

Beleidsregel peilbesluiten

December 2018



K. Petie

december 2018

Samenvatting

Sinds 2016 is de verplichting om een peilbesluit iedere 10 jaar te herzien vervallen. Dit moment is aangegrepen om het proces te optimaliseren en te bundelen in de beleidsregel peilbesluiten. Alleen als daar aanleiding toe is, worden peilbesluiten nog herzien. De aanleiding kan een nieuwe ontwikkeling zijn. Ook ervaren knelpunten in het watersysteem kunnen een aanleiding zijn. Daarnaast wordt iedere 6 jaar een inventarisatie uitgevoerd waarbij wordt beoordeeld welke peilbesluiten aan herziening toe zijn.

Doordat peilbesluiten niet meer iedere 10 jaar worden herzien, gaat geen tijd meer verloren aan 'administratieve peilbesluiten'. Hierdoor kan alle aandacht gaan naar herziening van peilbesluiten bij ruimtelijke ontwikkelingen of knelpunten. Voor peilwijzigingen met weinig belanghebbenden hoeft geen peilbesluit meer te worden opgesteld, maar kan worden volstaan met een watervergunning.

In dit beleidstuk is het proces van de totstandkoming van een peilbesluit uitvoerig beschreven. Hiermee is uniformiteit in het proces geborgd. Daarnaast zorgt de uniformiteit dat het proces duidelijk is voor betrokkenen.

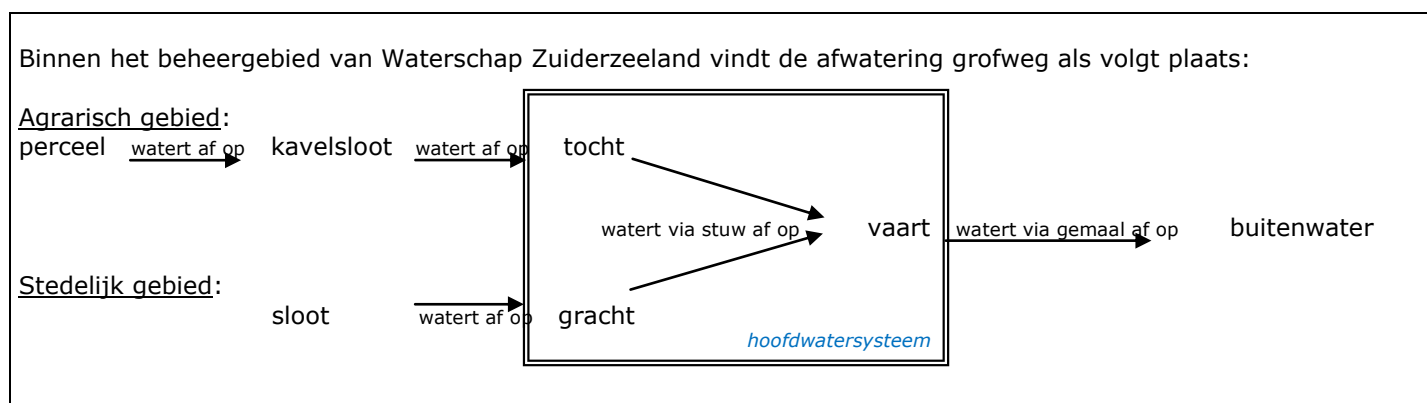
Inhoud

1.	Inleiding	1
1.1.	<i>Het peilbesluit</i>	1
1.2.	<i>De beleidsregel peilbesluiten</i>	2
1.3.	<i>Leeswijzer</i>	2
2.	Proces aanpassing peilbesluit	3
2.1.	<i>Naar een actueel peilbesluit</i>	3
2.2.	<i>(Partiële) herziening peilbesluit of watervergunning</i>	3
3.	(Partiële) herziening peilbesluit	5
3.1.	<i>Gegevens en kaarten</i>	5
3.1.1.	Leveren inhoudelijke gegevens en onderbouwing	5
3.1.2.	Kaarten en documenten bij peilbesluit	5
3.2.	<i>Proces</i>	6
3.2.1.	Participatie belanghebbenden	6
3.2.2.	Procedure	7
3.3.	<i>Afwegingskader</i>	9
3.3.1.	Inventarisatie	11
3.3.2.	Afweging peilbesluit op basis van toetsingskader	11
3.3.3.	Afweging peilbesluit via GGOR	13
4.	Peilafwijkingen (watervergunning)	15
4.1.	<i>Gegevens en kaarten</i>	15
4.2.	<i>Proces</i>	15
4.3.	<i>Afwegingskader</i>	16
5.	Peilbeheer	17
5.1.	<i>Effectuering peilbesluitprocedure</i>	17
5.1.1.	Het streefpeil	17
5.1.2.	Instellen nieuwe peil na vaststelling	17
5.1.3.	Tussentijds peil tot werkzaamheden zijn afgerond	17
5.2.	<i>Beheermarges in het peilbesluit</i>	17
5.3.	<i>Monitoring peilbeheer</i>	18
5.3.1.	Reguliere en effectmonitoring	18
5.3.2.	Beheer peilschalen	18

1. Inleiding

1.1. Het peilbesluit

Waterschap Zuiderzeeland beheert het waterpeil van de wateren in Flevoland, een klein deel bij Lemmer en Blokzijl. Het peilbesluit is een belangrijk juridisch instrument van het waterschap waarin het streefpeil is vastgelegd. Het peilbesluit geldt voor het hoofdwatersysteem. Het hoofdwatersysteem omvat de vaarten, tochten en grachten. In specifieke gevallen, zoals bij peilverhoging in natuurgebieden, kan het peilbesluit ook gelden voor het detailsysteem.



Figuur 1. Schematische weergave afwatering Waterschap Zuiderzeeland

Beleidsuitgangspunt 1:

In de peilbesluiten worden de peilen in het hoofdwatersysteem vastgelegd. In het detailwatersysteem en overig oppervlaktewater kan het peil hiervan afwijken.

In specifieke gevallen kan het waterschap besluiten het peilbeheer in het detailwatersysteem op te nemen in het peilbesluit.

Op grond van het provinciale Omgevingsplan is het waterschap vrijgesteld van de peilbesluitplicht voor kwelsloten van keringen (dijken). In praktijk blijkt dat er verschillende gebieden zijn waar, naast de kering, ook andere functies belang hebben bij het peil in de kwelsloot. Het waterschap neemt zich daarom voor om in gebieden waar ook andere functies, zoals natuur, afhankelijk zijn van het peil in de kwelsloot, dit peil in een peilbesluit vast te leggen.

Beleidsuitgangspunt 2:

In kwelsloten langs keringen wordt primair het belang van ontwatering van de kering bediend. Waar mogelijk worden andere functies gefaciliteerd.

Als er andere functies afhankelijk zijn van het peil in de kwelsloot, wordt het peil vastgelegd in een peilbesluit.

Het begrip streefpeil duidt op het feit dat het waterschap een inspanningsverplichting heeft om het peil zoveel mogelijk te handhaven. Het streefpeil geldt voor het peil bij het peilbepalende kunstwerk, zoals een stuw of een gemaal. Hoe verder van het peilbepalende kunstwerk, hoe meer het peil vaak afwijkt van het streefpeil. Ook in het detailwatersysteem, zoals bijvoorbeeld wegsloten en kavelsloten, kan het peil sterk afwijken. In stedelijk gebied is de ligging en afwateringsrichting van de hemelwaterriolering (mede) en drainage bepalend voor de grenzen tussen peilvakken. Wanneer beschikbaar, wordt deze informatie meegenomen in het peilbesluit.

Waterschap Zuiderzeeland heeft ongeveer 50 peilbesluiten. Het streefpeil is zo goed mogelijk afgestemd op de gebruiksfuncties in het betreffende peilvak, zoals landbouw, bebouwing of natuur. Belangrijke uitgangspunten zijn dat de drooglegging afdoende is en dat lokale ontwateringsmiddelen zoals drainagebuizen, sloten en hemelwaterriool goed kunnen functioneren.

Door het waterpeil vast te leggen in een peilbesluit, is zowel voor het waterschap zelf als voor de ingelanden, het gewenste peil duidelijk. Ingelanden mogen van het waterschap verwachten dat het peil adequaat (dat wil zeggen binnen de beheermarge) wordt beheerd. Wanneer er sprake is van extreme omstandigheden zoals hevige neerslag of langdurige droogte, mag van de beheermarge worden afgeweken. Ook kan het voor beheer en onderhoud nodig zijn om peilen tijdelijk te veranderen.

1.2. De beleidsregel peilbesluiten

De beleidsregel geeft de uitgangspunten voor toekomstige peilwijzigingen. De nota heeft daarmee twee doelgroepen: de mensen in het gebied en de eigen medewerkers. Er zijn verschillende instrumenten voor peilwijzigingen. Er kan worden gekozen voor een (partiële herziening) van het peilbesluit of voor een watervergunning. Welk instrument wordt gekozen is afhankelijk van de omvang en de duur van de peilwijziging. In deze beleidsregel wordt meer duidelijkheid gegeven wanneer welk instrument wordt ingezet en zijn de bijbehorende procedure en het afwegingskader en de uitvoering verder uitgewerkt.

1.3. Leeswijzer

In de beleidsregel peilbesluiten zijn alle facetten van wijziging van het streefpeil gebundeld:

- Proces aanpassing peilbesluit (hoofdstuk 2)
- (Partiële) herziening peilbesluit (hoofdstuk 3)
- Peilafwijkingen (watervergunning) (hoofdstuk 4)
- Peilbeheer (hoofdstuk 5)

2. Proces aanpassing peilbesluit

2.1. Naar een actueel peilbesluit

Een actueel peilbesluit is een peilbesluit dat zoveel mogelijk overeenkomt met de werkelijke situatie.

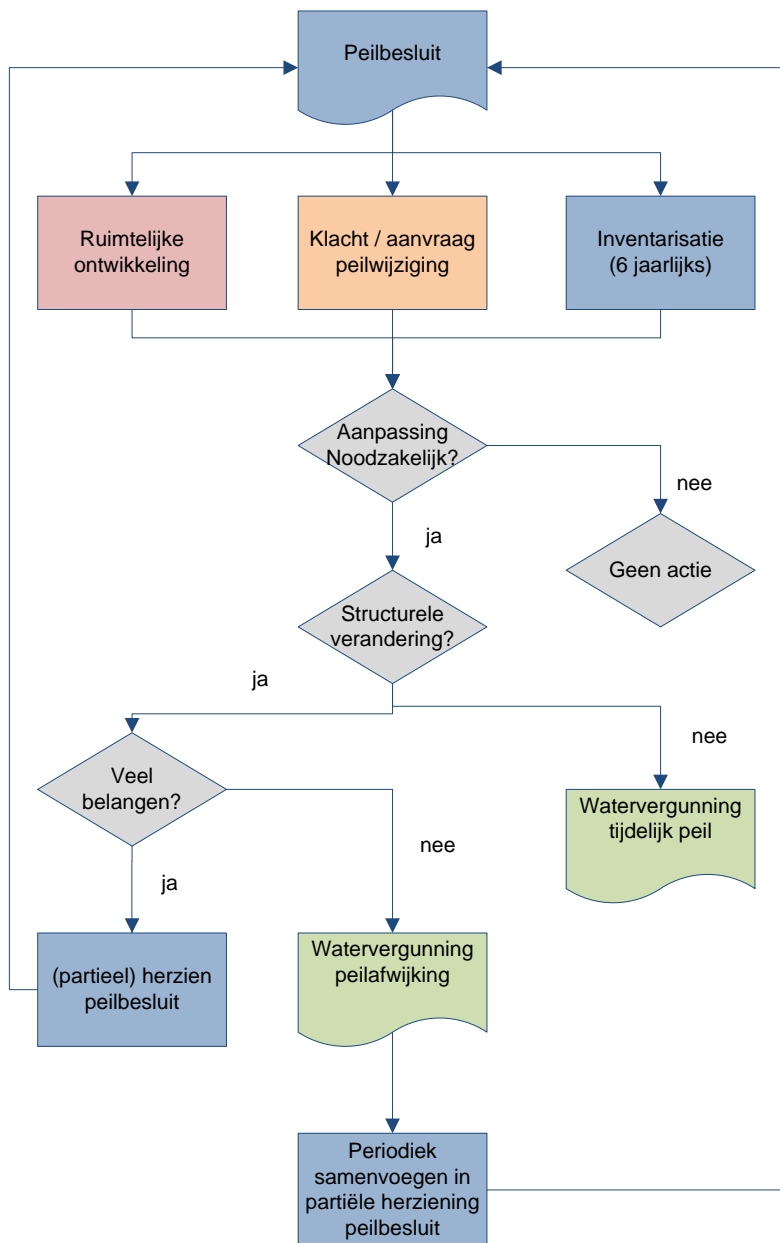
Tot voor kort werd door de provincie voorgeschreven dat peilbesluiten eens in de tien jaar moesten worden herzien. Daardoor ging de herziening van peilbesluiten als een soort 'reizende karavaan' door het beheergebied. Kleine wijzigingen in het peilbeheer werden tussentijds door het waterschap genoteerd en meegenomen in de herzieningen. Het duurde daarom soms lang voordat een wijziging formeel werd vastgelegd. Daarnaast bleek er in veel gebieden bij herziening geen aanleiding om de peilen te wijzigen. Dit leidde in sommige gevallen tot verwarring; mensen verwachten bij een herziening dat er zaken gaan veranderen.

De nieuwe situatie geeft het waterschap meer ruimte om de peilbesluiten actueel te houden. Door te focussen op gebieden waar knelpunten zijn of waar het peilbeheer gaat veranderen, kan het waterschap efficiënt en doelgericht te werk gaan. Om goed zicht te houden op het watersysteem wordt elke 6 jaar een inventarisatie uitgevoerd. Bij deze inventarisatie wordt in het hele beheergebied gekeken of de gevoerde peilen overeenkomen met de peilbesluiten. Daarnaast worden de bekende klachten en signalen uit het veld nogmaals bekeken. De uitkomsten hiervan worden gebruikt om een planning voor de herziening van de peilbesluiten tot de volgende inventarisatie te maken.

2.2. (Partiële) herziening peilbesluit of watervergunning

Ook nieuw is dat een permanente peilwijziging zowel kan worden geregeld via een (partiële) herziening van het peilbesluit als via een watervergunning. In geval van een tijdelijke peilwijziging wordt dit altijd geregeld via een watervergunning. In geval van een permanente wijziging moet een keuze worden gemaakt tussen een (partiële) herziening van het peilbesluit en een watervergunning. Voor welke procedure wordt gekozen is afhankelijk van het aantal belanghebbenden. Als het aantal belanghebbenden klein is kan worden gekozen voor een watervergunning. Voordeel van de watervergunning, ten opzichte van de (partiële) herziening van het peilbesluit, is dat de doorlooptijd korter is en dat er minder informatie nodig is. Periodiek worden de watervergunningen voor permanente situaties, via een (partiële) herziening van het peilbesluit, opgenomen in een peilbesluit. Voor peilwijzigingen met veel belanghebbenden moet een intensiever proces worden doorlopen door middel van een (partiële) herziening van het peilbesluit. In Figuur 1 is de afweging schematisch weergegeven.

In geval van een nieuwe functie voor één of enkele peilvakken, kan gekozen worden voor een partiële herziening van het peilbesluit. Dit is een gedeeltelijke herziening van een bestaand peilbesluit. Het oorspronkelijke peilbesluit wordt gedeeltelijk ingetrokken en vervangen door een nieuw peilbesluit. Voor een partiële herziening geldt dezelfde procedure en hetzelfde toetsingskader als voor een regulier peilbesluit. Omdat het echter vaak om één nieuwe functie voor een groter gebied gaat, spelen er vaak minder verschillende belangen en is de afweging minder complex.



Figuur 1. Afweging (partiële) herziening peilbesluit of watervergunning

3. (Partiële) herziening peilbesluit

Herziening van een peilbesluit verloopt over het algemeen via een (partiële) herziening van het peilbesluit. Dit hoofdstuk gaat over de (partiële) herziening van een peilbesluit: welke gegevens en kaarten nodig zijn (paragraaf 3.1), het proces voor een (partiële) herziening van het peilbesluit (paragraaf 3.2) en het toetsingskader (paragraaf 3.3).

Bij een partiële herziening van het peilbesluit wordt voor een deel van het vigerende besluit een nieuw besluit genomen. Het vigerende besluit wordt tegelijkertijd gedeeltelijk ingetrokken, zodat er geen overlappings/conflicten ontstaan.

3.1. Gegevens en kaarten

3.1.1. Leveren inhoudelijke gegevens en onderbouwing

Wanneer derden het waterschap verzoeken een peilbesluit (partieel) te herzien, levert de initiatiefnemer de benodigde inhoudelijke gegevens. Dit bestaat in ieder geval uit een peilvoorstel met onderbouwing en een set kaarten (Arc-GIS bestanden):

- Peilenkaart peilvoorstel
- Watersysteemkaart (watergangen, peilen, kunstwerken).
- Structuurkaart (indeling functies);
- Gewenste drooglegging of ontwatering per functie;
- Droogleggingskaart peilvoorstel
- Onderbouwing peilvoorstel: 'Waterstructuurplan', omvat in ieder geval:
 - Aanleiding en onderbouwing peilwijziging;
 - Functioneren watersysteem (normaal tot extreem);
 - Benodigde maatregelen en kosten;
 - Effecten richting omgeving;
 - Inventarisatie stakeholders en aanzet voor belangenafweging.

Beleidsuitgangspunt 3:

Wanneer een initiatief van derden tot peilaanpassing leidt, levert de initiatiefnemer de benodigde inhoudelijke gegevens.

3.1.2. Kaarten en documenten bij peilbesluit

Om de kwaliteit van een peilbesluit te borgen, worden bij een (partiële) herziening van het peilbesluit in ieder geval de onderstaande kaarten en documenten vervaardigd:

- Besluit Algemene Vergadering
- Peilenkaart peilvoorstel
- Toelichting op het besluit met volgende thema's
 - Gebiedsbeschrijving
 - Voorgenomen wijzigingen en effecten
 - Functioneren van het (nieuwe) systeem in reguleren en extreme situaties
 - Belangenafweging
 - Maatregelen en kosten
- Peilenkaart vigerende peilbesluit inclusief watersysteem;
- Peilenkaart actuele situatie inclusief watersysteem;
- Droogleggingskaart actuele (praktijk)situatie;
- Droogleggingskaart peilvoorstel

Indien relevant, worden ook andere kaarten/overzichten vervaardigd, bijvoorbeeld:

- Meetgegevens van peilen (over de laatste 3 jaar);

- Algemene Hoogtekaart Nederland (AHN3 of recenter);
- Bestemmingen/functies;
- Landgebruikkaart (LGN6 of recenter);
- Aardkundige waarden kaart;
- Cultuurhistorische en archeologische waarden kaart;
- Kaart met functies water en ecologie (bv. EHS, KRW e.d.);
- Bodemkaart;
- Bodemdalingsprognose.

De watersysteemkaart en de meetgegevens van de peilen worden uitvoerig met de peilbeheerders besproken. Met hen worden deze gegevens gecontroleerd op compleetheid, juistheid en actualiteit. Indien nodig worden er metingen in het watersysteem gedaan – bijvoorbeeld de hoogte/diameter van duikers. In de praktijk blijken peilen regelmatig af te wijken van het vigerende peilbesluit. Er kan sprake zijn van een bewuste, weloverwogen, afwijking, maar ook van een fout. Het waterschap neemt de praktijksituatie mee in afweging.

3.2. Proces

Beleidsuitgangspunt 4:

Elk peilbesluit heeft een achtergronddocument (de toelichting) waarin de afweging is beschreven hoe tot het peilbesluit gekomen is.

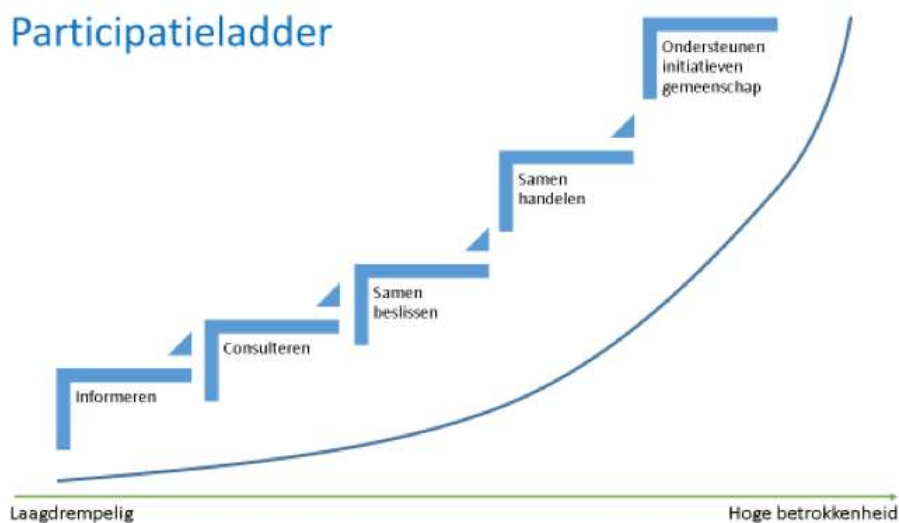
3.2.1. Participatie belanghebbenden

Voordat het waterschap met het peilbesluit begint, maakt het waterschap een analyse van de belanghebbende partijen. Doel is om de partijen te informeren en te betrekken bij de totstandkoming van het peilbesluit. Bij de analyse worden de volgende vragen beantwoord:

1. Welke partijen of individuen hebben welk belang in het gebied?
2. Welke mate van betrokkenheid is wenselijk?
3. Wanneer (op welke momenten) worden zij in het proces betrokken?
4. Hoe betrekken we hen in het project?

Welke partijen, welk belang en mate betrokkenheid?

Bij aanvang van de (partiële) herziening van een peilbesluit maakt het waterschap een overzicht van de belanghebbende partijen, hun belang en gewenste mate van betrokkenheid bij het project. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de participatieladder van David Wilcox. In de participatieladder is de relatie tussen de wijze van handelen en de mate van betrokkenheid weergegeven. Verschillende partijen kunnen een ander niveau betrokken zijn.



Figuur 2: Participatieladder: niveaus van betrokkenheid (Bron: riviumbrightanswers.com)

Een voorbeeld van hoe deze participatieladder uitgewerkt kan worden voor een concreet project is weergegeven in de volgende tabel.

Tabel 1: Voorbeeld uitwerking mate betrokkenheid

Partij	Belang	Rol
Gemeente	Ontwatering bebouwde kom	Samen handelen
Bewoner	Droge kruipruimte	Informeren
LTO	Ontwatering agrarisch gebied	Consulteren / Meedenken
Agrariër	Ontwatering perceel	Informeren
Natuurbeheerder	Vernatting natuurgebied	Consulteren / Meedenken

Hoe en wanneer te betrekken?

Nadat de stakeholderanalyse is uitgevoerd, worden de stakeholders daadwerkelijk betrokken. Het peilbesluit kent grofweg drie fases waarin belanghebbende partijen telkens op een andere wijze betrokken worden:

Tabel 2: Voorbeeld uitwerking wijze van betrekken stakeholders

Fase	Betrokkenen	Manieren voor betrekken belanghebbenden
Voorontwerp	Belangengroepen / verenigingen Bewoners	Aanschrijven Aankondiging huis aan huis blad Inventarisatie via website
Ontwerp	Belangengroepen / verenigingen Bewoners	Vooroverleg met waterschap Inzenden bijzonderheden Reageren op voorontwerp
Procedure	Alle belanghebbenden	Mogelijkheid indienen zienswijze

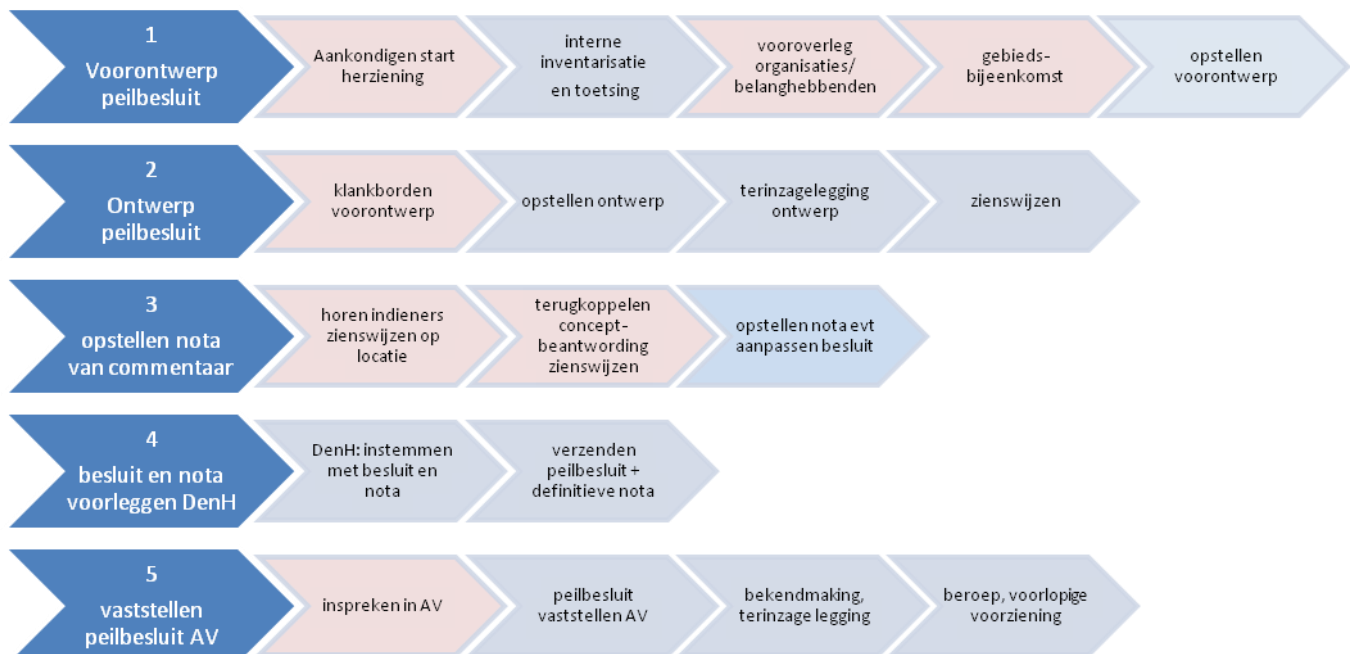
Maatregel 1:

Onderdeel van het opstellen van het concept voorontwerp-peilbesluit, is het zogenaamde vooroverleg met belanghebbenden. Met hen bespreekt het waterschap de actuele situatie en eventuele wensen en knelpunten. Deze neemt het waterschap mee ter overweging.

3.2.2. Procedure

De procedure voor (partiële) herziening van peilbesluiten is vastgelegd in het Algemene wet bestuursrecht. Onderstaand is de vereenvoudigde versie weergegeven. Dit valt uiteen in verschillende fases. Belangrijk hierbij is dat er vooroverleg plaatsvindt met de belanghebbenden. Vervolgens wordt mede aan de hand van het vooroverleg een ontwerpbesluit opgesteld. Dit gaat

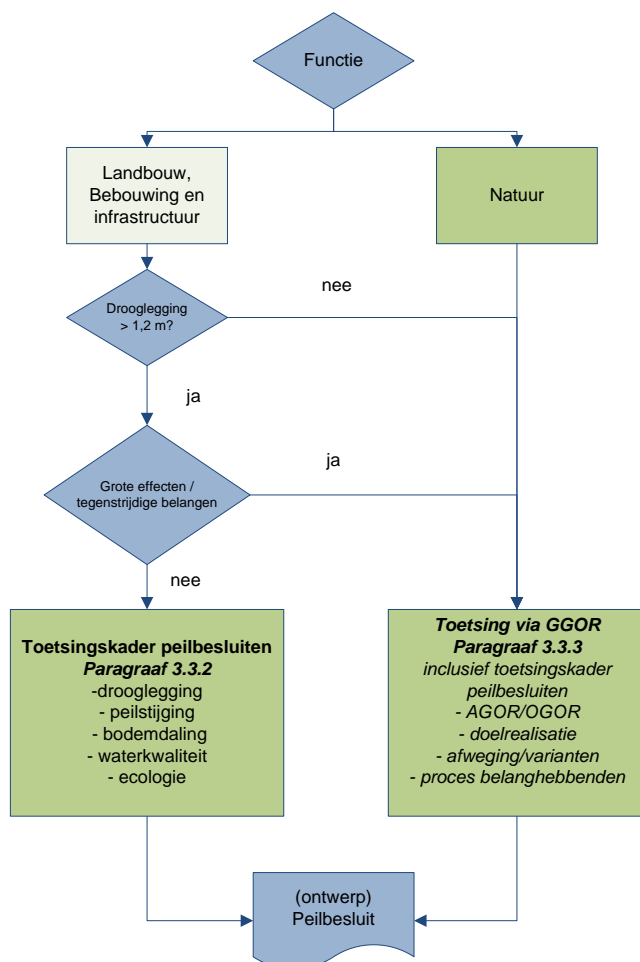
ter inzage. Eventuele zienswijzen worden meegenomen in het uiteindelijke peilbesluit, dat wordt vastgesteld in de Algemene Vergadering.
 In bijlage 2 is een meer uitgewerkte proceduretablet opgenomen.



Figuur 3: Hoofdpijnen procedure (partiële) herziening peilbesluit

3.3. Afwegingskader

Voor elk peilbesluit wordt een inventarisatie uitgevoerd van het functioneren van het watersysteem in het gebied, de huidige en toekomstige functies, de maaiveldhoogte en de drooglegging (paragraaf 3.3.1). De wijze waarop de afweging ten behoeve van het peilbesluit wordt gemaakt, is afhankelijk van de functie en de lokale situatie (zie figuur 4). Als de drooglegging in landbouwgebied of stedelijk gebied groot genoeg is en als er geen sprake is van veel tegengestelde belangen, wordt voor de afweging van het peilbesluit het toetsingskader gevolgd (paragraaf 3.3.2). In situaties met een beperkte drooglegging, tegengestelde belangen en in natuurgebieden wordt de GGOR-methode gebruikt (paragraaf 3.3.3).



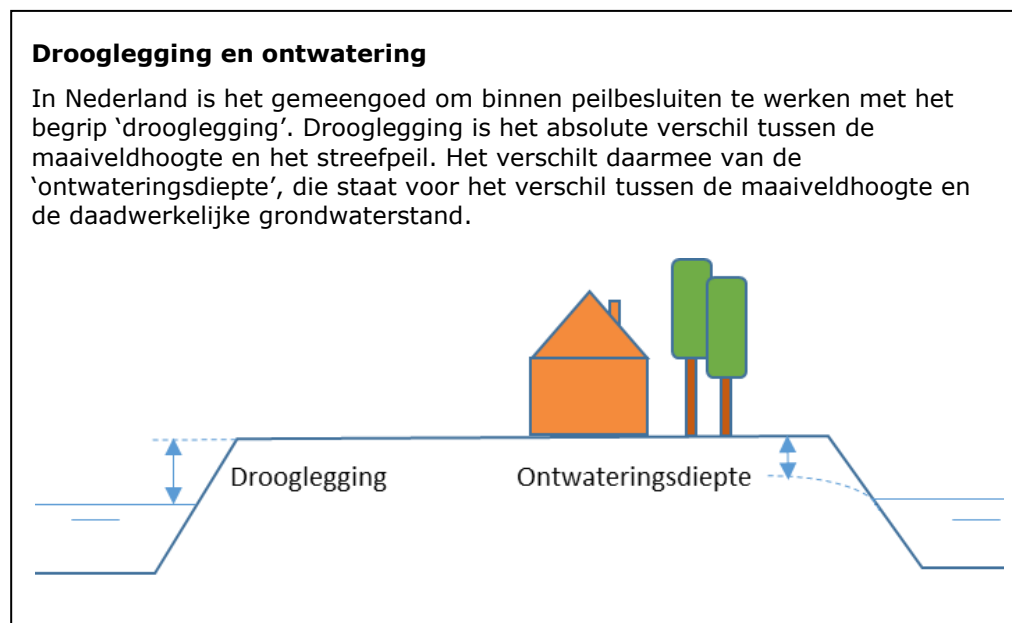
Figuur 4. Stroomschema afweging peilbesluit.

<VOOR OPMAAK IN KADER OPNEMEN>

Drooglegging en GGOR zijn belangrijke begrippen in de beleidsregel peilbesluiten. Deze begrippen zijn hieronder nader toegelicht.

Drooglegging

Drooglegging staat voor het verschil tussen de maaiveldhoogte en het streefpeil van het peilbepalende kunstwerk. In gebieden met voldoende drooglegging kan over het algemeen een goede ontwatering worden gerealiseerd.



Figuur 5: Verschil tussen drooglegging (maaiveld t.o.v. waterpeil) en ontwateringsdiepte (maaiveld t.o.v. grondwaterstand).

GGOR: gewenst grond- en oppervlaktewaterregime

Bij toetsing volgens de methodiek van Gewenst Grond- en OppervlaktewaterRegime worden de waterpeilen en grondwaterstanden en interactie hiertussen integraal afgewogen. Welke (grond)waterstanden zijn nodig voor de in het gebied aanwezige functies? En hoe beïnvloeden naastliggende functies elkaar?

In de meeste gevallen wordt gewerkt met een grondwatermodel. Zo kan de actuele situatie (AGOR) worden bepaald en worden vergeleken met de optimale situatie (OGOR) voor de verschillende functies. Hieruit wordt de zogenaamde doelrealisatie bepaald; deze doelrealisatie geeft aan welk percentage van de optimale opbrengst kan worden gehaald, gegeven de grondwaterstanden en het bodemtype. Voor de toetsing wordt gebruik gemaakt van de Waterwijzers Landbouw en Natuur (STOWA, 2018).

<EINDE KADER>

3.3.1. Inventarisatie

Voor elk peilbesluit wordt een inventarisatie uitgevoerd van het functioneren van het watersysteem in het gebied, de huidige en toekomstige functies, de maaiveldhoogte en de drooglegging. Daarnaast wordt nagegaan welke wet- en regelgeving van invloed is op het peilbeheer in het bewuste gebied. Een groot aantal wetten en regels heeft een direct of indirect raakvlak met het peilbeheer. In bijlage 1 zijn, geredeneerd vanuit de functie, de meest relevante wetten en beleidsstukken benoemd en toegelicht.

Voor het bepalen van de functie zijn bestemmingsplannen en/of omgevingsplannen leidend. In het geval van natuurgebieden wordt gerefereerd aan het Natuurbeheerplan.

Beleidsuitgangspunt 5:

In elk peilbesluit wordt aangegeven welke functies waar liggen en welke wet- en regelgeving daarmee relevant is voor het bewuste peilbesluit.

Voor landbouw, bebouwing en infrastructuur geldt over het algemeen dat een drooglegging van minimaal 1,2 meter optimaal is. Als minimaal 90% van het oppervlak van het peilgebied een drooglegging van minimaal 1,2 meter (hoogste streefpeil, droog weer) heeft, is de grondwaterstand geen bepalende overweging bij de herziening van een peilbesluit. Als er daarnaast geen sprake is van grote tegenstrijdige belangen, kan voor de afweging van het peilbesluit worden volstaan met het afwegingskader.

Beleidsuitgangspunt 6:

Drooglegging in reguliere situaties (droog weer) wordt voor de functies landbouw, bebouwing en infrastructuur getoetst aan:

- (1) Een indicatieve norm voor drooglegging van minimaal 1,2 m,
- (2) Bij minimaal 90% van het oppervlak van het peilvak.

In een aantal uitzonderingen (bodemdalingsgebieden, gebieden met veen in ondergrond, overgang landbouw – natuur, gebieden met archeologische (verwachtings)waarden) wordt de norm van 1,2 m niet nagestreefd.

In andere gevallen, wanneer de drooglegging minder dan 1,2 meter is, wanneer er grote tegenstrijdige belangen zijn en als het om een natuurgebied gaat, wordt de GGOR methodiek gebruikt om te komen tot een afweging van het peilbesluit.

Beleidsuitgangspunt 7:

Voor elk peilbesluit voor natuur en voor complexe situaties in landelijk en stedelijk gebied wordt op basis van de GGOR methodiek een peilvoorstel voor het gewenste peilbeheer opgesteld.

3.3.2. Afweging peilbesluit op basis van toetsingskader

Als de drooglegging in geval van landbouw, bebouwing en infrastructuur gebied groot genoeg is en als er geen sprake is van grote tegengestelde belangen, wordt het toetsingskader uit deze beleidsregel gevolgd om te komen tot een afweging voor het peilbesluit. Dit betekent dat de volgende effecten in beeld worden gebracht en dat deze worden afgewogen:

- Peil bovenstrooms binnen het peilvak
- drooglegging in periodes van droogte
- peilstijging bij neerslag
- bodemdaling
- waterkwaliteit en ecologie
- archeologie en cultuurhistorie
- gebruiksfuncties
- kosten

Randvoorwaarde is dat het watersysteem past binnen de doelen van het waterschap. Hieronder zijn deze overwegingen verder uitgewerkt.

Doelen waterschap

Het (aan te passen) watersysteem moet passen binnen de doelen van het waterschap zoals verwoord in het Waterbeheerplan. Zo streeft het waterschap naar een robuust en klimaatbestendig watersysteem, dat voldoet aan de wateroverlastnormen en waarin de chemische en biologische waterkwaliteit goed is. Daarnaast is het belangrijk dat de maatschappelijke kosten opwegen tegen de baten.

Beleidsuitgangspunt 8:

Het peilbeheer moet passen binnen doelen van het waterschap zoals geformuleerd in het waterbeheerplan.

Bovenstroomse effecten

Een peil dat in een peilbesluit is vastgelegd geldt, tenzij anders vermeld, ter hoogte van het peilbepalende kunstwerk. In de polders van Zuiderzeeland zijn de tochten achter een stuw soms kilometers lang. Bij toetsing van het streefpeil moet rekening gehouden worden met opstuwing (door wind) en effectieve drooglegging bovenstrooms in een peilvak.

Drooglegging in periodes van droogte

Door klimaatverandering worden de zomers warmer en periodes zonder neerslag langer. Hierdoor nemen de periodes van droogte toe. De (agrarische) waterbehoefte zal in die periodes toenemen. Vooral daar waar de drooglegging groot is, waardoor de capillaire opstijging onvoldoende is. Waterschap Zuiderzeeland toetst landbouwgebieden daarom aan 'voldoende drooglegging' én aan een 'te grote' drooglegging. Als de drooglegging veel groter is dan 1,2 m, wordt bekeken of er onacceptabele droogteschade optreedt door het lage waterpeil.

Beleidsuitgangspunt 9:

Door klimaatverandering worden de zomers warmer en periodes zonder neerslag langer. Daarom toetst het waterschap de drooglegging ook op 'te droge' situaties.

Peilstijging bij neerslag

Het streefpeil is gebaseerd op een neerslagloze situatie. In deze situatie is er alleen in kwelgebieden sprake van afvoer, de kwelafvoer. De in praktijk optredende waterstand kan in neerslagsituaties afwijken van het streefpeil. Daarom toetst het waterschap ook of het watersysteem goed is ingericht om regelmatig voorkomende neerslaghoeveelheden op te vangen en af te voeren. Hierbij worden peilstijgingen getoetst aan twee verschillende situaties:

- Halfmaatgevende afvoer (HMA): de situatie bij kwelafvoer plus halfmaatgevende afvoer (6,5 mm/dag), dit is de afvoer die 10 à 20 dagen per jaar wordt bereikt of overschreden. De peilstijging bij halfmaatgevende afvoer (HMA) mag hooguit 20 cm zijn.
- Maatgevende afvoer (MA): De situatie bij kwelafvoer plus maatgevende afvoer (13 mm/dag), dit is de afvoer die gemiddeld 1 dag per jaar wordt bereikt of overschreden. De bij maatgevende afvoer (MA) optredende drooglegging in agrarisch gebied moet minimaal 60 cm zijn ten opzichte het 10% laagst liggende maaiveld.

Beleidsuitgangspunt 10:

In periodes met neerslag dient de peilstijging in de watergang beperkt te blijven. De normen zijn:
(1) Bij een halfmaatgevende afvoer (HMA 6,5 mm/dag) is de maximale peilstijging 20 cm, en
(2) Bij een maatgevende afvoer (MA 13 mm/dag) is er minimaal 60 cm drooglegging ten opzichte van het 10% laagst gelegen maaiveld.

Bodemdaling

In Flevoland en de Noordoostpolder is sprake van bodemdaling door zetting en oxidatie van veen- en kleilagen. In geval van een (te) grote drooglegging wordt dit proces versneld. De provincie stelt dat 'het verlagen van peilen in bodemdalingsgebieden niet past bij een robuust watersysteem. In gebieden die voor maaiveld daling gevoelig zijn, dient het waterbeheer zodanig uitgevoerd te worden dat de daling zo gering mogelijk is. Op lange termijn is mogelijk ook een overgang naar een ander landgebruik gewenst.' Vanuit de duurzaamheidsgedachte sluit het waterschap zich

daarbij aan. Omdat dit voor delen van het beheergebied betekent dat een peilbesluit tegen de grenzen van de functie aan loopt, is het van belang om samen met de provincie de stappen te formuleren om dit in een peilbesluit te kunnen agenderen.

Waterkwaliteit en ecologie

Uit het oogpunt van de (ecologische) waterkwaliteit is een minimale waterdiepte van 1,2 m en voor grotere wateren en waterpartijen van 1,5 m wenselijk. Deze richtlijnen worden in praktijk gebruikt voor de inrichting van nieuwe wateren en voor beheer en onderhoud. Door wateren ook bij het opstellen van peilbesluiten aan deze norm te toetsen, kan in de afweging meegenomen worden of een peilwijzing vanuit de (ecologische) waterkwaliteit al dan niet gewenst is.

Beleidsuitgangspunt 11:

Streven is dat wateren uit oogpunt van de (ecologische) waterkwaliteit een minimale diepte hebben van 1,2 m en grotere wateren een minimale diepte van 1,5 m.

Archeologie en cultuurhistorie

Vanuit het belang van archeologie en cultuurhistorie kan het van belang zijn een bepaald waterpeil te voeren of een bepaalde grondwaterstand na te streven. Over het algemeen is voor de bescherming van archeologie van belang verdroging te voorkomen, zodat resten niet onder invloed van zuurstof komen te staan.

Gebruiksfuncties

In de fase van het voorontwerp worden de aanwezige belangen geïnventariseerd en worden belangengroepen en ingelanden betrokken bij de (partiële) herziening van een peilbesluit. Hierbij kunnen meer belangen en overwegingen in beeld komen die worden meegenomen in de afweging. Denk hierbij bijvoorbeeld aan diepgang ten behoeve van de recreatievaart.

Kosten

In elk peilbesluit wordt een kostenparagraaf opgenomen. Kosten maken onderdeel uit van de afweging. Als er sprake is van onevenredige kosten voor het waterschap en/of derden, dan vindt de betreffende variant geen doorgang. De kosten dienen ook vanuit een intern belang inzichtelijk gemaakt te worden. Peilaanpassing kan betekenen dat een nieuw peilregulerend kunstwerk nodig is. De effecten van peilaanpassing kunnen ook tot kosten leiden; zoals het aanpassen van beschoeiing. En het kan zijn dat peilaanpassing een monitoringsinspanning vergt.

Beleidsuitgangspunt 12:

Eventuele onevenredige kosten van de uit het peilbesluit voortvloeiende maatregelen zijn onderdeel van de afweging van het peilbesluit.

3.3.3. Afweging peilbesluit via GGOR

Voor natuurgebieden vindt de afweging via de GGOR-methodiek plaats. Daarnaast wordt GGOR gebruikt in het landelijk en stedelijk gebied als er sprake is van complexe situaties, grote strijdige belangen of onvoldoende drooglegging.

De methodiek staat uitgebreid beschreven in de Handleiding GGOR (Waterschap Zuiderzeeland, 2010). De afwegingscriteria uit het toetsingskader (paragraaf 3.3.2) maken onderdeel uit van de GGOR-afweging.

Natuurgebieden hebben doorgaans een groter reliëf in maaiveld dan agrarisch gebied. Ook is een minder strikt peilregime gewenst. Vegetatietypen (die elk een eigen hydrologisch optimum kennen) lopen geleidelijk in elkaar over. Hierdoor zijn natuurgebieden niet op dezelfde wijze aan droogleggingsnormen te toetsen als bebouwd en agrarisch gebied. De vastgestelde natuurdoeltypen uit het natuurbeheerplan vormen het uitgangspunt voor de na te streven grondwaterstanden. De toetsing vindt plaats op basis van de grondwaterstanden. Deze zijn vaak niet gedetailleerd bekend. Bij (her)inrichting of peilverandering in natuurgebieden is vanwege de complexiteit een grondwatermodel het meest voor de hand liggende toetsingsinstrument. Om het beste inzicht te krijgen worden ook het beheerdersoordeel (en/of beheerplannen) en eventuele vegetatiekarteringen meegenomen.

Vanwege de vaak abrupte overgangen tussen natuur en landbouw is de integrale afweging die gemaakt kan worden met GGOR van groot belang.

Beleidsuitgangspunt 13:

In natuurgebieden wordt het waterpeil getoetst aan de hydrologische randvoorwaarden (grondwaterstanden) die voortvloeien uit het provinciale natuurbeheerplan. Hierbij wegen naast grondwatermetingen en – berekeningen ook het beheedersoordeel mee.

4. Peilafwijkingen (watervergunning)

Tijdelijke peilafwijkingen van het streefpeil en peilafwijkingen met een beperkt aantal belanghebbenden kunnen worden geregeld via een watervergunning. Dit hoofdstuk gaat over de gegevens en kaarten die hiervoor nodig zijn (paragraaf 4.1), het proces hoe een watervergunning tot stand komt (paragraaf 4.2) en het toetsingskader (paragraaf 4.3).

Beleidsuitgangspunt 14:

Tijdelijke peilveranderingen en peilveranderingen waarbij weinig belanghebbenden zijn, kunnen worden vastgelegd in een watervergunning.

4.1. Gegevens en kaarten

Ook voor een watervergunning voor een peilafwijking geldt dat van de initiatiefnemer wordt verwacht dat zij de benodigde inhoudelijke gegevens leveren. Welke gegevens nodig zijn is afhankelijk van het de aard, duur en locatie van de peilafwijking. Voor een watervergunning zijn wel veel minder gegevens nodig dan voor een (partiële) herziening van het peilbesluit. In overleg met het waterschap kan worden bepaald welke gegevens moeten worden aangeleverd.

4.2. Proces

In vergelijking met het proces voor een (partiële) herziening van het peilbesluit is het proces voor de watervergunning veel eenvoudiger. Het gaat om een klein gebied en een zeer beperkt aantal belanghebbenden. Hierdoor zijn de gevolgen veel overzichtelijker en hoeft een minder intensief proces te worden uitgevoerd.

In geval van permanente peilafwijkingen met een beperkt aantal belanghebbenden kan discussie ontstaan of hiervoor een partiële herziening van het peilbesluit of een watervergunning nodig is. Een watervergunning voor een permanente peilafwijking is alleen aan de orde in geval van een klein aantal belanghebbenden. In geval van onduidelijkheid beslist het waterschap welke procedure gewenst is.

Beleidsuitgangspunt 15:

Afhankelijk van de belangen en complexiteit van een peilverandering beslist het waterschap welke procedure wordt gevolgd; watervergunning of peilbesluit.

Vanwege de beperkte complexiteit van een watervergunning voor peilaanpassing wordt er geen GGOR systematiek gehanteerd. Wel vindt afstemming plaats met de belanghebbenden.

Een watervergunning voor een peilafwijking wordt altijd ter inzage gelegd. Belanghebbenden kunnen beroep indienen bij de bezwarencommissie van het waterschap. Periodiek worden de vergunningen voor permanente peilafwijkingen opgenomen in peilbesluiten door een (partiële) herziening van één of meerdere peilbesluiten. Omdat de afweging van de belangen en inspraak al hebben plaatsgevonden in de procedure van de vergunning, zijn deze peilbesluiten administratief van aard. Er kunnen geen zienswijzen tegen worden ingediend.

Beleidsuitgangspunt 16:

Watervergunningen ten behoeve van permanente peilafwijkingen worden periodiek opgenomen in de peilbesluiten. Vanwege het feit dat de vergunningprocedure al is doorlopen, zijn de benodigde peilbesluiten administratief van aard.

4.3. Afwegingskader

Op een watervergunning is hetzelfde toetsingskader van toepassing als op het peilbesluit, zie paragraaf 3.3.2.

Omdat er bij een watervergunning sprake is van een kleine wijziging en/of weinig belanghebbenden zullen vaak slechts enkele thema's uit het toetsingskader van toepassing zijn.

5. Peilbeheer

In dit hoofdstuk is de daadwerkelijke uitvoering van het peilbeheer, voor zover relevant in relatie tot het peilbesluit, omschreven.

5.1. Effectuering peilbesluitprocedure

5.1.1. Het streefpeil

Het waterschap heeft een inspanningsverplichting om het streefpeil te handhaven. Het gemiddelde peil bij het peilbepalend kunstwerk mag in reguliere situaties (droog weer) niet meer dan 10 cm afwijken van het streefpeil.

5.1.2. Instellen nieuwe peil na vaststelling

De nieuwe peilen worden ingesteld zo spoedig mogelijk na vaststelling van het definitieve peilbesluit door de Algemene Vergadering. Dat wil zeggen dat er geen beroepsprocedure (meer) loopt. Een eenvoudige peilaanpassing wordt direct doorgevoerd. Bij meer omvangrijke ingrepen in het watersysteem, waarvoor eerst ingrepen moeten worden uitgevoerd, worden de werkzaamheden direct ingepland. Na oplevering van deze ingrepen wordt het nieuwe peil ingesteld.

5.1.3. Tussentijds peil tot werkzaamheden zijn afgerond

Er zijn situaties waarbij het nieuwe peil niet direct ingesteld kán worden. Het gaat dan niet om een stuw die nog gerealiseerd moet worden, maar om meer omvangrijke ingrepen en/of ingrepen die een langere looptijd hebben die tot enkele jaren na vaststelling van het peilbesluit kunnen duren. In dit geval kan een interim peil worden vastgesteld of kan worden gewerkt met peilfasering.

Een interim peil is bijvoorbeeld aan de orde bij de realisatie van een nieuwbouwwijk, de omvorming tot natuur of de aanleg van een nieuwe snelweg. In een dergelijk geval kan het waterschap in het peilbesluit twee peilen vaststellen: het interim peil en het uiteindelijke peil. De afweging voor beide peilen wordt opgenomen in de toelichting bij het peilbesluit. Het uiteindelijke peil wordt ingesteld nadat alle werkzaamheden zijn afgerond. Tot die tijd geldt het interim peil.

Peilfasering is aan de orde wanneer de stap naar het nieuwe peil relatief groot is. Bijvoorbeeld bij een peilwijziging van 50 cm. De nieuwe hydrologische situatie laat zich dan niet altijd even makkelijk voorspellen. In een dergelijke situatie kan het waterschap peilfasering voorstellen. Bijvoorbeeld door de verandering van 50 cm over 5 jaar te verdelen met jaarlijks een wijziging van 10 cm. In die periode kunnen de effecten beter gevolgd worden dan bij een ad hoc overgang van 50 cm.

5.2. Beheermarges in het peilbesluit

Conform de Waterwet mogen naast streefpeilen ook beheermarges worden vastgelegd in het peilbesluit. De beheermarge is de toegestane afwijking waarbinnen het streefpeil gedurende beperkte periodes mag fluctueren. Waterschap Zuiderzeeland hanteert doorgaans een beheermarge van ± 20 cm. De gehanteerde marge wordt in elk peilbesluit expliciet vastgelegd. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de beheermarge toegepast wordt voor een langdurige aanpassing van het streefpeil. Tot 20 dagen per jaar mag het waterschap van de beheermarge afwijken. Het streven is om deze overschrijdingen tot een minimum te beperken. Net als het streefpeil geldt ook de beheermarge alleen bij het peilregulerende kunstwerk. De marge kan achter in een peilgebied groter of kleiner zijn.

Wanneer het praktijkpeil structureel meer dan 10 cm afwijkt van het streefpeil, moet het waterschap het peilbesluit aanpassen óf het peil aanpassen.

Beleidsuitgangspunt 17:

In het peilbesluit wordt per peilvak de beheermarge vastgelegd. Deze marge geldt ter hoogte van het peilregulerende kunstwerk. Gedurende hoogstens 20 dagen per jaar mag het peil hiervan afwijken. Het is niet toegestaan dat het peil structureel afwijkt van het vast gestelde streefpeil; ook niet wanneer dit binnen de beheermarge valt.

Voor de Flevopolder zijn geen beheermarges of protocollen voor extreme situaties. De ruimte in het watersysteem is zodanig dat kortstondige hevige buien goed opgevangen kunnen worden. Met het oog op de klimaatverandering kan het in de toekomst wel wenselijk zijn om voor Oostelijk en Zuidelijk Flevoland protocollen voor hevige neerslag of droogte op te stellen. Voor de Noordoostpolder zijn wel protocollen. In de protocollen is vastgelegd welke peilverlaging toegestaan is bij welke voorspelde neerslagsituatie. In perioden van droogte wordt minder snel water afgelaten om gebruik te maken van de bergende capaciteit in de bodem

5.3. Monitoring peilbeheer

5.3.1. Reguliere en effectmonitoring

Er wordt onderscheid gemaakt naar reguliere- en effectmonitoring. Reguliere monitoring omvat de meetpunten die onderdeel zijn van het vaste meetnet van het waterschap, zoals stuwen en peilbuizen. De gegevens die uit de reguliere monitoring volgen, zijn essentieel om na verloop van tijd het peilbeheer te kunnen evalueren. Ook voor het kalibreren van (regionale) geohydrologische modellen, zoals bij GGOR-studies gebruikelijk, zijn deze data essentieel. Effectmonitoring vindt plaats op kleinere schaal en dient om mogelijke effecten van ingrepen in of rond het watersysteem in beeld te brengen. Gedacht kan worden aan het in beeld brengen van peilaanpassing of het graven van een nieuwe watergang.

Beleidsuitgangspunt 18:

In elk peilbesluit wordt een paragraaf monitoring opgenomen waarin beschreven wordt of het meetnet in dat gebied goed is ingericht of op welke punten het aangepast moet worden (meer of minder meten, anders meten etc.).

5.3.2. Beheer peilschalen

Peilschalen en ijkbouten zijn onderhevig aan aardse processen. Klink, verzakking en roestvorming dragen er aan bij dat ze na verloop van tijd niet meer op de oorspronkelijk geijkte hoogte hangen. Daarom worden ijkbouten en peilschalen regelmatig gecontroleerd. De frequentie is afhankelijk van de ondergrond en constructie van de meetlocatie. Ook worden eerdere ervaringen meegenomen. IJking vindt minimaal eens per 10 jaar plaats. Essentieel is dat vervolgens de constatering goed geadmistreerd worden. Zowel de waargenomen afwijkingen als de gedane aanpassingen. Wanneer blijkt dat een peilschaal afwijkt,

Beleidsuitgangspunt 19:

Peilschalen en ijkbouten worden periodiek op ware NAP-hoogte gecontroleerd. Eventuele aanpassingen daaraan worden vastgelegd. Aanpassingen aan het streefpeil worden gecommuniceerd naar ingelanden en belanghebbende organisaties.

zal niet alleen de peilschaal aangepast worden; ook het streefpeil wordt er mogelijk op aangepast. Door goede administratie blijft achterhaalbaar wat de uiteindelijke peilindexering is geweest.

Bijlage I: relevante wet- en regelgeving

Wet- en regelgeving die input levert voor het toetsingskader

Functie	Relevante wet- of regelgeving	Toetsingskader peilbesluit
Bebouwing en infrastructuur	<p>Provinciaal Omgevingsplan</p> <p>Provinciale Verordening fysieke leefomgeving</p>	<p>Overstorten van (hemelwater)riolering drainage moeten vrij op oppervlaktewater kunnen lozen.</p> <p>Bebouwing en infrastructuur heeft een minimale drooglegging nodig</p>
Landbouw	<p>Provinciaal Omgevingsplan en partiële herziening Water</p>	<p>Effecten van wateroverlast en vochttekort moeten worden beperkt.</p> <p>Ondergrens voor wateroverlast is eens per 50 jaar.</p> <p>Waar de grondwatersituatie verslechtert is op langere termijn een overgang naar een ander (agrarisch) gebruik wenselijk</p>
Natuur	<p>Natura 2000 (N2000)</p> <p>Europese Kaderrichtlijn Water (KRW)</p> <p>Natuur netwerk Nederland (NNN)</p> <p>Wet natuurbescherming</p> <p>Natuurbeheerplan Flevoland</p>	<p>Soorten, gebieden en/of populaties kunnen beschermd zijn.</p> <p>Een bepaalde (grond)waterstand kan daarvoor belangrijk zijn.</p> <p>Toetsing op aanwezigheid natuurwaarden is dus belangrijk.</p> <p>Bij aanwezigheid van beschermde soorten, dient dit in de afweging meegenomen te worden.</p>
Water	<p>Waterwet</p> <p>Bestuursakkoord Water</p> <p>Provinciaal Omgevingsplan</p> <p>Partiële herziening Omgevingsplan Water :</p> <p>Provinciale Verordening fysieke leefomgeving</p> <p>Waterbeheerplan 2016 – 2021</p> <p>Keur en Legger</p> <p>Handleiding GGOR 2010</p>	<p>Het waterschap moet voor het gehele gebied actuele peilbesluiten hebben. Voor kwelsloten en beken is geen peilbesluit verplicht.</p> <p>Peilbesluiten moeten worden opgesteld volgens de GGOR methodiek.</p> <p>Normen voor drooglegging van agrarische gronden volgen uit het Cultuurtechnisch Vadamecum.</p> <p>De drooglegging in agrarisch gebied is minimaal 1,2 m.</p> <p>Waterdiepte is minimaal 1,2 m of bij grotere wateren 1,5 m.</p>
Archeologie	<p>Provinciaal Omgevingsplan</p> <p>Provinciaal Archeologische en Aardkundige Kerngebieden</p>	<p>Archeologische (verwachtings)waarden zijn provinciaal beschermd.</p> <p>De waarden kunnen versneld achteruitgaan wanneer de (grond)waterstand daalt.</p> <p>Bij aanwezigheid van archeologische waarden, dient dit in de afweging meegenomen te worden.</p>

Europa en Rijk

Europese Kaderrichtlijn Water (KRW): in Europees verband is de ambitie voor een betere waterkwaliteit (ecologisch en chemisch) vastgelegd. De waterbeheerders werken hier al lange tijd

aan en de kwaliteit verbetert stapsgewijs. Het peilbeheer blijkt mede van invloed te zijn op het watergebonden leven. Maatregelen in het peilbeheer mogen niet negatief uitpakken op de doelen van de KRW in de KRW-watervaten.

Waterwet: in deze wet (art. 2.5) is vastgelegd dat de waterbeheerder het peil en eventueel de beheermarge moet vastleggen. In de provinciale verordening wordt bepaald voor welke gebieden een peilbesluit genomen moet worden en welke procedurele eisen van toepassing zijn

Omgevingswet: over enkele jaren zal de nieuwe Omgevingswet van kracht worden. De verplichting om een peilbesluit vast te stellen, nu gecodificeerd in de Waterwet, zal in de Omgevingswet worden opgenomen. De verwachting is dat de Omgevingswet inhoudelijk gezien niet tot wijzigingen leidt voor peilbesluiten.

Bestuursakkoord Water (BAW): in mei 2011 hebben het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW) en de Vereniging van waterbedrijven in Nederland (Vewin) het Bestuursakkoord Water ondertekend.

Doel van het Bestuursakkoord Water is te blijven zorgen voor:

- veiligheid tegen overstromingen;
- een goede kwaliteit water;
- voldoende zoet water.

De vijf partners willen dit bereiken door doelmatiger te werken

Natura 2000 (N2000), Natuurnetwerk Nederland, Wet natuurbescherming: door middel van diverse wetten en beleidsregels zijn natuurwaarden beschermd. Het kan gaan om soorten, om levensgemeenschappen en om gebieden. Veel natuurwaarden in Nederland zijn min of meer verbonden met het (grond)water en daarmee met het peilbesluit.

Het Europese Natura 2000 (N2000) is de nieuwe naam van de samengevoegde Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. In deze richtlijnen zijn soorten, levens-gemeenschappen en gebieden beschermd die op Europese schaal een bijzondere status hebben. Per gebied (met de daarin gelegen levensgemeenschappen) zijn beheerplannen opgesteld waarin aangegeven is welke maatregelen nodig zijn voor de duurzame instandhouding van de levensgemeenschappen en soorten die er voorkomen.

Natuurnetwerk Nederland: het Natuurnetwerk Nederland is het Nederlands netwerk van bestaande en nieuw aan te leggen natuurgebieden. Het netwerk moet natuurgebieden beter verbinden met elkaar en met het omringende agrarisch gebied. In het NN Nederland komen verdroogde gebieden voor. Provincie, waterschap en terreinbeheerders hebben zich ingezet om deze gebieden met voorrang te herstellen (de zogenaamde TOP gebieden).

Sinds 1 januari 2017 is **de Wet natuurbescherming** van kracht. Deze vervangt drie wetten; de Natuurbeschermingswet 1998, de Boswet en de Flora- en Faunawet.

Vanaf 1 januari 2017 bepalen de provincies voor hun gebied wat wel en niet mag in de natuur. Zij zijn verantwoordelijk voor de vergunningen en ontheffingen. De Rijksoverheid is dan alleen nog verantwoordelijk voor de ontheffingsaanvragen en de gedragscodes.

De waterschappen hebben via de gedragscode een algemene ontheffing voor de uitvoering van werkzaamheden, mits zij daarvoor volgens de gedragscode werken. Voor verdergaande ingrepen (en effecten) dient ook het waterschap een ontheffing aan te vragen.

MER-plicht: in principe geldt voor peilbesluiten geen MER-plicht, tenzij er sprake is van (1) een gevoelig gebied dat (2) minimaal 200 ha groot is en (3) een peilwijziging van meer dan 16 cm is voorzien.

Provincie

Provinciaal Omgevingsplan (POP, 2006) en de Partiële herziening Water (2015): in het Omgevingsplan zijn richtlijnen opgenomen ten aanzien van het waterbeheer in agrarisch gebied en natuurgebieden. Zo stelt de landbouw specifieke eisen aan de waterhuishouding. Voor een optimale productie van gewassen worden eisen gesteld aan de grondwaterstand, het peilbeheer, de beschikbaarheid en de kwaliteit van water voor beregening. De eisen verschillen per gewas. In gebieden met de functie 'agrarisch water' worden de volgende doelen gesteld:

- De optimale vochtvoorziening wordt afgestemd op het meest voorkomende grondgebruik.
- Opbrengstderiving als gevolg van wateroverlast en vochttekort wordt geminimaliseerd.

- De norm voor (de kans op) wateroverlast is gemiddeld 1 maal per 80 jaar met een ondergrens van 1 maal per 50 jaar.
- Plaatselijk is sprake van een beperkte en verslechterende drooglegging ten opzichte van de eisen van het agrarisch landgebruik. Hier is een overgang wenselijk naar een gebruik dat ook op langere termijn in overeenstemming is met de drooglegging.

Voor de natuurgebieden geldt dat in 2015 80% van de verdroogde natuur aangepakt is. Begin 2016 loopt het waterschap hier op voor. Voor 2018 geldt dat voor 100%. Het kan daarbij voorkomen dat natuurbelangen conflicteren met andere belangen. In dat geval stelt het Omgevingsplan dat gezocht moet worden naar oplossingen via grondwatergericht peilbeheer. Voor de verdroogde TOP gebieden schrijft de provincie de uitvoering van een GGOR-studie toe. Ten aanzien van waterkwaliteit heeft de provincie onderscheid gemaakt in drie sub thema's: de KRW-waterlichamen, gebieden met kwetsbaar ondiep grondwater en gebieden waar men een ontwikkeling wil zien naar een betere waterkwaliteit. Peilbeheer en waterkwaliteit kunnen niet onafhankelijk van elkaar beschouwd worden.

In het archeologiebeleid maakt de provincie een onderscheid in Provinciaal Archeologische en Aardkundige Kerngebieden (PARK'en: Rivierduingebied Swifterbant, UNESCO-monument Schokland, Urk en omgeving en Omgeving Kuinderschans en Kuinderburchten), archeologische aandachtsgebieden en een Top-10 met archeologische locaties (die een dwarsdoorsnede van de vele honderden archeologische locaties in Flevoland vertegenwoordigen). Deze gebieden en locaties acht de provincie van provinciaal belang, waarbij het streven is om de waarden te beschermen en te beheren. Het juiste (grond)waterbeheer speelt daarin een belangrijke rol. Voor de PARK'en schrijft de provincie de uitvoering van een GGOR-studie voor.

Verordening fysieke leefomgeving): in deze verordening heeft de provincie enkele kaders vastgesteld voor peilbesluiten:

Titel 5.4 Peilbesluiten

Artikel 5.12 Aanwijzing verplichte peilbesluiten

1. De algemene vergadering stelt voor de oppervlaktewaterlichamen onder zijn beheer een of meer peilbesluiten vast.
2. Gedeputeerde staten verlenen op verzoek van het college van dijkgraaf en heemraden van het bepaalde in het eerste lid ontheffing ten aanzien van gebiedsdelen waar een regeling van de waterstand redelijkerwijs niet mogelijk is.

Artikel 5.13 Inhoud van het peilbesluit

1. Het peilbesluit bevat onverminderd het bepaalde in artikel 5.2 van de Waterwet:
 - a. een kaart met de begrenzing van de gebieden waarbinnen oppervlaktewateren gelegen zijn waarop het peilbesluit betrekking heeft, en
 - b. de te handhaven waterstanden, aangegeven in hoogte ten opzichte van NAP, met daarbij aangegeven de perioden en de peilvakken waarvoor de waterstanden gelden.
2. Het peilbesluit gaat vergezeld van een toelichting waarin tenminste zijn opgenomen:
 - a. de aan het besluit ten grondslag liggende afwegingen en uitkomsten van de verrichte onderzoeken;
 - b. de verwachte grondwaterstanden waarop de gekozen waterstanden gebaseerd zijn en de afwijking ten opzichte van het optimale grond- en oppervlaktewater regime.

Artikel 5.14 Openbare voorbereiding

Op de voorbereiding van het peilbesluit is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Artikel 5.15 Herziening

Op een herziening en een wijziging van een peilbesluit zijn de artikelen 5.13 en 5.14 van overeenkomstige toepassing.

Waterschap

Waterbeheerplan 2016 - 2021: in het WBP zijn enkele kaders geschept voor peilbeheer zoals de (uiterlijk) 10 jarige cyclus voor het actualiseren van peilbesluiten. Verder krijgen in het WBP

thema's een plaats die in volle ontwikkeling zijn. Thema's die de komende jaren geconcretiseerd moeten worden, zoals droogte, verzilting en bodemdaling. Thema's die een sterke relatie met peilbeheer hebben.

Keur en Legger: De Keur is de verordening (wettelijke regeling) van het waterschap en gaat vooral over het *waterkwantiteits*aspect. In de Keur staan de plichten en verboden ten aanzien van werkzaamheden, gebruik en beheer in en van de waterschapswerken. In de legger staan alle oppervlaktewateren en dijken aangegeven die in beheer zijn bij het waterschap en waarop de Keur van toepassing is, en wie onderhoudsplichtig is.

Handleiding GGOR 2010: In de handleiding GGOR is de GGOR methodiek beschreven zoals Zuiderzeeland deze gebruikt. Aan de hand van grond- en oppervlaktewatermodellen wordt berekend wat de doelrealisatie is: de mate waaraan voldaan wordt aan het ideale grond- en oppervlaktewaterregime.

Voortschrijdend inzicht GGOR

- (1) Voor peilbesluiten in het landelijk gebied wordt niet meer standaard een grondwatermodelstudie uitgevoerd. In praktijk blijkt dat de grondwatersituatie in het merendeel van het landelijk gebied zich goed laat voorspellen via drooglegging. Een complexe studie levert daar nauwelijks toegevoegde waarde.
 - (2) In de Handleiding GGOR was al afgestapt van de droogleggingsnorm van minimaal 1,2 m in landelijk gebied. Immers, de GGOR methodiek kent normen per gewas en bodemsoort. In peilbesluiten wordt de norm nog wel als indicatie gebruikt voor reguliere situaties, maar de praktijk leert ook dat er meerdere situaties zijn waarin dit minimum niet haalbaar is.
-

Bijlage II: proceduretabel peilbesluit

	Activiteit	Betrokkenen	Wettelijke grondslag	Doorlooptijd
1	Vorbereiden en opstellen voorontwerp peilbesluit	<ul style="list-style-type: none"> • Waterschap, externe adviseurs • ambtenaren van gemeenten in plangebied en aangrenzende waterschappen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Waterwet art. 5.2 • Algemene wet bestuursrecht art. 3.2 en art. 3.4 • Verordening fysieke leefomgeving Flevoland art. 5.12 en art. 5.13 	4 – 6 weken
2	Vrijgeven definitief ontwerp peilbesluit door teammanager Waterprocedures	<ul style="list-style-type: none"> • Waterschap 		1 week
3	Bekendmaking	<ul style="list-style-type: none"> • Waterschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Algemene wet bestuursrecht afdeling 3.4 • Verordening inspraak en bekendmakingen art. 3 en 4 	Algemene inspraak en reactie periode 6 weken
4	Terinzagelegging (ontwerp)	<ul style="list-style-type: none"> • Waterschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Algemene wet bestuursrecht art. 3.11 • Verordening Fysieke Leefomgeving Flevoland art. 5.14 • Verordening inspraak en bekendmakingen art. 3 t/m 6 	
5	<ul style="list-style-type: none"> • Inspraak • Bestuurlijk en ambtelijk overleg 	<ul style="list-style-type: none"> • Alle belanghebbenden • Besturen van gemeenten in plangebied; • Eigenaren en beheerders van natuurterreinen; • Beheerders van infrastructuur; • Belangenorganisaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Algemene wet bestuursrecht art. 3.13 • Verordening inspraak en bekendmakingen • Verordening fysieke leefomgeving Flevoland art. 5.14 	
6	Opstellen Nota van commentaar op zienswijzen	<ul style="list-style-type: none"> • Waterschap 		4 weken
7	Vaststelling peilbesluit en Nota van commentaar op zienswijzen	<ul style="list-style-type: none"> • College van Dijkgraaf en Heemraden 		3 weken
8	Verzenden beantwoording nota van commentaar op zienswijzen aan diegenen die binnen de gestelde termijn een zienswijze hebben ingediend.	<ul style="list-style-type: none"> • Waterschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Verordening inspraak en bekendmakingen art. ? 	
9	Vaststellen peilbesluit	<ul style="list-style-type: none"> • Algemene Vergadering 	<ul style="list-style-type: none"> • Waterwet art. 5.2 • Verordening fysieke leefomgeving Flevoland art. 5.12 • Verordening inspraak en bekendmakingen art. 9 	5 weken
10	Bekendmaking peilbesluit en brief aan belanghebbenden	<ul style="list-style-type: none"> • College van Dijkgraaf en Heemraden 	<ul style="list-style-type: none"> • Afdeling 3.6 Algemene wet bestuursrecht • Verordening inspraak en bekendmakingen 	2 weken
11	Terinzagelegging peilbesluit	<ul style="list-style-type: none"> • College van Dijkgraaf en Heemraden 	<ul style="list-style-type: none"> • Algemene wet bestuursrecht art. 3.44 • Verordening inspraak en bekendmakingen • Verordening fysieke leefomgeving Flevoland art. 5.14 	6 weken
12	<ul style="list-style-type: none"> • Verzoek om voorlopige voorziening bij de rechtbank 	<ul style="list-style-type: none"> • Belanghebbenden 	<ul style="list-style-type: none"> • Algemene wet bestuursrecht art. 8.81 	
13	Beroep tegen besluit op bezwaarschrift	<ul style="list-style-type: none"> • Belanghebbenden 	<ul style="list-style-type: none"> • Algemene wet bestuursrecht art. 8.1 	6 weken
14	Besluit naar aanleiding van beroep	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtbank 	Algemene wet bestuursrecht hoofdstuk 8	
Totale doorlooptijd 33 tot 39 weken, excl. eventueel beroep				