beoordeeld worden of er een koppeling met omliggende peilgebieden mogelijk is. Hiermee wordt invulling gegeven aan het principe van het creëren van zo groot mogelijke peilgebieden, waardoor het watersysteem goed beheersbaar blijft.

Indien aan deze voorwaarde voldaan kan worden, wordt geen nieuwe ontheffing verleend en dient de onderbemaling te worden gesaneerd (fysiek opgeheven). Wel kan een wijziging van de peilgrens plaatsvinden op kosten van de eigenaar van de huidige onderbemaling.

3.3.5a Problemen berging (STAP 5a)

Vervolgens wordt met behulp van een bergingsberekening voor het betreffende peilgebied nagegaan welke bergingsverandering de bestaande onderbemaling heeft veroorzaakt. Indien deze aanzienlijk (meer dan 5 cm verhoging in het peilgebied) is, dan zal door het opnemen van ontheffingsvoorwaarden dit moeten worden ondervangen.

De belangrijkste voorwaarde hierbij is dat bij een nader te bepalen stijging van de waterstand in het peilgebied, de waterstand in de onderbemaling tenminste met dezelfde waarde moet worden verhoogd.

Als bergingsproblemen niet door ontheffingsvoorwaarden kunnen worden voorkomen (omdat technische ingrepen in het systeem geen uitkomst bieden), wordt geen nieuwe ontheffing verleend. De onderbemaling dient dan te worden gesaneerd (fysiek opgeheven).

3.3.5b Bemalen drainage als afwateringsmiddel (STAP 5b)

Wanneer geen ontheffing voor een onderbemaling kan worden verleend, kan worden nagegaan of er mogelijkheden zijn voor het toepassen van bemalen drainage.

Bemalen drainage is een vorm van afwatering waarbij een put, waarin de verzamelleiding van de drains onder vrij verval uitmondt, direct wordt bemalen. Dit mag nooit een vacuüm bemaling zijn omdat het, dan als het een permanente grondwateronttrekking wordt beschouwd, waarvoor een vergunning op grond van de Grondwaterwet vereist is. Door het bemalen van de put (in plaats van de watergang zoals bij een onderbemaling) wordt het drainwater afgevoerd naar een watergang. De diepte van de drains en de waterstand in de put bepalen het ontwateringsniveau binnen het perceel. De invloed van het oppervlaktewaterpeil blijft beperkt tot de randen van de percelen waar het “polderpeil” wordt nagestreefd. De bemalen drainage is een vervanging van een onderbemaling.

Bemalen drainage wijkt af van normale drainage doordat een grotere ontwateringsdiepte kan worden gerealiseerd doordat deze bemalen wordt. Juist door deze bemaling kunnen de effecten op omliggende gebieden groot zijn, vandaar dat dit door het waterschap gelijkgesteld wordt aan een onderbemaling. Het doel en de gewenste effecten zijn gelijk, de ongewenste effecten echter niet.

Het verschil tussen bemalen drainage en een onderbemaling is dat er bij bemalen drainage geen aanpassingen aan het oppervlaktewatersysteem noodzakelijk zijn, terwijl er bij een onderbemaling altijd watergangen van het poldersysteem moeten worden afgezonderd. Hierdoor ontstaat een versnippering van het watersysteem in de polder en afname van de berging, welke het peilbeheer, de waterkwaliteit en de ecologie nadelig kunnen beïnvloeden.

Door percelen met bemalen drainage in te richten worden deze nadelige aspecten voorkomen. Bemalen drainage is dus een mogelijkheid om een goed ontwateringsniveau per perceel te realiseren en de bergingsmogelijkheden in het oppervlaktewater in stand te houden.

Voor een bemalen drainage is een Keurontheffing noodzakelijk, die door de grondgebruiker moet worden aangevraagd. In deze Keurontheffing zal het niveau van de drains en de pompcapaciteit worden voorgeschreven. Hiervoor is lokaal aanvullend onderzoek nodig.

3.3.6 Regulering van onderbemalingen (STAP 6)

Het reguleren van bestaande onderbemalingen kent slechts twee uitkomsten te weten: Het op nieuw vergunnen middels een Keurontheffing, of het saneren (fysiek opheffen).

3.3.6a Ontheffingverlening (STAP 6a)

Wanneer een gebied voldoet aan bovenstaande stappen kan voor een bestaande onderbemaling een Keurontheffing worden verleend.

Bij het verlenen van een onderbemalingsontheffing blijft het beheer en onderhoud (en de daaraan verbonden kosten) bij de grondgebruiker. Het waterschap blijft de verantwoordelijke peilbeheerder. Daarom worden bij het per ontheffing reguleren van de onderbemaling door het waterschap een aantal voorwaarden gesteld. De belangrijkste voorwaarde is dat de Keurontheffing vervalt met ingang van de datum waarop een (nieuw) peilbesluit van kracht wordt. Andere bepalingen die expliciet in de ontheffing opgenomen worden zijn:

- De omvang van het te bemalen gebied.
- De pompcapaciteit van de bemalingsinstallatie. De pompcapaciteit van de onderbemaling binnen een bepaald peilgebied dient afgestemd te worden op de pompcapaciteit van het gemaal.
- De te handhaven waterstanden in de onderbemaling. Een onderbemaling mag niet dieper worden bemalen dan de na te streven drooglegging voor het betreffende grondgebruik op de betreffende grondsoort.
- De voorwaarde waaronder niet of beperkt mag worden geloosd op of ingelaten vanuit het overige deel van de polder.
- De bepaalde situaties waarin water in de onderbemaling geborgen moet worden.
- De aard waarmee en hoogte waarop het onderbemalen gebied wordt afgesloten van het overige deel van de polder.
- De voorzieningen aan de pomp om de controle van de onderbemaling mogelijk te maken.
- Het aanwezig zijn van een door het waterschap op kosten van de aanvrager geplaatste peilschaal in de onderbemaling.
- Een meldingsplicht ingeval van wijziging van het bodemgebruik.
- De hoofdwatgang waarop afgewaterd wordt (een onderbemaling moet lozen op een hoofdwatgang of op een watgang waarbij alle aangelegen percelen uitsluitend in eigendom zijn van de aanvrager).
- Registratieplicht van waterstanden en hoeveelheden uitgemalen water (debeten).
- Het waterschap houdt toezicht op het naleven van de in de ontheffing opgenomen voorwaarden. Eenmalige inspectie moet uitwijzen of de werken aan de voorwaarden voldoen. Daarnaast zal steekproefsgewijs gecontroleerd worden of wordt voldaan aan de gestelde voorwaarde.

3.3.6b Sanering onderbemaling (STAP 6b)

Als de onderbemaling niet aan de toetsingscriteria voldoet, dan zal geen ontheffing worden verleend en zal een bestaande onderbemaling gesaneerd moeten worden. Bij het saneren van een bestaande onderbemaling wordt binnen een van geval tot geval nader te bepalen termijn het onderbemalingspeil verhoogd tot het geldende polderpeil. Daarna worden de peilscheidende kunstwerken verwijderd. In een overgangsregeling zal worden vastgelegd op welke manier de sanering tot stand komt en op welke termijn volledige sanering gerealiseerd moet zijn.

3.4 Prioritering

Het is niet mogelijk om op korte termijn alle bestaande onderbemalingen te beoordelen volgens de criteria die in dit rapport zijn opgenomen. In eerste instantie worden de onderbemalingen beoordeeld die zich aanbieden bij de herziening van peilbesluiten. Dit betekent dat als er in het gebied, waarvan het peilbesluit moet worden herzien, een onderbemaling aanwezig is, deze conform het stappenplan zal worden beoordeeld. De planning van de peilbesluiten is dus in principe bepalend voor de volgorde voor het beoordelen van de bestaande onderbemalingen. Bijlage 1 geeft een overzicht van de prioriteit van de gebieden voor het nemen van een peilbesluit.

Daarnaast worden onderbemalingen beoordeeld die problemen veroorzaken in het dagelijkse waterbeheer en waarbij het nog tenminste 3 jaar duurt voordat in het betreffende gebied een peilbesluit in voorbereiding wordt genomen. Voor de onderbemalingen waarvan de eigenaar aangeeft afstand te willen doen, zal worden toegezien dat deze op de administratief en technisch juiste wijze worden opgeheven. Het waterschap zal een dergelijke gelegenheid niet voorbij laten gaan.

Bij constatering van illegale onderbemalingen en illegale uitbreidingen van vergunde onderbemalingen wordt het bestuurlijke handhavingstraject in werking gesteld. Het waterschapsbestuur staan hiervoor bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen, zoals het opleggen van bestuursdwang en dwangsom, ter beschikking (zie bijlage 2). In die situatie is het geoorloofd dat het waterschap groot gewicht toekent aan de waterhuishoudkundige motieven.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Voor alle onderbemalingen in het beheersgebied van Noorderzijlvest zal een Keurontheffing moeten zijn verleend. Het beoordelen vindt plaats nadat de procedure voor het opstellen van een peilbesluit voor het betreffende gebied is doorlopen.

Wanneer individuele gevallen zich aanmelden wordt in eerste instantie gekeken naar de planning van de peilbesluiten. Daarnaast worden onderbemalingen getoetst die problemen veroorzaken in het dagelijkse waterbeheer en waarbij het nog tenminste 3 jaar duurt voordat in het betreffende gebied een peilbesluit in voorbereiding wordt genomen.

In de notitie zijn twee beslisbomen opgenomen welke stapsgewijs doorlopen worden bij de beoordeling. Eén beslisboom voor bestaande bemalingen en één voor nieuwe aanvragen. Hierin zijn concrete beslismomenten opgenomen die een duidelijke structuur geven aan de toetsing, hetgeen moet resulteren in een eenduidige aanpak. Hierbij wordt voorkomen dat voor het waterbeheer onaanvaardbare onderbemalingen in een ontheffing worden vastgelegd.

4.2 Aanbevelingen

Voor het slagen van de beleidsuitwerking in dit rapport is het volgende van belang:

- Voorafgaand aan de behandeling van een bestaande onderbemaling dient enige tijd registratie van de waterstand in het onderbemalen gebied plaats te vinden.
- Het waterschap dient strikt toe te zien op handhaving van onderbemalingsontheffingen.
- Bij constatering van (gedeeltelijke) illegale onderbemalingen dient daarom het bestuurlijke handhavingstraject in werking gesteld te worden (zie bijlage 2).

Literatuurlijst

Integraal waterbeheersplan Waterschap Noorderzijlvest 1997-2000 Waterschap Noorderzijlvest, 1997.

Integraal waterbeheersplan Waterschap Eemzijlvest 1997-2000 Waterschap Eemzijlvest, 1998.

Jurisprudentie peilbesluiten, dossier jurisprudentie medewerkers peilbesluiten 2002.

Plan van aanpak toetsing en regulering onderbemalingen Verordening ´ Stichtse Rijnlanden.

Plan van aanpak peilbesluiten productiefase 2001 Waterschap Noorderzijlvest, 2000.

Rapport beleid onderbemalingen, Waterschap de Oude Rijnstromen, 2001

Veldbodemkunde, beschrijven, classificeren en coderen van waarnemingen, Locher, Velp 1990

Vierde Nota Waterhuishouding Regeringsbeslissing, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag, 1998.

Waterhuishoudingsplan, tweede partiële herziening (1995-1998), Nota Uitwerking Peilbeheer, Provinciale Staten van Zuid-Holland, 1998.

Begrippenlijst

Drooglegging: Het hoogteverschil tussen de waterspiegel in een waterloop en het maaiveld.

Fysische rijping of krimp: Een fysisch proces waarbij de bovengrond in dikte afneemt als gevolg van vochtonttrekking.

Inklinking of zetting van de ondergrond: Een grondmechanisch proces waarbij een bodemlaag wordt verdicht of samengedrukt door het eigen gewicht als gevolg van verlaging van de water-spanning door ontwatering. Hierdoor vermindert de opwaartse druk van het grondwater op het onverzadigde pakket. Onder invloed van het eigen gewicht van het onverzadigde pakket zal het maaiveld dalen.

Koppelen van gebieden: Er is alleen sprake van koppeling wanneer meerdere (peil)gebieden met verschillende peilen worden samengevoegd tot een gebied met één oppervlaktewaterpeil.

Onderbemaling: Een onderbemaling of onderbemalen gebied is een gebied dat binnen een grotere waterstaatkundige eenheid is afgezonderd en waar, door derden, door middel van bemaling een plaatselijke verlaging van het geldende (polder)peil wordt gehandhaafd.

Oxidatie: Een biochemisch proces dat in humeuze en venige gronden waarbij de veendelen in de bodem verbranden doordat de oorspronkelijke plaats van het grondwater ingenomen wordt door lucht. Het volume van het veenpakket neemt af en de bodem daalt.

Peilgebied: Een waterstaatkundige eenheid waarin één en hetzelfde peil wordt nagestreefd.

Perceel- of binnensloten: wateren in eigendom en beheer van grondgebruiker.

Genereren van lokale kwel: Voorkeur stroming van grondwater naar naast gelegen gebieden met een lagere grondwaterstand.

Hoofdwatergangen: Wateren welke in beheer en onderhoud en veelal in eigendom zijn van het waterschap.

Polderpeil: Het reglementair vastgestelde waterpeil in een polder dat door de beherende instantie wordt nagestreefd.

Reguleren van een onderbemaling: De onderbemaling saneren of ontheffing verlenen.

Saneren: Fysiek opheffen van de onderbemaling, waardoor er geen peilscheiding meer aanwezig is.

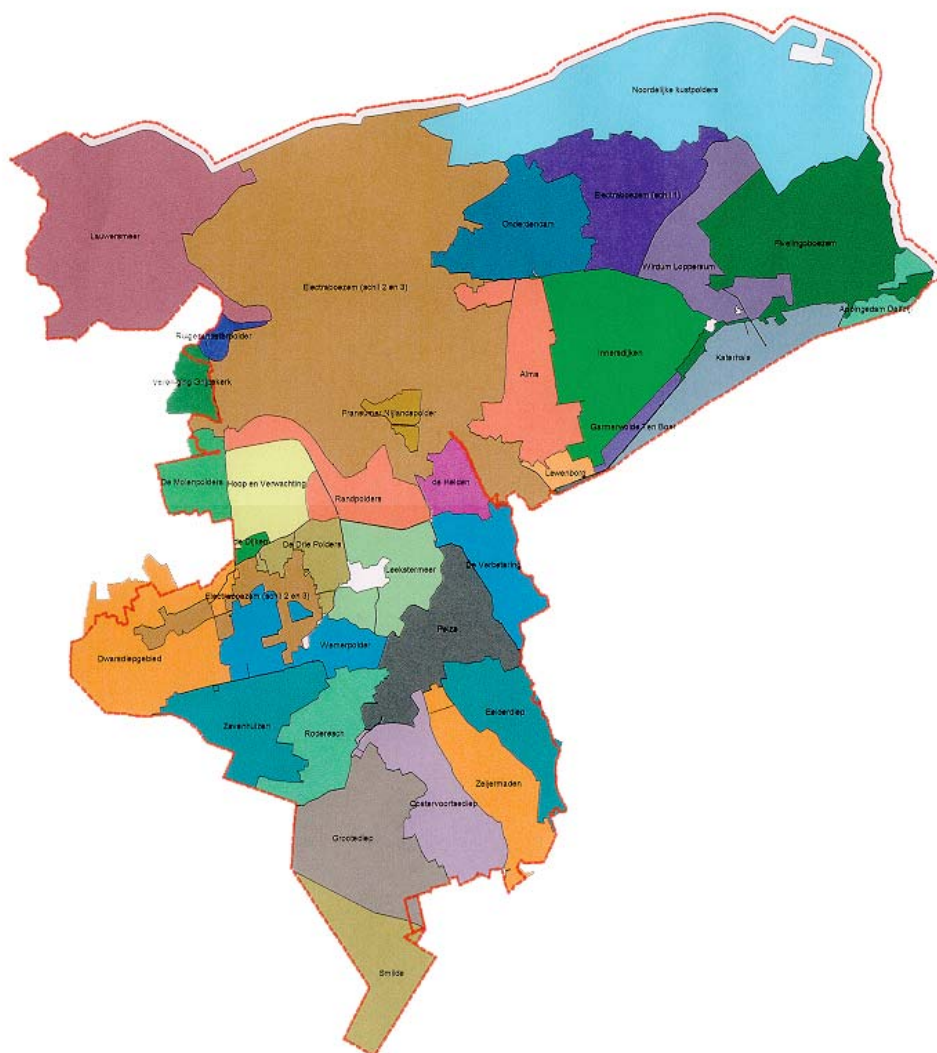
Schouwsloten: de niet bij het waterschap in onderhoud zijnde wateren voor zover zij dienen tot aanvoer van water naar of afvoer van water, afkomstig van gronden, die aan verschillende eigenaren of aan anderen dan de eigenaar van die wateren toebehoren.

Wateren: oppervlaktewateren, met inbegrip van: bodems, en taluds, alsmede de in, onder of boven die oppervlaktewateren aangebrachte werken die een functie of mede een functie hebben voor de af- en/of aanvoer en/of berging van het op de bodem vrij aanwezige water; gronden die een functie hebben voor de af- en/of aanvoer en/of berging van het op de bodem vrij aanwezige water worden als wateren aangemerkt.

Bijlage 1

Prioriteitenlijst te nemen peilbesluiten

GROEP	PERIODE	PEILBESLUITEN
1	2002/2003	Hoop en Verwachting, Noordel.Kustpolders, Smilde, De Dijken, Fivelingoboezem, Ruigezandsterpolder, Slokkert/Tonkesloot, De Molenpolders,
2	2004/2005	Electraboezem (schil 2), Katerhals, Appingedam/Delfzijl, De Helden, De Verbetering, Leekstermeergebied, Peize, Roderesch,
3	2006/2007	Electraboezem schil 3), Lauwersmeer, Garmerwolde/Ten Boer, Alma, Eelderdiep, Grote Masloot, Oostervoortsediep, Innersdijken, Leeuwenborgh
4	2008/2009	Wirdum/Loppersum, Onderdendam, Bovenloop Matsloot, Leeksterhoofddiep/Jonkersvaart, Wemerpolder, De Drie Polders, Fransumer/Nijlandspolder, Hooge/Lage Meeden,



Bijlage 2

Bestuurlijk handhavingstraject

Van bestuursrechtelijke handhaving is sprake indien toezicht op de naleving wordt uitgeoefend of sancties worden opgelegd door bestuursorganen die niet met strafvordering zijn belast.

Handhaving van wettelijke voorschriften vindt haar begin met het toezicht op de naleving van de voorschriften. Toezichthouders voeren controles uit zonder dat er sprake is van een overtreding van een wettelijk voorschrift. Dit wordt ook wel preventief toezicht genoemd. Het voordeel hiervan is dat wettelijke voorschriften zonder sanctiemogelijkheid worden nageleefd. De toezicht bestaat dan voornamelijk uit advisering en het geven van voorlichting. Levert deze vorm van toezicht niet het beoogde resultaat, dan is het mogelijk om over te gaan tot het toepassen van bestuursrechtelijke sancties.

Op grond van artikel 23 van de Keur wijst het dagelijks bestuur toezichthouders aan die zijn belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Keur. Afdeling 5.1. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat algemene regels aangaande de bevoegdheden van toezichthouders en stelt regels voor wat betreft hun taakvervulling. Voordat overgegaan kan worden tot een bestuursrechtelijke sanctie dient de toezichthouder eerst te volstaan met een waarschuwing. Bij de uitoefening van de taken dienen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te worden genomen. Immers een toezichthouder maakt van zijn bevoegdheden slechts gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Bovendien dient de reden van het optreden mee te worden gedeeld en moet de betrokkene de kans worden gegeven vrijwillig aan zijn/haar verplichtingen te voldoen.

Een onderbemaling die geen Keurontheffing heeft en waarvoor geen Keurontheffing kan worden verleend is in feite een illegale onderbemaling. Dit staat eveneens beschreven in het Integraal Waterbeheersplan Waterschap Noorderzijlvest 1997-2000.

De Waterschapswet verklaart in artikel 61 dat het dagelijks bestuur het bevoegde orgaan is voor toepassing van bestuursdwang. In afdeling 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht zijn algemene regels vermeld, die het bestuur in acht moet nemen, voor zover deze niet in de Waterschapswet dan wel de Keur zijn vermeld. De bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang ligt bij het dagelijks bestuur en in bepaalde gevallen bij de dijkgraaf van dat bestuur. Aan een ambtenaar kan die bevoegdheid niet worden gedelegeerd.

Bestuursdwang

Bestuursdwang omvat het doen wegnemen, beletten, in de vorige toestand herstellen of verrichten van hetgeen in strijd met die regels of met ingevolge die regels gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten. Een ieder is verplicht de toepassing van bestuursdwang te gedogen. Bij de toepassing van bestuursdwang hebben de door het betrokken bestuursorgaan aangewezen personen toegang tot elke plaats, voor zover dat redelijkerwijs ter vervulling van hun taak nodig is.

Er kan pas tot bestuursdwang worden overgegaan nadat betrokkene schriftelijk is gewaarschuwd en de gelegenheid heeft gekregen zelf orde op zaken te stellen. Niet alleen de overtreder, maar ook eventuele andere belanghebbenden moeten vooraf schriftelijk worden gewaarschuwd. Tot belanghebbenden rekent de jurisprudentie ieder, die het in zijn macht heeft de onrechtmatige toestand op te heffen. De aangeschrevene kan dus een ander zijn dan de overtreder. Hierbij moet rekening worden gehouden met het gestelde in de artikelen 4:7 en 4:8 van de Awb. Voornoemde artikelen beschrijven de hoorplicht van de overtreder en eventuele belanghebbenden. Tegen de beschikking kan bezwaar worden gemaakt. Tevens kan een verzoek om een voorlopige voorziening worden ingediend bij de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het indienen van een bezwaar of een verzoek om een voorlopige voorziening heeft geen schorsende werking van het besluit. Dat wil zeggen dat het besluit in de regel in werking treedt op de dag na verzenddatum van het besluit.

Het verdient aanbeveling in de waarschuwing te vermelden, dat bestuursdwang gebeurt op kosten van de overtreder, tenzij de kosten redelijkerwijze niet te zijn laste behoren te komen. Een dergelijke waarschuwing houdt dan in, dat het bestuur tot de uitoefening van bestuursdwang – al dan niet op kosten van de overtreder – zal overgaan, als betrokkene niet voor een bepaalde datum zelf aan de in de brief omschreven onwettige situatie een einde heeft gemaakt. Aan de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang is voor de overheid het recht gekoppeld om de kosten zonder rechterlijke tussenkomst (dus zonder een speciaal vonnis van de rechter nodig is) bij de overtreder bij dwangbevel in te vorderen. De op de overtreder te verhalen kosten betreffen in de eerste plaats de kosten, verbonden aan de toepassing van bestuursdwang. Daarnaast moeten echter ook de kosten van voorbereiding, gemaakt na de in de waarschuwing gestelde termijn, en de eventueel aan anderen betaalde schadevergoeding worden betaald.

Dwangsom

Een ander sanctiemiddel is het toepassen van een dwangsom. Een dwangsom wordt opgelegd, als het toepassen van bestuursdwang een te zwaar of een niet goed werkend middel zou zijn, dit om dat de kosten bijvoorbeeld niet verhaald zouden kunnen worden of omdat het om voortdurende of regelmatig terugkerende overtredingen gaat. Overigens is, als een dwangsom geen effect blijkt te hebben, alsnog bestuursdwang mogelijk.

Evenals bij de toepassing van bestuursdwang geldt dat het dagelijks bestuur, voordat het een beschikking afgeeft, de belanghebbende in de gelegenheid stelt hierover zijn zienswijze naar voren te brengen. De bezwarenprocedure en de zorgvuldigheid die in acht moet worden genomen zijn dezelfde als bij het toepassen van bestuursdwang.

Het bestuursorgaan zal per op te lossen geval moeten afwegen of bestuursdwang of een dwangsom het beste middel is om het doel af te dwingen. De dwangsom kan een bedrag ineens zijn of een bedrag per tijdseenheid of overtreding. Het bedrag moet in redelijke verhouding staan tot de ernst van de overtreding en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Indien niet op tijd aan de bij de dwangsom opgelegde verplichting is voldaan kan de dwangsom zonodig bij dwangbevel worden ingevorderd. Daartegen is verzet mogelijk op de wijze zoals bij bestuursdwang. Het geld gaat in de kas van het waterschap.

Na de oplegging van de dwangsom kan de situatie uiteraard veranderen. Daarom geeft de wet de mogelijkheid om op verzoek van de overtreder de dwangsom op te heffen of de looptijd ervan gedurende een bepaalde tijd op te schorten.

Gelijktijdige toepassing van bestuursdwang en dwangsom?

Bij een optreden van het waterschap tegen een overtreding moet worden gekozen voor de toepassing van één van beide middelen. De artikelen 5:31 en 5:36 van de Awb sluiten namelijk afzonderlijk gelijktijdige toepassing uit.