

**Unie van Waterschappen**

# Unierichtlijn Legger Waterkeringen

Dit Uniemodel Legger waterkeringen is opgesteld door de subwerkgroep Legger waterkeringen, bestaande uit vertegenwoordigers van waterschappen, en vastgesteld door de Ledenvergadering op 22 maart 2013.



## Begrippenlijst

Onderstaande begrippen en definities zijn grotendeels overgenomen uit de landelijke leidraden voor primaire en voor regionale keringen.

- *Aanleghoogte*: kruinhoogte van de waterkering onmiddellijk na het gereedkomen ervan.
- *Beschermingszone*: aan een waterstaatswerk grenzende zone, waarin ter bescherming van dat werk voorschriften en beperkingen kunnen gelden.
- *Binnendijks*: aan de kant van het land dat door de kering beschermd wordt.
- *Boezem*: het geheel van (van nature stilstaande) met elkaar verbonden watergangen die van het buitenwater zijn afgesloten, waarop water uit lager gelegen polders wordt uitgeslagen en/of waaruit water op lager gelegen polders wordt afgelaten en van waaruit het water kan worden uitgeslagen of geloosd naar het buitenwater.
- *Boezemkade*: een als zodanig in de legger opgenomen regionale kering gelegen langs een boezem.
- *Buitendijks*: aan de kant van het te keren water.
- *Compartimenteringskering*: regionale kering die als zodanig geen directe waterkerende functie heeft, tenzij in geval van doorbraak of overstroming van een primaire waterkering.
- *Coupure*: een afsluitbare doorgang in een waterkering.
- *Functioneel profiel*: de minimaal noodzakelijke afmetingen om aan de waterstaatkundige functies te kunnen voldoen, zowel waterkwantiteit als (ecologische) waterkwaliteit en – indien van toepassing, vaarwegfunctie.
- *Hydraulische randvoorwaarden of hydraulische belasting*: het geheel aan belastingen welke samenhangen met de waterstand, die inwerken op de waterkering bij maatgevende omstandigheden.
- *Hydraulische randvoorwaarden primaire waterkeringen*: ministeriële regeling als bedoeld in art. 2.3 Waterwet.
- *Inlaatwerk*: kunstwerk dat dient om gecontroleerd water in een gebied in te laten.
- *Insteek*: de snijlijn van het schuine oevertalud (oeverhelling) met het horizontaal gelegen maaiveld.
- *Kade*: de als zodanig in de legger aangegeven overige waterkering.
- *Keur*: verordening van een waterschap met ge- en verbodsbepalingen
- *Kruinbreedte*: breedte van de waterkering op het hoogste punt in het dwarsprofiel van het dijklichaam.
- *Kruinhoogte*: hoogte van de waterkering.
- *Legger*: legger als bedoeld in artikel 5.1 van de wet of in artikel 78 tweede lid van de Waterschapswet.
- *Leggerafmetingen*: de ten behoeve van de functie van het waterstaatswerk te handhaven minimaal vereiste afmetingen.
- *Maaiveld*: hoogteligging van het grondoppervlak in een gebied, met uitzondering van taluds en bermen of andere (kunstmatige) verhogingen dan wel verlagingen.

- *Maatgevende hoogwaterstand (MHW)*: waterstand tijdens maatgevende omstandigheden, exclusief het effect van stroming en/of opwaaiing en eventueel andere waterstandsverhogende oorzaken.
- *Onderhoudsverplichting*: de aansprakelijkheid voor onderhoud van bij het waterschap in beheer zijnde objecten, zoals in de legger of in voorschriften bij ontheffingen is aangegeven.
- *Onderhoudsplichtigen*: natuurlijke personen of rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor het onderhoud van oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden, kunstwerken of voorzieningen voor de opvang van water of regenwater.
- *Ondersteunend kunstwerk*: waterstaatkundige bouwwerk dat van belang is voor de functie die waterstaatswerken hebben, dan wel uit andere hoofde behoort tot of gelegen is in, op, over of onder een waterstaatswerk. .
- *Ontwerppeil*: de waterstand behorend bij de normfrequentie van de betreffende waterkering, die bij het ontwerp van de kering en waterkerende constructies wordt gebruikt.
- *Overige (water)keringen*: alle waterkeringen (of waterkerende hoogten) die niet als primaire of regionale waterkering zijn aangemerkt en waarvan het waterschap de norm vaststelt.
- *Overige kunstwerken*: kunstwerken die niet ondersteunend zijn, maar waarop wel een onderhoudsverplichting van kracht is.
- *Overloopkade*: een als zodanig in de legger aangegeven overige waterkering, die bedoeld is om bij hoge afvoeren van oppervlaktewaterlichamen het instromen van een bergingsgebied te reguleren via inlaatwerken of door het over de kruin van de kering stromen van water.
- *Overschrijdingskans*: gemiddeld aantal keren dat in een bepaalde tijd een verschijnsel een zekere waarde bereikt of overschrijdt. Bijvoorbeeld: T=100 betekent dat de maatgevende omstandigheid zich gemiddeld eens per 100 jaar voordoet. Overschrijdingskans wordt ook wel aangeduid als normfrequentie.
- *Primaire waterkering*: waterkering die beveiliging biedt tegen overstroming doordat deze behoort tot een dijkkring ofwel vóór een dijkkring is gelegen.
- *Profiel van vrije ruimte* (bij waterkering): vrij te houden ruimte voor het blijvend kunnen realiseren van de waterkerende functie van een kering, ook in de toekomst.
- *Regionale waterkering*: een per provinciale verordening als zodanig aangewezen waterkering die bescherming biedt tegen overstroming.
- *Teenlijn*: lijn van de onderrand van het dijklichaam. De binnenteenlijn ligt aan de binnendijkse zijde, de buitenteenlijn aan de buitendijkse zijde.
- *Toetspeil*: waterstand met een zekere overschrijdingskans (normfrequentie) die gebruikt wordt voor het beoordelen van de toestand van de waterkeringen.
- *T= x*: zie overschrijdingskans.
- *Voorliggende waterkering*: waterkering gelegen aan de buitenzijde van een primaire waterkering.
- *Waterstaatswerk*: oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk.
- *Zomerkade*: kades gelegen tussen een rivier en een regionale kering die het buitendijkse gebied behoeden tegen al te frequent onderlopen vanuit de rivier.

## Inhoudsopgave

Begrippenlijst	ii	
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doel van dit document	1
1.3	De legger inzien	2
1.4	Leeswijzer	2
<b>2</b>	<b>Wettelijk kader</b>	<b>3</b>
2.1	Wet en regelgeving	3
2.1.1	Waterwet	3
2.1.2	Waterschapswet	6
2.1.3	De legger en de Provinciale waterverordening	7
2.2	Besluitvormingsprocedure	7
<b>3</b>	<b>Categorieën waterkeringen en uitgangspunten voor de legger</b>	<b>8</b>
3.1	Inleiding	8
3.2	Drie categorieën waterkeringen nader beschreven	9
3.2.1	Primaire waterkeringen	9
3.2.2	Regionale waterkeringen	9
3.2.3	Overige waterkeringen	9
3.2.4	Profiel van vrije ruimte	9
3.2.5	Onlosmakelijk verbonden: ondersteunende kunstwerken, beschermingszones en onderhoudsstroken	10
<b>4</b>	<b>Inhoud van de legger</b>	<b>12</b>
4.1	Inhoudsvereisten voor alle waterkeringen	12
4.2	Minimale gegevens bovenaanzicht	14
4.3	Minimale gegevens dwarsdoorsnede	14
<b>5</b>	<b>Onderhoudsplichtigen en onderhoudsverplichtingen</b>	<b>16</b>
5.1	Onderhoudsplichtigen	16
5.2	Onderhoudsverplichtingen	16

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Om binnen Nederland te komen tot eenduidig opgestelde leggers (en zodoende meer uniformiteit tussen de waterschappen) is reeds in 1991 door de Unie van Waterschappen een modellegger voor de waterkeringen vastgesteld. Daarnaast is in 2009 een modellegger voor de oppervlaktewateren verschenen. Door veranderende wet- en regelgeving en de totstandkoming van een nieuwe modelkeur was het noodzakelijk de beide modelleggers te actualiseren, zodat wetgeving, keur en leggers weer naadloos op elkaar aansluiten. Een projectgroep bestaande uit vertegenwoordigers uit de waterschappen is hier onder de vlag van de Unie van Waterschappen mee aan de slag gegaan.

### ***Relatie legger met de keur, de algemene regels en de beleidsregels***

Een belangrijk uitgangspunt is dat de keur, de algemene regels en de beleidsregels (voor bijvoorbeeld bouwactiviteiten, het leggen van kabels en leidingen en het aanbrengen van beplanting in beschermingszones) ter uitvoering van de keur en de legger naadloos op elkaar aansluiten. Deze vormen een kwartet dat als een onlosmakelijk geheel moet worden beschouwd. In de keur zijn de hoofdlijnen verwoord. Via gebods- en verbodsbepalingen zijn regels gesteld die het waterschap nodig oordeelt ter uitvoering van zijn taak (waterstaatkundige verzorging van het gebied). De keur kan worden ingezet om het watersysteem en de daartoe behorende waterstaatswerken op orde te houden. Op grond van de Waterwet (en door de waterschappen nader uitgewerkt in de eigen keur) kunnen waterstaatswerken en beschermingszones worden beschermd door het verrichten van werkzaamheden te verbieden. Op grond van de keur wordt bijvoorbeeld duidelijk of er voor handelingen een vergunning- dan wel een meldplicht geldt. Een meldplicht is in de regel gekoppeld aan algemene regels zoals in of ter nadere uitvoering van de keur opgenomen. De beleidsregels geven aan wat in de keurzones wel en niet is toegestaan. Zij geven dus nadere uitwerking aan de hoofdregels uit de keur. De legger geeft exact aan waar de begrenzing ligt van de verschillende keurzones.

Deze richtlijn Legger waterkeringen heeft betrekking op primaire, regionale en overige waterkeringen. Het is een actualisatie van de modellegger van de Unie van Waterschappen uit 1991.

Voor de overige waterstaatswerken (oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebieden en ondersteunende kunstwerken) is een afzonderlijke 'Richtlijn Legger Wateren' opgesteld.

## 1.2 Doel van dit document

Dit document is een richtlijn voor het opstellen, wijzigen en vaststellen van een legger voor de waterkeringen in beheer bij de waterschappen. Deze richtlijn gaat in op de inhoud van een legger waterkeringen op de daarbij behorende processen en procedures en op het belang van een goede ontsluiting van die legger. Voor de overige waterstaatswerken (oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebieden en ondersteunende kunstwerken) is een afzonderlijke richtlijn opgesteld.

Deze richtlijn is vooral bedoeld voor de waterschappen, maar ook voor derden bevat zij relevante informatie. Zo volgen voor derden uit een vastgestelde legger veelal onderhoudsplichten. Voor burgers/perceelseigenaren is het belangrijk te weten wat de betekenis hiervan is. Daarbij is het goed de wet- en regelgeving te kennen. Om die redenen zijn met name de hoofdstukken 2 en 5 voor niet-waterbeheerders lezenswaardig.

### 1.3 De legger inzien

Vrijwel alle waterschappen maken gebruik van de applicatie IRIS als het register waarin de geografische leggerinformatie wordt beheerd. De legger dient digitaal ontsloten te worden. Voor de burgers via internet en voor de medewerkers van de diverse afdelingen via passende software. Een nadere omschrijving hoe dit het beste gedaan kan worden, wordt hier niet gedaan vanwege de snelle ontwikkelingen in de informatietechnologie. Informatie en advies over dit onderwerp kunnen verkregen worden bij Het Waterschapshuis in Amersfoort. Voor burgers die geen toegang kunnen krijgen tot de digitale legger, moet er een mogelijkheid zijn de legger (digitaal) in te zien bij het waterschap.

### 1.4 Leeswijzer

De hoofdstukken 1 en 2 geven een toelichting op het nut en de wettelijke noodzaak van een legger. Beide hoofdstukken kunnen worden gebruikt om een (verplichte) toelichting bij de legger te geven. Hoofdstuk 3 geeft de voor deze richtlijn gehanteerde indeling van waterkeringen: primaire, regionale en overige waterkeringen. Daarbij wordt in hetzelfde hoofdstuk een toelichting gegeven op een aantal andere belangrijke begrippen. Hoofdstuk 4 geeft kort de minimumeisen weer waaraan waterkering in ieder geval moet voldoen. Het slothoofdstuk 5 gaat in op de onderhoudsplicht zoals die in een legger kan zijn opgenomen.

## **2 Wettelijk kader**

### **2.1 Wet en regelgeving**

Waterschappen zijn op grond van de Waterwet en de Waterschapswet verplicht leggers van de waterstaatswerken op te stellen. Een legger is een openbaar register, waarin gegevens van waterstaatswerken zijn opgenomen, zoals de locatie, vorm en afmetingen, de onderhoudsverplichtingen en wie onderhoudsplichtig is. Het gaat hierbij om oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken, zoals gemalen en sluizen.

De functie van de legger is om inzage te geven in de taken van het waterschap en derden ten aanzien van beheer en onderhoud van de in de legger opgenomen waterstaatswerken. Dat betekent dat het gaat om de beheertaken en onderhoudsplichten van het waterschap en om de onderhoudsverplichtingen van derden waarop het waterschap toezicht uitoefent. Daarbij geeft de legger ook aan tot waar het regime van de keur van toepassing is. Door een duidelijke vastlegging van een waterstaatswerk in de legger wordt duidelijk waar (met name) de gedoogplichten gelden (hst. 5 Waterwet) en de voorschriften uit hoofdstuk 6 van de Waterwet en, niet in de laatste plaats, de keur van het waterschap.

Juridisch moet de legger op grond van de Waterwet worden onderscheiden van de in paragraaf 2.1.2 toe te lichten 'onderhoudslegger' als bedoeld in artikel 78 Waterschapswet. In deze 'Waterschapswetlegger' worden de onderhoudsplichtigen of -verplichtingen aangewezen. Waar aan de orde, ligt het voor de hand beide leggers in één document op te nemen.

De legger is verder van belang voor de toetsing van de waterstaatswerken aan de gestelde normen. Deze toetsing is mogelijk door de gegevens in de legger, waarin de vereiste toestand van de waterstaatswerken is aangegeven, te vergelijken met de feitelijke toestand van de waterstaatswerken.

Tot slot is de legger van belang voor het aangegeven van de ruimtelijke reikwijdte waarop het regime van de keur van toepassing is. Waterschappen zijn vrij om nog andere onderwerpen in hun legger mee te nemen.

#### **2.1.1 Waterwet**

##### *Leggerplicht*

De verplichting tot vaststelling van een legger is geregeld in artikel 5.1 van de Waterwet. De functie van de legger is om een waterstaatswerk, waaronder keringen, op (gedetailleerd) schaalniveau vast te leggen. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de beheerder zorg draagt voor de vaststelling van een legger, waarin is omschreven waaraan waterstaatswerken naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. Dit impliceert dat waterstaatswerken waaraan geen eisen worden gesteld, niet in de legger behoeven te worden opgenomen. Voor waterkeringen beschrijft de legger hoe de kering er - gelet op de wettelijke veiligheidsnorm c.q.



de waterstaatkundige functie - bij moet liggen. Hierbij gaat het niet om het vastleggen van het meest wenselijke tracé maar om het vastleggen van het traject dat voldoet aan de wettelijke veiligheidsnorm.<sup>1</sup> Ergo: de *genormeerde* situatie moet worden beschreven. Idealiter stemt deze overeen met de feitelijke situatie.

*Veiligheidsnormering voor primaire en niet primaire keringen*

Veiligheidsnormen voor primaire keringen zijn opgenomen in de Waterwet, voor de niet primaire keringen in beheer bij het rijk heeft normstelling plaatsgevonden in de Regeling veiligheid primaire waterkeringen. Voor de regionale waterkeringen in beheer bij de waterschappen zijn de normen vastgelegd in de provinciale waterverordeningen. Voor de overige waterkeringen legt het waterschap zelf de normen vast.

De norm waaraan een waterkering moet voldoen wordt statistisch beschreven met een overschrijdingskans. Deze kans wordt uitgedrukt in een verhouding: 1/T per jaar, waarbij T een aantal jaren is. Voor een juiste interpretatie van dit getal, is een tweetal opmerkingen van belang:

- *Overschrijdingskans is een statische waarde.* Om dit duidelijk te maken is het volgende illustratief: de dijkeringen in het westen van Nederland hebben als norm een overschrijdingskans van 1:10.000. Dit betekent niet dat de kans op normoverschrijding een keer per 10.000 jaar is. De norm heeft immers een statische waarde hetgeen concreet betekent dat de kans van optreden 1/10.000e per jaar is, elk jaar weer;
- *Overschrijdingskans is geen overstromingskans.* De overschrijdingskans is het uitgangspunt van de berekening van de maatgevende waterstanden en golven. Met deze waarden wordt vervolgens berekend hoe groot de sterkte van een waterkering is tegen deze belasting. De essentie van deze norm is dat onder deze maatgevende condities de waterkering moet blijven functioneren.

Artikel 5.1 Wtw spreekt van “moeten voldoen”. Dit betekent niet dat de afzonderlijke normen in de legger moeten worden vastgelegd. Het maatgevende profiel moet worden vastgelegd. Dit volgt ook duidelijk uit de tekst van art. 5.1 Wtw, het gaat om de ligging, vorm, afmeting en constructie. Als er voor een waterstaatswerk geen norm is, dan wordt de feitelijke situatie (huidige profiel) op de legger vastgelegd. Zodra er wel een norm wordt bepaald, zal de legger dienovereenkomstig moeten worden aangepast.

Van de legger maakt deel uit een overzichtskaart waarop de ligging van waterstaatswerken en daaraan grenzende beschermingszones staat aangegeven. Uit de definitiebepalingen van art. 1.1 Wtw volgt dat beschermingszones strikt genomen geen onderdeel uitmaken van een waterstaatswerk. Hieraan doet echter niet af dat de legger vergezeld gaat van een overzichtskaart, waarop de ligging van waterstaatswerken en daaraan grenzende beschermingszones staan aangegeven (art. 5.1, eerste lid Wtw). Een beschermingszone is (volgens art. 1.1. Waterwet) een ‘aan een waterstaatswerk grenzende zone, waarin ter bescherming van dat werk voorschriften of beperkingen kunnen gelden’.

---

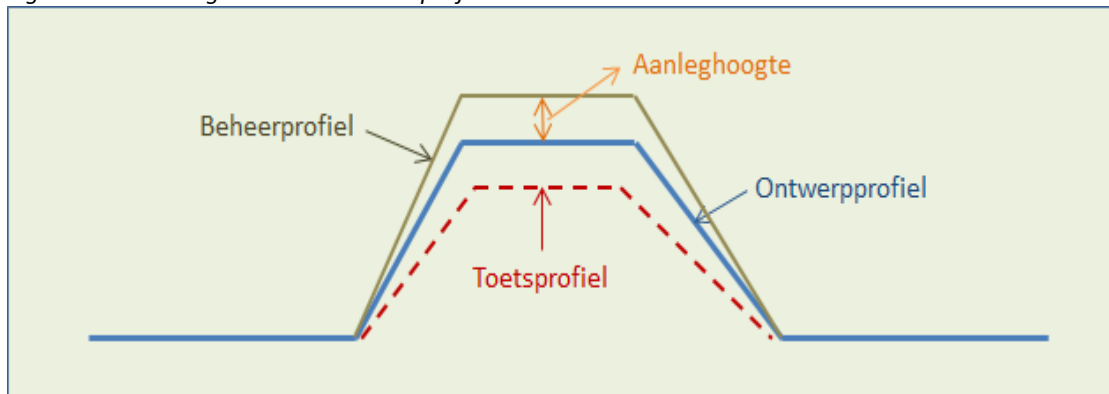
<sup>1</sup> Rechtbank Leeuwarden (‘Ameland’), 20 januari 2009, LJN: BH0950.

### Ontwerp- en toetsprofiel

Toetsen en ontwerpen van waterkeringen hebben met elkaar gemeen dat beide op basis van de geldende norm gebeuren. Het verschil is dat bij het toetsen bepaald wordt of de waterkering nog voldoet aan de norm (=minimumsituatie bepalen), terwijl bij ontwerpen de waterkering ontworpen wordt op basis van ontwikkelingen in de toekomst. Zo wordt bij dijken 50 jaar vooruit gekeken en bepaald wat in die periode de toename zal zijn van bijvoorbeeld de rivierafvoer of de zeespiegel. Het ontwerp wordt vervolgens op die waarden bepaald. Populair gezegd is het ontwerp van een waterkering erop gericht om minstens te kunnen voldoen aan de toetsing aan het eind van de ontwerpperiode.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat bij de aanleg van een nieuwe waterkering ook nog de zogenaamde *aanleghoogte* gehanteerd wordt, die weer hoger is dan de kruinhoogte op basis van het ontwerppeil. De reden daarvoor is, dat een nieuw aangelegde waterkering nog moet zetten en daardoor pas na een aantal jaren de definitieve hoogte (=ontwerppeil) bereikt.

Figuur: waterkering met verschillende profielen



Essentieel is, zo bleek hiervoor al, dat er een beeld wordt gegeven van de waterkering zoals deze tenminste aanwezig moet zijn om aan de wettelijke norm te voldoen (de normatieve situatie). In de legger wordt het ontwerpprofiel vastgelegd. Het toetsprofiel wordt niet in de legger opgenomen te worden; het is een van de ingrediënten om tot een leggerprofiel te komen.

### Wijziging van de legger

Een eenmaal vastgestelde legger kan om drie redenen moeten worden gewijzigd:

- Wijziging normering;
- Wijziging in ligging, vorm, afmeting en constructie door:

- een uitgevoerd projectplan (voor eigen werken). De Waterwet verplicht het waterschap om voor de *aanleg* of *wijziging* van een waterstaatswerk door of vanwege het waterschap een projectplan vast te stellen (art. 5.4 e.v. Wtw).<sup>2</sup>
- het vergunde *gebruik* van waterstaatswerken, anders dan in overeenstemming met de functie, door derden.<sup>3</sup> Te denken valt aan het door derden aanbrengen van een veerooster of het verleggen van een duiker. De keur geeft aan voor welke activiteiten een watervergunning vereist is.

### *Beheerregister*

Hoe een waterkering er in de praktijk feitelijk bij ligt (het beheerprofiel), staat *niet* in de legger maar in het beheerregister. Art. 5.1 tweede lid Wtw rept over het bestaan van een technisch beheerregister waarin de voor het behoud van het waterkerend vermogen van primaire waterkeringen kenmerkende gegevens van de constructie en de feitelijke toestand nader zijn omschreven. Het beheerregister maakt echter geen deel uit van de legger. Het register geeft de feitelijke toestand weer van de keringen. Zoals uit artikel 5.1 lid 2 van de Waterwet blijkt, is deze alleen verplicht voor primaire keringen en maakt het beheerregister geen deel uit van de legger. Voor regionale en overige keringen is het aan te raden om ook een beheerregister op te stellen.

De frequentie van het bijhouden van het beheerregister is niet voorgeschreven. Een verstandige werkwijze is het terstond verwerken van essentiële wijzigingen, terwijl periodiek het gehele beheerregister wordt bijgewerkt.

In het derde lid van art. 5.1 Wtw is verder bepaald, dat bij of krachtens provinciale verordening nadere voorschriften kunnen worden gegeven ten aanzien van de inhoud, vorm en periodieke herziening van de legger voor daarbij te onderscheiden categorieën van waterstaatswerken (zie verder par. 2.1.3).

## **2.1.2 Waterschapswet**

Naast de Waterwet zijn ook in de Waterschapswet (artikel 78, lid 2) leggerbepalingen opgenomen. Hierin staat dat het algemeen bestuur de legger vaststelt waarin onderhoudsplichtigen of onderhoudsverplichtingen worden aangewezen (zie hierna hoofdstuk 4). In de hier genoemde legger wordt niet de normatieve toestand van waterstaatswerken beschreven, maar wordt aangewezen wie wat moet onderhouden. Met het vaststellen van de onderhoudsverplichting kan het gerealiseerde leggerprofiel of kunstwerk in stand worden gehouden. Daarbij is het van belang aan te geven dat het leggerprofiel het minimum in stand te houden profiel is voor de toegekende functie van de waterkering. Dit om te voorkomen dat, zodra de werkelijke situatie groter is dan het normprofiel, het werkelijke profiel moet worden teruggebracht naar het normprofiel.

---

<sup>2</sup> Voor onderhoud en herstelwerkzaamheden door of vanwege de beheerder is geen projectplan vereist.

<sup>3</sup> Met de term 'anders dan in overeenstemming met de functie' is bedoeld duidelijk te maken dat het typische gebruik dat hoort bij de functie van het waterstaatswerk niet vergunningplichtig is.

### **2.1.3 De legger en de Provinciale waterverordening**

Elke provincie heeft een waterverordening vastgesteld. Hierin is bepaald, in aanvulling op de Waterschapswet en de Waterwet, welke onderdelen in ieder geval in de legger moeten worden opgenomen. In de provinciale verordeningen kunnen derhalve nadere eisen worden gesteld aan de legger. Per provincie kunnen deze eisen verschillen.

Op grond van art. 5.1, derde lid Wtw hebben de provincies de mogelijkheid het waterschap vrijstelling te geven van de leggerplicht voor met name vermelde waterstaatswerken. Het gaat dan om beheerobjecten die zich naar hun aard of functie niet lenen voor bedoelde omschrijving, dan wel van geringe afmeting zijn. Voor keringen geldt dat deze niet snel gering van omvang zijn. Omdat de provinciale verordeningen niet allemaal eender zijn, is het van belang om als waterschap eventuele vrijstellingen te kennen.

## **2.2 Besluitvormingsprocedure**

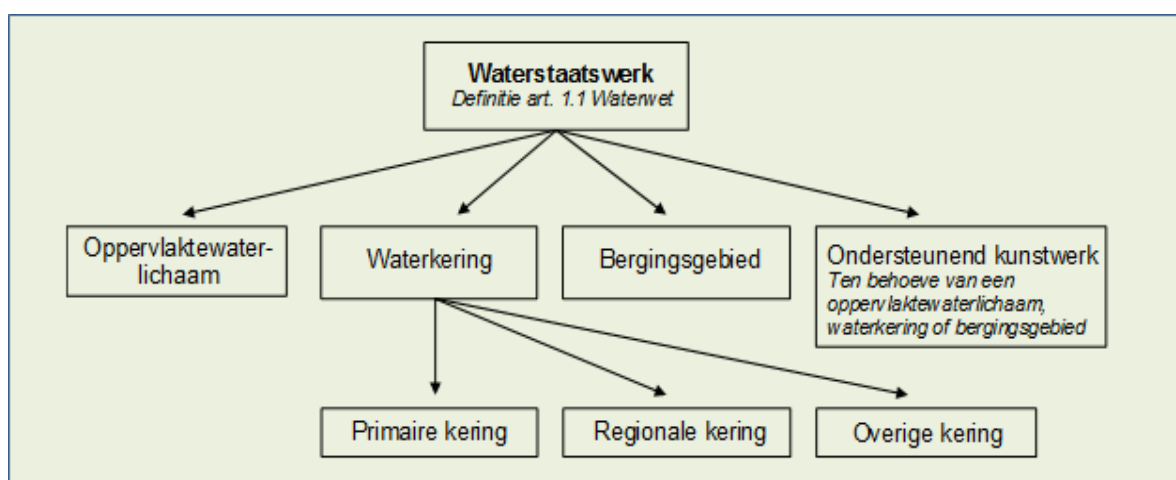
De besluitvormingsprocedure (voorbereiding en vaststelling) van een legger is in de Waterwet noch het Waterbesluit nader bepaald. Voor zover de verplichting rust op de waterschappen, worden bij of krachtens provinciale verordening (of in een algemene inspraakverordening) nadere regels gesteld met betrekking tot de procedure. Voor zover er bij wettelijk voorschrift niet in wordt voorzien, heeft het waterschap de keuze tussen toepassing van de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb of de kortere en eenvoudigere procedure van Titel 4.1 Awb.

In de regel is de uitgebreide procedure van afdeling 3.4 Awb van toepassing (met de mogelijkheid tot het inbrengen van zienswijzen). Wanneer er veel belanghebbenden in het geding zijn, is het raadzaam de uitgebreide procedure te volgen waarbij een ieder tegen het ontwerp van de legger zienswijzen kan indienen, met daarna eventueel beroep bij de rechtbank (en eventueel hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State). Bij een gering aantal belanghebbenden en/of geringe wijzigingen in een (al bestaande) legger kan de eenvoudigere Awb-procedure volstaan. Hierbij is de rechtsbescherming gewaarborgd doordat een derde bezwaar kan maken tegen de vastgestelde legger, met vervolgens de mogelijkheid beroep aan te tekenen bij de ABRvS. Elk waterschap heeft een juridische afdeling waar specifieke informatie over beide procedures kan worden ingewonnen. De eigen 'inspraakverordening' moet hierbij worden geraadpleegd.

### 3 Categorieën waterkeringen en uitgangspunten voor de legger

#### 3.1 Inleiding

In deze richtlijn staan de waterkeringen centraal, als één van de type waterstaatswerken zoals gedefinieerd in de Waterwet. Er is een onderscheid aangebracht tussen drie categorieën van waterkeringen die in ieder geval in de legger opgenomen dienen te worden: primaire, regionale en overige waterkeringen. Tot elk van deze categorieën behoren de daarin gelegen waterkerende (ondersteunende) kunstwerken en de bij de kering horende beschermingszones.



Achter deze indeling zit een duidelijke systematiek. De primaire keringen worden aangewezen en genormeerd door het Rijk. De regionale keringen worden aangewezen en genormeerd door de provincies.<sup>4</sup> De overige keringen tenslotte worden aangewezen en genormeerd door het waterschap zelf.

Op de gekozen indeling wordt in paragraaf 3.2 nader ingegaan. Voor elke categorie geldt een minimale set aan uitgangspunten ten aanzien van wat er in de legger moet worden opgenomen. Op de inhoudsvereisten wordt ingegaan in hoofdstuk 4.

NB: waar in het vervolg over 'waterstaatswerk' wordt gesproken, wordt voor deze richtlijn 'waterkering' bedoeld.

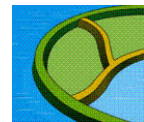
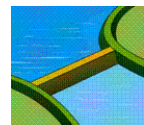
<sup>4</sup> De hier getoonde benamingen zijn conform de landelijke leidraden voor het indelen en normeren van regionale keringen van STOWA, Unie van Waterschappen (UvW) en Interprovinciaal Overleg (IPO).

## 3.2 Drie categorieën waterkeringen nader beschreven

### 3.2.1 Primaire waterkeringen

Primaire waterkeringen zijn waterkeringen met een nationaal belang voor de waterveiligheid. Om deze reden zijn de primaire waterkeringen door het Rijk genormeerd (zie Waterwet, bijlage 2). Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar de volgende categorieën primaire waterkeringen:

- a) Dijken, duinen en kunstwerken die rechtstreeks bescherming bieden tegen de zee, grote rivieren, het IJsselmeer of het Markermeer;
- b) Waterkeringen die waterkeringen uit categorie a of c verbinden, zoals de Afsluitdijk en de Zeeuwse dammen;
- c) Waterkeringen die indirect tegen buitenwater beschermen, zoals langs het Noordzeekanaal en de Diefdijk.



### 3.2.2 Regionale waterkeringen

Regionale waterkeringen zijn keringen met een regionaal belang voor de waterveiligheid. De Provincie wijst deze waterkeringen aan en normeert ze. Voorbeelden hiervan zijn:

- Boezem- en polderkaden;
- Dijken langs regionale rivieren, langs kanalen;
- Compartimenteringskeringen.

### 3.2.3 Overige waterkeringen

Overige waterkeringen zijn alle niet-primaire en niet-regionale waterkeringen, waar het waterschap zorg voor draagt. Het waterschap wijst deze waterkeringen zelf aan en normeert deze. Voorbeelden hiervan zijn:

- Voorliggende waterkeringen;
- Overloopkaden;
- Zomerkaden;
- Ring- en kwelkades;
- Kaden van hoogwatercircuits;
- Landscheidingen.

### 3.2.4 Profiel van vrije ruimte

Om versterkingen aan primaire waterkeringen in de toekomst mogelijk te maken dient er voldoende ruimte in de nabije omgeving beschikbaar te zijn. Waterkeringen moeten immers periodiek verhoogd en verbreed kunnen worden, bijvoorbeeld om stijgingen van waterstanden

en/of het inklinken van de waterkering en de ondergrond en de gevolgen van klimaatverandering op te vangen. Ook nieuwe rekeninzichten kunnen aanleiding vormen voor wijzigingen aan de kering. Uitgangspunten voor de bepaling van het profiel van vrije ruimte (in de praktijk ook wel reserverings- of vrijwaringszone genoemd) zijn veelal vastgelegd in de Provinciale verordeningen.

Opgemerkt wordt dat de noodzaak om een profiel van vrije ruimte te definiëren voor de primaire keringen in de leidraden van het Rijk zijn vastgelegd, alsmede de manier waarop dit moet gebeuren. Dit is dus anders dan voor profielen van vrije ruimte (ook wel meanderzones, vrijwaringszones etc. genoemd) bij oppervlaktewaterlichamen.

*Profiel van vrije ruimte en jurisprudentie*

De rechter heeft geoordeeld dat het waterschap op basis van reële toekomstverwachtingen in de keur mag aangeven welke ruimte door een nieuwe dijkverbetering in beslag wordt genomen ('profiel van vrije ruimte').<sup>5</sup> De rechter gaat zelfs zover dat het waterschap bij vaststelling van beschermingszones rekening mag houden met de meest ongunstige klimaatscenario's. Het waterschap hoefde vanwege de onzekerheid over toekomstige ontwikkelingen geen rekening te houden met mogelijke nieuwe, minder ruimte vragende, technieken. De rechter legt de zorg voor de waterkering dus ruim uit, waardoor niet alleen de waterkering, maar ook de aanleg en verbetering daarvan daaronder vallen.

### **3.2.5 Onlosmakelijk verbonden: ondersteunende kunstwerken, beschermingszones en onderhoudsstroken**

*Ondersteunende kunstwerken*

De ondersteunende kunstwerken die in deze legger zijn opgenomen zijn van belang voor het waterstaatkundig functioneren van de waterkering. Het zijn objecten in, op of bij de waterkering die het waterkerende vermogen van de waterkering in stand houden. Voorbeelden zijn strekdammen, coupures, afsluitingen op duikers of leidingen door de waterkering. De ondersteunende kunstwerken zijn op de waterstaatkundige tekening aangegeven.

Er zijn, wat waterkeringen betreft, twee soorten ondersteunende kunstwerken:

1. Waterkerende ondersteunende kunstwerken; deze ondersteunende kunstwerken vervullen lokaal de rol van waterkering, bijvoorbeeld een coupure, een damwand, afsluiters bij duikers en gemalen of een keersluis.
2. Niet-waterkerende overige kunstwerken; dit zijn kunstwerken die geen waterkerende rol hebben, maar zich wel in of bij de waterkering bevinden en van invloed kunnen zijn op de waterkering. Te denken valt aan een taludtrap. Opname van deze kunstwerken op de legger is van belang in verband met een mogelijke onderhoudsplicht.

---

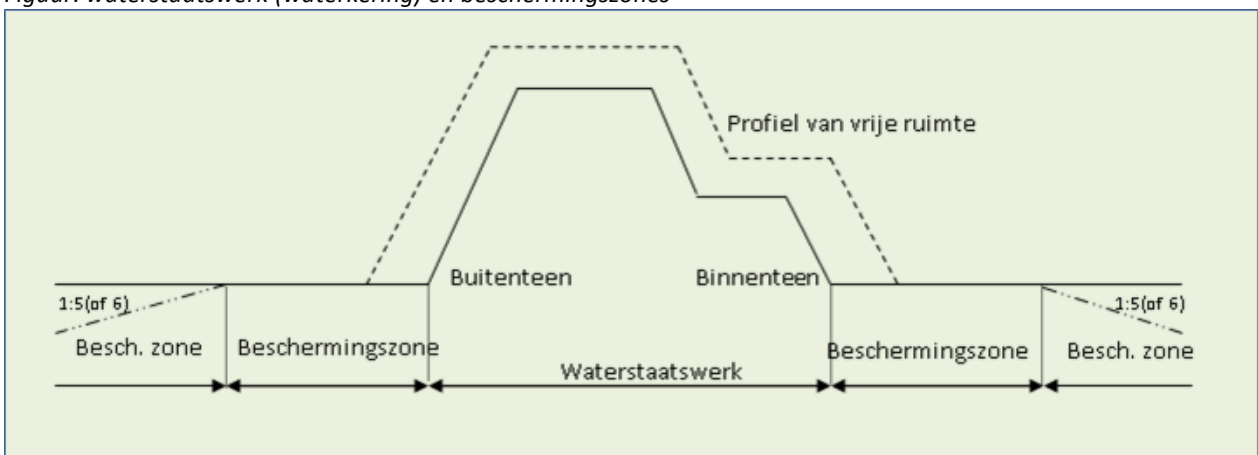
<sup>5</sup> Rechtbank Middelburg, 29 januari 2008, Awb 07/3891.

Specifiek voor duikers geldt dat de maten en afmetingen daarvan niet relevant zijn voor het functioneren van de waterkering, maar vooral voor de doorvoer van water. Wanneer een niet waterkerend kunstwerk al in de legger wateren is opgenomen, dan behoeft deze niet in de legger waterkeringen opgenomen te worden, behoudens de waterkerende elementen.

*Beschermingszones*

Direct naast het waterstaatswerk (voor deze richtlijn wordt hiermee bedoeld op een waterkering) liggen aan weerszijden de beschermingszones. Zij maken geen onderdeel uit van het waterstaatswerk. Die bescherming kan worden gerealiseerd door voorschriften en beperkingen (opgenomen in de keur). De gedeelten direct naast een waterstaatswerk hebben vaker een hogere bescherming nodig dan de gedeelten van de beschermingszones die verder van het dijklichaam zijn gelegen. Deze differentiatie (streng of lichter keurregime) kan aangegeven worden met Beschermingszone A (direct naast waterstaatswerk gelegen) en Beschermingszone B (direct naast beschermingszone A gelegen).

Figuur: waterstaatswerk (waterkering) en beschermingszones<sup>6</sup>



*Onderhoudsstrook*

Onderhoudsstroken maken onderdeel uit van de direct naast het waterstaatswerk (de waterkering) gelegen beschermingszone. Een onderhoudsstrook maakt geen onderdeel uit van het waterstaatswerk zelf. De strook dient ten behoeve van onderhoud aan het waterstaatswerk en dat geeft al aan dat deze strook zelf geen waterstaatswerk is.

<sup>6</sup> In de figuur zijn de toekomstige verschuivingen in de beschermingzones niet ingetekend. In de praktijk zal echter na een dijkversterking wel behoefte (kunnen) zijn aan een verschuiving van de zones. Intekenen hiervan is dan ook aan te raden (vgl. de uitspraak van de Rechtbank Middelburg in voetnoot 5 hiervoor).



## 4 Inhoud van de legger

### 4.1 Inhoudsvereisten voor alle waterkeringen

In een legger dienen per waterkering de volgende gegevens te worden opgenomen:

- De feitelijke geografische ligging van de waterkering (inclusief een unieke identificatiecode);
- Gegevens over vorm en constructie van de waterkering en eventuele ondersteunende kunstwerken;
- Afmetingen van het waterstaatswerk, de beschermingszones en (indien van belang) het profiel van vrije ruimte (inclusief de daarbij geldende beschermingszones);
- (Indien van belang) onderhoudsplichten voor zowel het gewone als het buitengewone onderhoud (zie hierover nader: hoofdstuk 5).

#### ***Bepalen afmetingen waterkering, beschermingszones en profiel van vrije ruimte***

Uitgangspunt voor het bepalen van de afmetingen van de waterkering, de beschermingszones en het profiel van vrije ruimte verschillen per type waterkering:

- *Primaire waterkeringen*: Berekeningen naar faalmechanismen conform de ENW-Leidraden en Technische rapporten;
- *Regionale waterkeringen*:
  - *Boezemkaden*: berekeningen naar faalmechanismen conform de STOWA-Leidraad toetsen op veiligheid (eventueel met een opslag) en/of een minimum dwarsprofiel (bijvoorbeeld vanwege agrarisch medegebruik);
  - *Dijken langs regionale rivieren en langs kanalen*: berekeningen naar faalmechanismen conform de STOWA-leidraad Toetsen op veiligheid (eventueel met een opslag) en/of minimum dwarsprofiel (bijvoorbeeld vanwege agrarisch medegebruik)
  - *Compartimenteringskeringen*: op basis van de bestaande afmetingen (voormalige zeedijken zijn veelal overgedimensioneerd voor de functie compartimenteringskering).
- *Overige waterkeringen*: *hoogte en breedte*.

In de toelichting van de legger kunnen een omschrijving van het gebied en de voor de legger gehanteerde uitgangspunten worden opgenomen.

**Specifiek voor duinen**

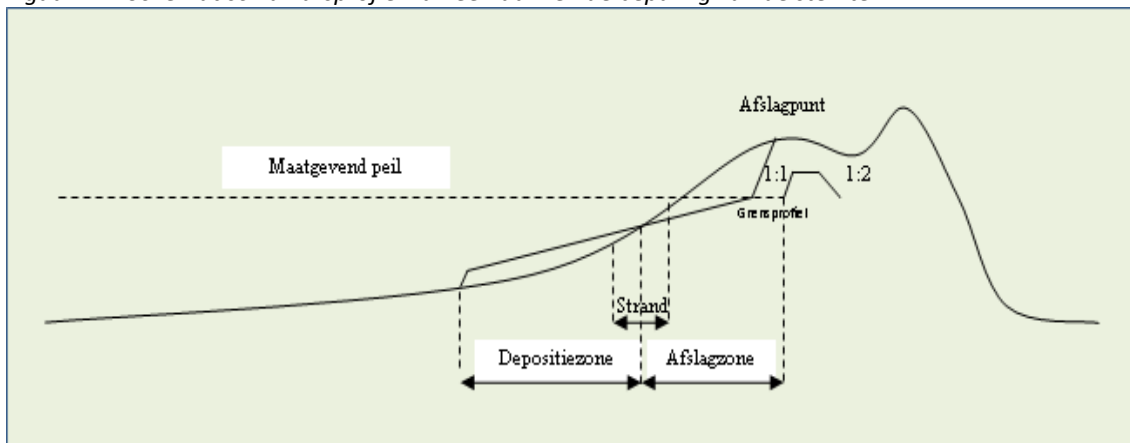
Bij duinen spelen essentieel andere mechanismen dan bij dijken. Welk gedeelte van een duin of duinenrijen de functie van primaire waterkering vervult/vervullen is niet altijd even duidelijk. Wanneer bijvoorbeeld de eerste duinenrij niet voldoet (onder maatgevende omstandigheden), verschuift de lijn van de primaire waterkering naar de volgende duinenrij. In tegenstelling tot dijken, is bij duinen de hoeveelheid zand in het dwarsprofiel bepalend. Vanwege de natuurlijke processen (zandbeweging in de zee en vervolgens transport door de wind naar het duin) is de zone die van belang is voor een duin essentieel breder.

De dimensionering van de primaire waterkering in de duinen wordt als volgt bepaald:

- Eerst worden de minimale afmetingen aangegeven, noodzakelijk voor het garanderen van een waterkering die aan de norm voldoet (voldoende sterk). Deze afmetingen worden in dwarsrichting bepaald;
- Vervolgens wordt een kustvak in de lengterichting beschouwd met het oog op een aaneensluitende waterkering. Om dit te realiseren zijn soms aanpassingen vereist.

Voor de bepaling van de sterkte van een duin worden afslagberekeningen gemaakt. Eis is dat er een minimum duinprofiel (grensprofiel) overblijft onder normomstandigheden (zie figuur 4.1). De golfaanval leidt tot duinafslag. Het gedeelte van de duin dat door deze storm niet wordt aangetast dient voldoende zand te bevatten. Daartoe is het grensprofiel gedefinieerd: dit profiel moet nog aanwezig zijn na normomstandigheden (een ‘superstorm’). De berekening van de ligging van het kritieke grensprofiel wordt afgestemd op de ligging van het kritieke afslagpunt.<sup>7</sup>

Figuur 4.1: Schematisch dwarsprofiel van een duin en de bepaling van de sterkte



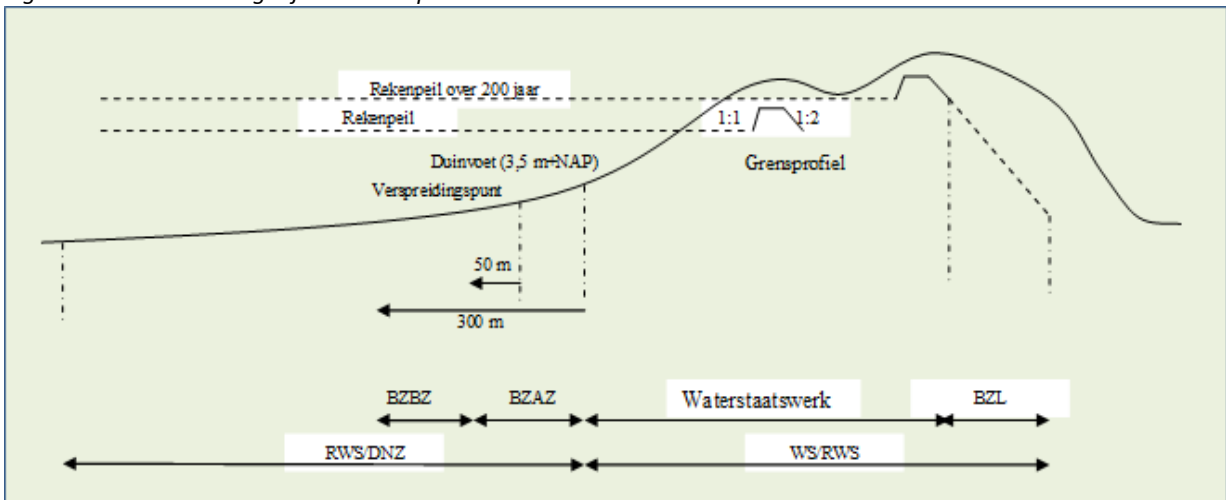
**Reservestrook voor zeespiegelstijging**

Voor de bepaling van de reservestrook voor de zeespiegelstijging dient te worden uitgegaan van een planperiode van 200 jaar met het meest ongunstige klimaatscenario. Indien blijkt dat

<sup>7</sup> De berekeningswijze staat beschreven in het Technisch Rapport Duinafslag (2007).

de reservestrook niet kan worden ondergebracht in het bestaande duin, dan dient de strook achter het bestaande duin te worden voortgezet. De breedte van deze strook is afhankelijk van de hoogte die voor een later aan te brengen versterking wordt aangenomen. Deze is afhankelijk van de lokale situatie, zoals de aanwezigheid van bebouwing. De maximale breedte ontstaat bij het invoeren van de minimale hoogte, te weten de hoogte van het maatgevend grensprofiel over 200 jaar.

Figuur 4.2: duinzonering bij waterschap Scheldestromen



#### 4.2 Minimale gegevens bovenaanzicht

Voor bovenaanzichten wordt met tekeningen op schaal gewerkt. In het bovenaanzicht dient de volgende informatie opgenomen te zijn:

- Begrenzing waterkering;
- Beschermingszones;
- Locaties van de dwarsdoorsneden (dwarsprofiel);
- Ligging van ondersteunende en overige kunstwerken.

#### 4.3 Minimale gegevens dwarsdoorsnede

In een dwarsdoorsnede dienen de volgende elementen te zijn opgenomen:

- De hoogte van de kruin, bermen, maaiveld en andere karakteristieke onderdelen van de waterkering (in m ten opzichte van NAP);
- De breedte van de elementen van de waterkering (in m);
- De taludhellingen;
- De beschermingszones (in meters);
- (Indien van belang) Het profiel van vrije ruimte (in stippellijn);
- De termen waterstaatswerk, beschermingszone, profiel van vrije ruimte.

Beschermingszone A dient tenminste de stabiliteitszones, de pipingzones en (indien van toepassing) het profiel van vrije ruimte te omvatten. Hiervan kan, naar oordeel van het waterschap, worden afgeweken indien bijvoorbeeld het ruimtebeslag voor piping dusdanig groot is dat het maatschappelijk gezien niet realistisch is in deze brede zone een zwaar keurregime te leggen, zoals in stedelijk gebied.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Dit vereist dan wel dat de waterbeheerder maatregelen dient te nemen om de pipingzone te verkleinen, bijvoorbeeld met de aanleg van een pipingscherm.

## **5 Onderhoudsplichtigen en onderhoudsverplichtingen**

### **5.1 Onderhoudsplichtigen**

Onderhoudsplichtigen worden op grond van art. 78, tweede lid Waterschapswet aangewezen in de legger. De Keur sluit hierop aan door als onderhoudsplichtigen aan te wijzen degenen die in de legger tot het plegen van gewoon of buitengewoon onderhoud zijn vermeld. Over het algemeen zal die aanwijzing niet naar individu geschieden, maar een categorie personen betreffen, bijvoorbeeld de eigenaren van aangrenzende gronden. Door het bepaalde in dit artikel geeft de legger de reikwijdte van de bepalingen van de Keur aan.

Over het algemeen kan worden gesteld dat waterkeringen met een belangrijke (nationale of regionale) waterstaatkundige functie bij voorkeur in onderhoud zijn bij het waterschap zelf. Het onderhoud van overige waterkeringen (met een voornamelijk lokale functie) kan zijn belegd bij de direct belanghebbenden.

### **5.2 Onderhoudsverplichtingen**

Ten aanzien van de onderhoudsverplichtingen wordt onderscheid gemaakt naar:

1. Gewoon onderhoud. De gewone onderhoudsplicht berust in de regel bij de eigenaar of gebruiker van de aanliggende gronden. Het gaat hier om het reguliere (vaak jaarlijkse) onderhoud.
2. Buitengewoon onderhoud. Deze vorm van onderhoud, die betrekking heeft op het, gegeven de waterstaatkundige functie van de kering, in stand houden van het waterstaatswerk overeenkomstig het in de legger bepaalde omtrent richting, vorm, afmeting en constructie van het waterstaatswerk, berust bij het waterschap. Alleen daar waar een afwijkende onderhoudsplicht geldt, wordt dit aangegeven in de legger. Wat de onderhoudsplichten feitelijk inhouden, staat in de keur omschreven.

*Specifiek: ondersteunende kunstwerken bij waterkeringen*

Voor de ondersteunende kunstwerken in en bij waterkeringen is de eventuele onderhoudsplicht afhankelijk van het type kunstwerk:

1. Ondersteunend kunstwerk die bedoeld is om een oppervlaktewaterlichaam de kering te doen kruisen (zoals een duiker). De onderhoudsplichten die daarvoor gelden, zijn reeds bepaald in de legger voor oppervlaktewaterlichamen en worden hier dus niet dubbel opgenomen. Wel wordt hier in aanvulling op de legger voor oppervlaktewaterlichamen de onderhoudsplicht opgenomen voor eventuele afsluitmiddelen ten behoeve van de kerende functie.
2. Het betreft een overig kunstwerk (zoals een taludtrap). Hiervoor is de onderhoudsplicht wel in deze legger geregeld.