

## 1 Inleiding

### 1.1 De keur

De keur is een juridisch document (verordening) waarin het hoogheemraadschap van Rijnland (in het vervolg van dit document 'Rijnland') regels stelt die nodig zijn om binnen het beheergebied waterveiligheid, droge voeten, voldoende oppervlaktewater en schoon oppervlaktewater te bieden. Het belangrijkste onderdeel van de keur is hoofdstuk 3. In dit hoofdstuk heeft Rijnland vastgelegd op welke wijze handelingen die invloed hebben op het functioneren van het watersysteem worden gereguleerd. Het gaat hierbij om regulering via een zorgplicht, algemene regel, vergunningplicht of een absoluut verbod. Dit houdt in dat handelingen in het watersysteem in eerste instantie via de zorgplicht gereguleerd worden. Als er redenen zijn om handelingen zwaarder te reguleren, via een algemene regel of vergunningplicht, wordt dat uitgelegd in de regelgeving. Hieronder volgt eerst een uitleg van de diverse instrumenten.

### 1.2 Zorgplicht en erkende maatregel

De keur bevat geen opsomming van handelingen waarvoor de zorgplicht van toepassing is – zoals voorheen – maar bepaalt dat de zorgplicht geldt voor alle handelingen waarvoor geen algemene regel, vergunningplicht of absoluut verbod geldt. Concreet betekent dit dat de zorgplicht van toepassing is op alle handelingen waarbij dat in dit document is aangegeven en op alle handelingen die niet in dit document zijn opgenomen.

Met deze zorgplicht wordt recht gedaan aan het 'ja, tenzij'-uitgangspunt. De handelingen zijn toegestaan, tenzij er onvoldoende zorg in acht is genomen. Bij handelingen waarop de zorgplicht van toepassing is, zijn er geen of nagenoeg geen nadelige effecten op het functioneren van het watersysteem te verwachten. Met andere woorden: de handelingen die onder deze zorgplicht zijn toegestaan, zijn handelingen met een (zeer) beperkt risico.

Ondanks de beperkte omvang van de aan de handeling verbonden risico's op het functioneren van het watersysteem, gaat het in het geheel niet reguleren van deze handelingen een stap te ver. Het in zijn geheel niet reguleren zou namelijk een totale vrijbrief geven voor deze handelingen. Een dergelijke vrijbrief kan, zeker met het oog op innovatieve handelingen, een bedreiging vormen voor het functioneren van het watersysteem. Om deze reden voorziet de keur in een vangnet. De zorgplicht is dit vangnet. Op basis van deze zorgplicht krijgt eenieder de verplichting om bij het uitvoeren van handelingen voldoende zorg voor het functioneren van het watersysteem in acht te nemen. In de keur is aangegeven welke randvoorwaarden hierbij in acht moeten worden genomen.

Er moet worden benadrukt dat de zorgplicht echt als vangnet is bedoeld. De zorgplicht is dus niet bedoeld om een optimale inrichting van het watersysteem te realiseren, maar om schade aan het watersysteem te voorkomen. Dus alleen in gevallen waarin daadwerkelijk schade is of dreigt te worden toegebracht aan het watersysteem. Er wordt daarom geen actief toezicht gehouden op de naleving van de zorgplicht. Slechts wanneer signalen worden ontvangen over problemen die door niet naleving van deze zorgplicht zijn ontstaan, wordt gebruikgemaakt van toezichthoudende en handhavende bevoegdheden. Met andere woorden: slechts geconstateerde problemen worden gerepareerd. Deze werkwijze past bij het feit dat handhaving van zorgplichten alleen mogelijk is wanneer er sprake is van (acute dreiging van) schade aan het watersysteem, hetgeen veroorzaakt is of wordt door nalatig handelen.

Een zorgplicht zal voor burgers en bedrijven niet altijd voldoende duidelijk zijn. Om onzekerheid over de toelaatbaarheid van de handeling te voorkomen, heeft Rijnland voor veelvuldig voorkomende handelingen *erkende maatregelen* vastgesteld. Deze erkende maatregelen zijn in dit document opgenomen en geven aan onder welke omstandigheden de handeling in ieder geval is toegestaan. Dit betekent dat wanneer wordt voldaan aan de erkende maatregel, per definitie wordt voldaan aan de zorgplicht. Deze stelling kan echter niet worden omgedraaid. Wanneer niet volgens de erkende maatregel is gehandeld, kan toch worden voldaan aan de zorgplicht. Met andere woorden: handelingen volgens de erkende maatregel voldoen aan de zorgplicht, maar het mag ook anders. Hiermee biedt de zorgplicht een grote mate van flexibiliteit. Tegelijkertijd wordt met deze aanpak onduidelijkheid weggenomen en worden de rechtsonzekerheid en de daarmee gepaard gaande bestuurlijke en administratieve lasten, problemen met handhaafbaarheid en een mogelijke vermindering van het beschermingsniveau, verkleind.

### 1.3 Algemene regel

De keur bevat een opsomming van alle handelingen waarvoor een algemene regel geldt (artikel 3.2, lid 2). De algemene regels zijn in dit document uitgewerkt. Om te bepalen of een algemene regel geldt, kan dus ook dit document worden geraadpleegd.

In de algemene regels worden concrete voorschriften opgenomen waaraan bij de handeling moet worden voldaan. In plaats van 'ja, tenzij' geldt hier 'ja, mits'. De in de algemene regels opgenomen handelingen zijn toegestaan, mits aan alle voorwaarden wordt voldaan. De meerwaarde van deze algemene regels is de rechtszekerheid en de betere handhaafbaarheid.

Vanuit het streven naar vergaande lastenreductie verbindt Rijnland in beginsel geen meldplicht aan de algemene regels. Wanneer aan de algemene regels geen meldplicht wordt verbonden, wordt net als bij de zorgplicht geen actief toezicht op de naleving gehouden. Ook deze algemene regels zijn erop gericht om schade te voorkomen. Slechts wanneer signalen (bijvoorbeeld handhavingsverzoeken, klachten vanuit de ambtelijke organisatie) worden ontvangen, wordt gebruik gemaakt van toezichthoudende en handhavende bevoegdheden. Een meldplicht is alleen opgenomen wanneer: (1) toezicht op de naleving door het bestuur noodzakelijk wordt geacht of (2) het verplicht is om veranderingen van het watersysteem in de legger op te nemen.

Algemene regels hebben als eigenschap dat deze weinig flexibiliteit bieden. De voorwaarden zijn namelijk absoluut en moeten in alle gevallen worden nageleefd. Dit kan in bijzondere situaties tot ongewenste starheid leiden. In deze uitzonderlijke situaties kan maatwerk de gewenste flexibiliteit bieden. De keur maakt het daarom mogelijk om in de algemene regel aan te geven dat via maatwerk van voorwaarden kan worden afgeweken. In een concreet geval zal die afwijking in een apart maatwerkbesluit, een zogenaamd maatwerkvoorschrift, worden opgenomen. De afwijking kan zowel een verzwaring als een versoepeling van de voorwaarden betreffen. Deze afwijkingmogelijkheid moet, vanwege de rechtszekerheid, specifiek worden gemaakt. Dit betekent dat in de algemene regel is aangegeven van welke voorwaarde kan worden afgeweken.

Indien maatwerk wordt aangevraagd, is dit een aanvraag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en zal deze behandeld worden conform de Awb: in beginsel wordt er binnen acht weken beslist op een aanvraag.

Indien Rijnland, naar aanleiding van een door een initiatiefnemer gedane melding, ambtshalve ertoe overgaat maatwerk op te stellen, zal dit maatwerkvoorschrift in beginsel binnen twee weken aan de initiatiefnemer toegezonden worden. De reactietermijn van twee weken komt overeen met de termijn waarop de melding gedaan moet zijn, alvorens tot uitvoering overgegaan mag worden: in iedere algemene regel wordt een termijn van twee weken voorgeschreven voor het doen van een melding.

### 1.4 Vergunningplicht

De keur bevat een opsomming van alle handelingen waarvoor een vergunningplicht geldt (artikel 3.3, lid 1). In dit document heeft Rijnland een beleidsregel uitgewerkt voor veel handelingen waarvoor een vergunning noodzakelijk is. In deze beleidsregel geeft Rijnland aan hoe een aanvraag om een vergunning zal worden beoordeeld.

### 1.5 Absoluut verbod

De keur bevat een opsomming van alle handelingen waarvoor een absoluut verbod geldt (artikel 3.4, lid 1).

### 1.6 Relatie met andere regels

Wij wijzen erop dat in het algemeen ook andere regels gelden voor de handeling(en) die u wenst te verrichten. Het is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om te zorgen voor alle noodzakelijke toestemmingen. De meest voorkomende zetten wij hier voor u op een rij:

- Omgevingsvergunning: de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt toestemmingen op het gebied van milieu, wonen, ruimtelijke ordening, natuurbescherming, en dergelijke. Doe op de regelchecker <https://vergunningen.info/?overheid=RIJ> of [www.omgevingsloketonline.nl](http://www.omgevingsloketonline.nl) een check om te kijken of voor de door u gewenste handeling ook een omgevingsvergunning of melding in het kader van de Wabo nodig is!

- Ontheffing in het kader van de Flora- en faunawet: de Flora- en faunawet regelt de bescherming van planten- en diersoorten. In de wet staan onder meer regels voor beheer, schadebestrijding, jacht, handel en het bezit van beschermde soorten. Soms hebt u een ontheffing Flora- en faunawet nodig. Deze vraagt u aan bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) of de provincie. Voor meer informatie zie: <http://www.antwoordvoorbedrijven.nl/regel/ontheffing-flora-fauna>.
- Privaatrechtelijke toestemmingen: het kan zijn dat u voor het uitvoeren van uw handeling de toestemming nodig hebt van de eigenaar van het water of de grond waar u uw handeling in of op gaat uitvoeren, indien u van dat water of de grond zelf geen eigenaar bent. Van sommige wateren en gronden kan de overheid, zoals de gemeente of Rijnland, de eigenaar zijn. In die gevallen hebt u van dat overheidsorgaan een eigendomstoestemming nodig. Ook kan het zijn dat het water of de grond in eigendom is van een particulier. Vraag dan aan de particulier toestemming voor het verrichten van uw handeling, zodat u zeker weet dat u tot uitvoering over kunt gaan!
- Besluit Bodemkwaliteit: bij veel van de in deze uitvoeringsregels beschreven handelingen wordt grond, bagger of een bouwstof toegepast. Wanneer u dit doet, zijn ook de regels uit het Besluit Bodemkwaliteit voor u van toepassing. Meer informatie vindt u op: <https://meldpuntbodemkwaliteit.agentschapnl.nl/Voorportaal.aspx>
- Vaarwegen: een aantal watergangen waarop deze regels van toepassing zijn heeft een functie als vaarweg voor de beroeps- en/of pleziervaart. Rijnland is verantwoordelijk voor het vaarwegbeheer in vaarwegen met een recreatieve functie (regel 13). De provincies zijn verantwoordelijk voor het vaarwegbeheer in de watergangen voor de beroepsvaart en de gemeenten in bepaalde wateren met een lokale vaarwegfunctie. Om de doorvaarbaarheid te garanderen hebben de provincies en bepaalde gemeenten regels gesteld voor handelingen in deze vaarwegen.