

Unierichtlijn Legger oppervlaktewaterlichamen

Richtlijn voor oppervlaktewaterlichamen,
bergingsgebieden en ondersteunende
kunstwerken

Vastgesteld door de Ledenvergadering op 22 maart 2013

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doel van dit document	1
1.3	Richtlijn legger	1
2	Kader	2
2.1	Wet en regelgeving	2
2.1.1	Waterwet	2
2.1.2	Waterschapswet	2
2.1.3	Provinciale Waterverordening	2
2.2	De Legger Watersystemen	3
2.3	Inspraakprocedure	4
3	Begripsomschrijvingen	5
4	Onderhoudsplichtigen en onderhoudsverplichtingen	7
4.1	Onderhoudsplichtigen	7
4.2	Onderhoudsverplichtingen	7
5	Categorisering	8
6	Gegevens die minimaal moeten worden vastgelegd	10
6.1	Feitelijke of gewenste situatie in de legger	10
6.2	Algemeen	11
6.3	Oppervlaktewaterlichamen	11
6.4	Bergingsgebieden	12
6.5	Ondersteunende kunstwerken	12
6.6	Overige kunstwerken	13
7	Procedure voor het wijzigen van de Legger	14
8	Ontsluiten van de Legger	16
9	Colofon	17
10	Bijlage Omgaan met nauwkeurigheid in verschillende regionale situaties	18

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 onder de vlag van de Unie van Waterschappen hiermee aan de slag gegaan.

Deze richtlijn Legger heeft betrekking op oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden en ondersteunende kunstwerken. Het is een actualisatie van de modelleger van de Unie van Waterschappen van december 2009.

Wat is een legger?

De legger bestaat uit een (overzichts)kaart, eventueel digitaal of als geografisch informatie systeem, met de ligging van waterstaatswerken (oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden en kunstwerken) en daaraan grenzende beschermingszones. Verder staat in de legger aan welke eisen het waterstaatswerk gezien zijn functie moet voldoen, welke persoon of instantie verantwoordelijk is voor het onderhoud en aan welke onderhoudsverplichtingen moet worden voldaan.

1.2 Doel van dit document

Dit document is een richtlijn voor het opstellen, wijzigen en vaststellen van een legger voor de wateren van de waterschappen. Deze richtlijn gaat in op de inhoud van een legger watersystemen, op de daarbij behorende processen en procedures en op het belang van een goede ontsluiting van die legger. Voor de legger waterkeringen is een apart document opgesteld.

1.3 Richtlijn legger

Vrijwel alle waterschappen maken gebruik van de applicatie IRIS als het register waarin de geografische leggerinformatie wordt beheerd. Daarnaast wordt door elk waterschap een toelichting geschreven. Delen van de hoofdstukken 1 en 2 kunnen als model gebruikt worden voor de toelichting.

2 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 locatie, afmeting en de onderhoudsverplichtingen. Het gaat hierbij om oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken, zoals gemalen en sluizen.

2.1.1 Waterwet

De verplichting tot vaststelling van een legger is geregeld in artikel 5.1 van de Waterwet. 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. Het woord "moeten" in het desbetreffende artikel geeft aan dat in de legger de normatieve toestand moet worden vastgelegd. Van de legger maakt deel uit een overzichtskaart waarop de ligging van waterstaatswerken en daaraan grenzende beschermingszones staat aangegeven.

Het tweede lid rept over het bestaan van een technisch beheerregister. De verplichting geldt alleen voor de waterkeringen, maar dat kan ook gelden voor andere waterstaatswerken. Dit register maakt echter geen deel uit van de legger. Het beheerregister geeft de feitelijke toestand weer van de waterstaatswerken.

In het derde lid is 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. In de provinciale verordeningen kunnen derhalve nadere eisen worden gesteld aan de legger. Per provincie kunnen deze eisen verschillen (zie paragraaf 2.1.3).

Tevens kan de provincie het waterschap vrijstelling 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.

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. 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 oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied of kunstwerk in stand worden gehouden.

2.1.3 Provinciale Waterverordening

Elke provincie heeft een waterverordening vastgesteld. Hierin is bepaald welke onderdelen in ieder geval in de legger moeten worden opgenomen. Dit is aanvullend op de Waterschapswet en de Waterwet.

Toelichting

Tevens kan de provincie het waterschap vrijstelling 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 afmetingen zijn. Vaak is daarbij onderscheid gemaakt in verschillende categorieën. Per provincie kunnen deze eisen verschillen. Het is daarom voor elk individueel waterschap van belang deze vrijstellingen in beeld te hebben.

2.1.3.1 Vaarwegbeheer

Onder vaarwegbeheer wordt verstaan de aanleg en instandhouding van de infrastructuur voor de scheepvaart. De beheerder heeft als taak ervoor te zorgen dat de desbetreffende waterstaatsobjecten blijven beantwoorden aan de specifieke doelstellingen en eisen van de scheepvaart.

De Waterwet beoogt te bewerkstelligen dat landsdekkend is bepaald wie belast is met het beheer van watersystemen, waaronder het vaarwegbeheer. Hiertoe is in de Waterwet bepaald, dat voor de niet bij het Rijk in beheer zijnde watersystemen of onderdelen daarvan bij provinciale verordening beheerders worden aangewezen.

Daar waar een waterschap expliciet door de provincie is aangewezen als vaarwegbeheerder kunnen de voor het varen vereiste maatvoering worden meegenomen in de legger wateren. Het opstellen van een aparte vaarweglegger is dan ook niet perse noodzakelijk.

Toelichting

Artikel 3.2 van de Waterwet geeft de provincies de opdracht overheidslichamen aan te wijzen die belast worden met het vaarwegbeheer. Dit moet gebeuren bij provinciale verordening. De verantwoordelijkheid van de provincie voor de vaarwegen houdt ook in, dat de provincies de (verkeers) doelstellingen moeten bepalen waaraan de vaarwegen moeten voldoen.

2.2 De Legger oppervlaktewaterlichamen

De legger oppervlaktewaterlichamen is één register waarin de verplichtingen uit de Waterwet, de Waterschapswet en eventuele provinciale verordeningen zijn verwerkt. In de Legger oppervlaktewaterlichamen wordt alle informatie van de oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden en de ondersteunende kunstwerken samengevoegd tot één geheel. De legger oppervlaktewaterlichamen is daarmee een hybride legger.

De ligging van de bestaande waterstaatswerken wordt opgenomen. Daaraan wordt de normatieve toestand, zoals voorgeschreven in de Waterwet en eventueel in provinciale verordeningen, en de onderhoudsplicht gekoppeld. Een nieuw object wordt in de legger opgenomen nadat het object ook daadwerkelijk is aangelegd. Daarnaast wordt een object opgenomen als voor dit object een profiel van vrije ruimte noodzakelijk is. Dit is een toekomstreservering. Er is dan slechts een beschermende keurwerking ten aanzien van ongewenste ontwikkelingen.

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.

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. Daarnaast is de legger van belang voor het aangeven van de ruimtelijke reikwijdte waarop het regime van de keur van toepassing is.

De keur stelt regels over waterstaatswerken, beschermingszones, profielen van vrije ruimte en grondwaterlichamen. Volgens de begripsbepalingen van zowel artikel 1.1 van de Waterwet als artikel 1.1 van de Modelkeur gaat het om oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden, waterkeringen, ondersteunende kunstwerken en om beschermingszones, profielen van vrije ruimte die als zodanig in de legger zijn aangegeven en grondwaterlichamen.

2.3 **Inspraakprocedure**

In de legger worden zones vastgelegd waarop de keur van toepassing is. Dit betekent dat de keur en de legger beperkingen op andermans eigendom kunnen leggen. Daarnaast worden in de legger de onderhoudsverplichtingen en de onderhoudsplichtigen gedetailleerd vastgelegd. Dit voorkomt dat meningsverschillen ontstaan. Mocht dat toch gebeuren, is de legger een bewijsmiddel dat een rol kan spelen bij juridische uitspraken. In verband met de mogelijke gevolgen voor derden van het vaststellen of wijzigen van een legger, schrijft de Waterschapswet een vaststellingsprocedure voor, waarmee voldoende rechtsbescherming voor belanghebbenden is verzekerd.

3 Begripsomschrijvingen

In deze legger en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders bepaald, verstaan onder:

- a. *bergingscapaciteit*: het volume water dat geborgen kan worden tussen het vastgestelde waterpeil en het aanvaardbaar hoogste peil;
- b. *bergingsgebied*: een krachtens de Wet ruimtelijke ordening voor waterstaatkundige doeleinden bestemd gebied, niet zijnde een oppervlaktewaterlichaam of onderdeel daarvan, dat dient ter verruiming van de bergingscapaciteit van één of meer watersystemen en ook als bergingsgebied op de legger is opgenomen;
- c. *beschermingszone*: aan een waterstaatswerk grenzende zone, waarin ter bescherming van dat werk voorschriften en beperkingen kunnen gelden;
- d. *drooglegging*: het hoogteverschil tussen de waterspiegel en het maaiveld;
- e. *functioneel profiel*: de minimaal noodzakelijke afmetingen om aan de waterstaatkundige functies te kunnen voldoen, zowel waterkwantiteit als (ecologische) waterkwaliteit en – indien van toepassing, vaarwegfunctie;
- f. *insteek*: de snijlijn van het schuine oevertalud (oeverhelling) met het horizontaal gelegen maaiveld;
- g. *kant water / waterkant*: de grenslijn tussen water en oever bij het schouwpeil;
- h. *legger*: legger als bedoeld in artikel 5.1 van de wet of in artikel 78 tweede lid van de Waterschapswet;
- i. *maaiveld*: hoogteligging van het grondoppervlak in een gebied, met uitzondering van taluds en bermen of andere (kunstmatige) verhogingen dan wel verlagingen;
- j. *nat profiel*: het ten opzichte van het schouwpeil onder de waterspiegel gelegen oppervlakte van de dwarsdoorsnede van een oppervlaktewater;
- k. *normatieve toestand*: de richting, vorm, afmeting of constructie van een waterstaatswerk;
- l. *ondersteunend kunstwerk*: kunstwerken en bijzondere constructies die deel uitmaken van het oppervlaktewaterlichaam of bergingsgebied en van invloed zijn bij het waterbeheer, dan wel maatschappelijk relevant zijn;
- m. *overige kunstwerken*: kunstwerken die niet ondersteunend zijn, maar waarop wel een onderhoudsverplichting van kracht is;
- n. *onderhoudsverplichting*: de aansprakelijkheid voor onderhoud van bij het waterschap in beheer zijnde objecten, zoals in de legger of in voorschriften bij watervergunningen is aangegeven;
- o. *onderhoudsplichtigen*: natuurlijke personen of rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor het onderhoud van oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden, kunstwerken of voorzieningen voor de opvang van water of regenwater;

- p. *oppervlaktewaterlichaam*: samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water, met de daarin aanwezige stoffen, alsmede de bijbehorende bodem, oevers en, voor zover uitdrukkelijk aangewezen krachtens de Waterwet, drogere oevergebieden, alsmede de flora en fauna.
- q. *peilregulerend kunstwerk*: kunstwerk voor het regelen van het waterpeil;
- r. *peilscheidend kunstwerken*: kunstwerk voor het scheiden van twee verschillende waterpeilen;
- s. *profiel van vrije ruimte*: de ruimte ter weerszijden van en boven/ onder een waterstaatswerk of een toekomstig waterstaatswerk die naar het oordeel van de beheerder nodig is voor toekomstige verbeteringen;
- t. *referentiepeil / schouwpeil*: de (in het peilbesluit) vastgestelde na te streven laagste waterstand;
- u. *talud oppervlaktewaterlichaam*: zijdelingse begrenzing tussen waterbodem en maaiveld;
- v. *waterbodem*: het onder de waterspiegel gelegen grondvlak van de vaste bodem en het op de vaste bodem gelegen slib, exclusief de taluds (nagenoeg horizontale gedeelte van de bedding) van een oppervlaktewaterlichaam;
- w. *waterdiepte*: verticale afstand tussen waterspiegel en waterbodem;
- x. *waterspiegel / waterlijn*: het grensvlak tussen water en lucht;
- y. *waterstaatswerk*: oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering, ondersteunend kunstwerk, dat als zodanig in de Legger is aangegeven, tenzij dat werk van de opname in de Legger als bedoeld in artikel 5.1 van de Waterwet, dan wel dat, als de vaststelling van de Legger nog niet heeft plaatsgevonden, op een bij de Keur behorende kaart is aangegeven.

Toelichting

Een belangrijk uitgangspunt is dat de keur, de algemene regels en de beleidsregels ter uitvoering van de keur en de legger naadloos op elkaar aansluiten. Deze vormen een kwartet. Daarom is voor de definities, nodig voor de legger, eerst gekeken naar de keur. De definities uit de modelkeur zijn ontleend aan de Waterwet.

4 Onderhoudsplichtigen en onderhoudsverplichtingen

4.1 Onderhoudsplichtigen

Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven moet in de legger worden vastgelegd wie (gedeeltelijk) onderhoudsplichtig is van een waterstaatswerk.

Over het algemeen kan worden gesteld dat waterstaatswerken met een belangrijke (regionale) waterstaatkundige functie bij voorkeur in onderhoud zijn bij het waterschap zelf. Het onderhoud van waterstaatswerken met een voornamelijk lokale functie zal over het algemeen worden belegd bij de belanghebbenden. Het zal hierbij meestal om maatwerk per waterschap gaan.

4.2 Onderhoudsverplichtingen

Ten aanzien van de onderhoudsverplichtingen wordt onderscheid gemaakt naar:

1. gewoon onderhoud en
2. buitengewoon onderhoud.

Gewoon onderhoud heeft betrekking op het 'dagelijks' schoon en/of in goede staat houden van het waterstaatswerk door:

- het verwijderen van voorwerpen, materialen en stoffen die de af- en aanvoer en/of berging van water hinderen;
- het voor door het bestuur voorafgekondigde schouwdata schonen door het maaien en verwijderen van de begroeiing anders dan die dienen tot verdediging van de taluds.

Buitengewoon onderhoud heeft betrekking op het in stand houden van het waterstaatswerk overeenkomstig het in de legger bepaalde omtrent richting, vorm, afmeting en constructie van het waterstaatswerk. Daarbij is het van belang aan te geven dat het leggerprofiel het minimum in stand te houden profiel is voor de toegekende functie van het water. Dit heeft onder meer tot gevolg dat, zodra de werkelijke situatie groter is dan de norm, het werkelijke profiel niet per sé moet worden teruggebracht naar het leggerprofiel.

Toelichting

De onderhoudsplicht heeft in het algemeen betrekking op zowel de instandhouding van de functie als de afmetingen van het watersysteem. Bij de legger kan onderscheid worden gemaakt in de vraag waarop een verplichting zich richt.

Toelichting in Aquo (landelijke standaard Water) op het begrip gewoon onderhoud: voor wateren omvat gewoon onderhoud ook het op de vereiste diepte en schoon houden van wateren door baggeren en water- en oeverplanten verwijderen of maaien (schoonen).

Opmerking over deze laatste passage: Het is onbekend hoeveel waterschappen zich hebben geconformeerd aan deze standaard. Vaak wordt aangehouden dat dagelijks onderhoud is maaien en schonen (onderhoud op zuiverheid) en buitengewoon onderhoud is baggeren (onderhoud op afmeting).

5 Categorisering

Binnen Nederland wordt om het belang van waterstaatswerken te kunnen duiden, de zogenaamde categorie gebruikt. Om tot uniformiteit in Nederland te kunnen komen wordt – conform de landelijke standaard (Aquo) geadviseerd de volgende categorieën / termen te gebruiken:

- De term ‘primair’ voor wateren die een belangrijke functie in de aan- en afvoer van water en waterberging hebben.
- De term ‘secundair’ voor wateren die een functie hebben in de waterberging en in de aan- en afvoer van water van percelen van meerdere gerechtigden - met uitzondering van primaire wateren.
- De term ‘tertiair’ voor wateren die een functie hebben in de waterberging en alleen dienen voor de aan- en afvoer van water van percelen van eenzelfde gerechtigde en die in directe of indirecte verbinding staan met secundaire of primaire wateren.
- De term “overig” voor wateren die niet onder de drie genoemde categorieën vallen.

Ieder waterschap (soms gezamenlijk of voorgeschreven door de provincie) heeft verschillende uitgangspunten om een oppervlaktewaterlichaam in een bepaalde categorie te laten vallen. Dit is bijvoorbeeld afhankelijk van de afvoer en het aantal belanghebbenden. Vaak wordt dit ingegeven door bestuurlijke en gebiedsafhankelijke keuzen. Eenduidigheid binnen Nederland in het gebruik van dezelfde categorieën is wenselijk, maar vooralsnog niet haalbaar.

In de legger wordt in ieder geval het volgende opgenomen:

1. Beschermingszones;
2. Profielen van vrije ruimte;
3. Waterstaatswerken;
 - a. Oppervlaktewaterlichamen
 - b. Bergingsgebieden
 - c. Ondersteunende kunstwerken zoals:
 - i. Stuwen;
 - ii. Gemalen;
 - iii. Sluizen;
 - iv. Overige peilregelende en peilscheidende kunstwerken.

Als een onderhoudsplicht is gekoppeld aan niet ondersteunende kunstwerken gelegen in een waterstaatswerk kunnen deze in de legger worden opgenomen. Het gaat daarbij veelal om kunstwerken die een beperkende invloed hebben op het waterbeheer en onderhoud, zoals:

1. Duikers in toegangsdammen;
2. Duikers onder infrastructurele werken;
3. Drains zonder peilregelende of peilscheidende functie;
4. Bruggen;
5. Steigers;
6. Sifons;
7. Vistrappen.

Toelichting

In principe moeten alle oppervlaktewaterlichamen in de Legger worden opgenomen waaraan eisen worden gesteld, zoals ligging, vorm en afmetingen (artikel 5.1 Waterwet) en op de bijbehorende overzichtskaart vastgelegd worden. Voor zogenaamde “haarvaten” en dergelijke (kleine slootjes met alleen een ontwaterende functie) bestaat de mogelijkheid vrijstelling van de provincie te krijgen voor vastlegging in de legger. Die vrijstelling nemen zij op in hun Provinciale waterverordening of Omgevingsverordening.

Een natuurvriendelijk oever / plas-dras-oever ligt tussen de insteken van het oppervlaktewaterlichaam en wordt als zodanig in de legger opgenomen.

Met ondersteunende kunstwerken worden kunstwerken bedoeld die het waterschap zelf zou aanleggen ten behoeve van het beheer van het watersysteem.

Ten aanzien van ondersteunende kunstwerken is de keuze gemaakt, dat in de legger minimaal de kunstwerken worden opgenomen die het waterschap nodig heeft voor het beheer van het watersysteem, zoals peilbeheer en de aan- en afvoer van water. Dit zijn dan de peilregulerende en peilscheidende kunstwerken. Alle niet peilregelend of peilscheidend kunstwerken, zoals bruggen, duikers en steigers, hoeven dus niet opgenomen te worden in de legger. Let wel dat wanneer deze kunstwerken afsluitbaar zijn of een remmende werking hebben, kunnen deze wel voor het regelen van het waterpeil dienen.

Door het opnemen van onderhoudsverplichtingen en de vereiste afmetingen en hoogten van niet ondersteunende kunstwerken in de legger watersystemen, ontstaat een duidelijk overzicht en is het mogelijk om bij achterstallig onderhoud en verzakkingen efficiënt bestuursrechtelijk te kunnen handhaven. Zie het als een soort overzicht van alle vergunningen.

Waterstaatswerken die dienen voor het beheer van de waterkwaliteit hebben over het algemeen ook een andere waterstaatkundige c.q. waterhuishoudkundige functie als gevolg waarvan deze al in de legger opgenomen worden. Bijvoorbeeld vistrappen via de stuwen waarvan deze onderdeel uitmaken of natuurlijke oevers via het profiel van de wateren. Daarom is besloten hiervoor geen extra toelichting op te geven.

Waterschappen kunnen uiteraard alle overige waterstaatswerken die zij willen beschermen via de keur opnemen in de legger.

6 Gegevens die minimaal moeten worden vastgelegd

6.1 Feitelijke of gewenste situatie in de legger

Voor de geografische ligging van het waterstaatswerk wordt de feitelijke situatie opgenomen.

Voor de vorm en afmetingen wordt in de Legger het “functionele” profiel opgenomen. Dit is een combinatie van het hydraulisch noodzakelijk, het ecologisch functionele en vanuit de praktijk het technisch haalbare profiel. Het in de legger weergegeven profiel is een resultante van de verschillende waterstaatkundige functies die het waterschap heeft. In eerste instantie wordt gekeken wat vanuit oogpunt van de waterkwantiteit noodzakelijk is (aan- en afvoer en waterberging). Vervolgens wordt gekeken wat de minimale eisen vanuit de waterkwaliteit en de ecologie zijn. En niet in de laatste plaats wat technisch haalbaar is.

Voor de kunstwerken worden ook gegevens vastgelegd ten aanzien van vorm, afmeting en constructie.

Toelichting t.a.v. de geografische ligging

In de praktijk wordt bij de uitvoering van werkzaamheden die in de vergunningen en projectplannen zijn gepland vaak iets afgeweken. Het is daarom extra werk om voor de geografische ligging de gewenste situatie in de Legger op te nemen. Als de geplande geografische (en in de Legger vastgelegde) ligging verandert als gevolg van inspraakprocedures, bezwaar- en beroepsprocedures, of onverwachte technische zaken, moet de Legger weer aangepast worden om de aan de feitelijke geografische ligging.

Toelichting t.a.v. de vorm en afmetingen (leggerprofielen)

De werkelijke dwarsprofielen van oppervlaktewaterlichamen komen niet in aanmerking om vastgelegd te worden in de Legger, deze komen in het beheerregister. Het kan zijn dat de werkelijke dwarsprofielen groter zijn dan de norm of het kan zijn dat deze als gevolg van achterstallig onderhoud wellicht niet aan de vereisten voldoen. Wanneer het leggerprofiel als gevolg van wijzigingen in de norm groter wordt dan het werkelijke dwarsprofiel, is het niet altijd fair om de gewenste vorm en afmetingen vast te stellen, omdat dan ruimte wordt geclaimd voor toekomstig gewenste hydraulische verbeteringen en toekomstig gewenste ecologische herinrichtingen. Dit kan in het profiel van vrije ruimte worden vastgelegd.

Toelichting t.a.v. vastleggen gegevens

Het gaat hier om de kenmerken die minimaal vastgelegd moeten worden om aan de wet te voldoen. Het waterschap is vrij om extra kenmerken vast te leggen om bijvoorbeeld beter te kunnen voldoen aan de lokale eisen en behoeften. Daarbij is het wel van belang een goede afweging te maken tussen enerzijds de extra kosten die gemaakt moeten worden voor het vastleggen in en onderhouden van de extra kenmerken in de Legger en anderzijds de voordelen die het vastleggen van deze extra kenmerken in de Legger biedt.

Per waterstaatswerk, zoals vastgelegd in hoofdstuk 5, is bepaald welke kenmerken minimaal vastgelegd moeten worden om aan de Waterwet en Waterschapswet te voldoen. De kenmerken kunnen als algemeen worden toegelicht in de toelichting bij de legger of per waterstaatswerk worden opgenomen op de kaart / GIS.

6.2 Algemeen

Voor alle waterstaatswerken moet vastgelegd worden:

1. de feitelijke geografische ligging van het waterstaatswerk en de beschermingszones;
2. een unieke identificatiecode;
3. wie het onderhoud moet uitvoeren, de zogenaamde onderhoudsplichtige voor het:
 - a. gewoon onderhoud;
 - b. buitengewoon onderhoud.

Toelichting

Het waterschap dient in het kader van de Waterwet een legger vast te stellen waarin is omschreven waaraan waterstaatswerken naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. Het woord "waaraan" in de wettekst impliceert, dat als geen eisen worden gesteld waaraan een waterstaatswerk moet voldoen, er niets is om in een legger op te nemen. Veel waterschappen hebben in de legger verschillende categorieën opgenomen. Besloten kan worden één of meerdere categorieën wateren niet op te nemen in de legger. Dit betekent dat alleen de waterstaatswerken die van belang zijn voor het waterbeheer worden vastgelegd in een legger. In de Waterwet staat niet dat ieder oppervlaktewaterlichaam in een legger moet worden opgenomen. Alle overige oppervlaktewaterlichamen, zoals greppels, ploegvoren enz. kunnen buiten de legger gehouden blijven.

Daarnaast moet het waterschap in het kader van de Waterschapswet vaststellen wat de onderhoudsplicht inhoudt.

Toelichting

Met de nauwkeurigheid wordt de afwijking van de in de legger opgenomen maat bedoeld. Voor de z-coördinaten wordt ≤ 5 cm aangehouden en voor xy-coördinaten ≤ 15 cm.

Bij het bepalen van de nauwkeurigheid is een afweging gemaakt tussen de nadelen (met name kosten) en de voordelen die een grote nauwkeurigheid bieden. De reden voor de z-coördinaten is dat een mindere nauwkeurigheid (≥ 5 cm) problemen kan geven met het waterpeilbeheer. Een hogere nauwkeurigheid (≤ 5 cm) wordt (kosten)technisch moeilijk haalbaar geacht. Voor de xy-coördinaten (positie in het veld) wordt een nauwkeurigheid van 15 cm optimaal geacht. Een hogere nauwkeurigheid (≤ 15 cm) wordt (kosten)technisch moeilijk haalbaar geacht in verband met het meten en vastleggen in de Legger. Een minder hoge nauwkeurigheid (≥ 15 cm) kan bijvoorbeeld problemen geven met grondeigenaren en met het onderhoud. Als onderhoudspaden bijvoorbeeld 3 meter breed moeten zijn, kan een minder hoge nauwkeurigheid er toe leiden dat onderhoudspaden in de praktijk minder dan 2,70 meter breed worden waardoor onderhoudsmachines niet meer op de paden passen.

6.3 Oppervlaktewaterlichamen

De geografische ligging van een oppervlaktewaterlichaam wordt bij voorkeur vastgelegd als vlak. Naast de in paragraaf 6.2 genoemde algemene kenmerken wordt van oppervlaktewaterlichamen het volgende vastgelegd:

1. tot welke categorie het waterstaatswerk behoort;
2. de minimaal noodzakelijke afmetingen om aan de waterstaatkundige functies (zowel waterkwantiteit als (ecologische) waterkwaliteit) te kunnen voldoen, het zogenaamde functionele (dwars)profiel;

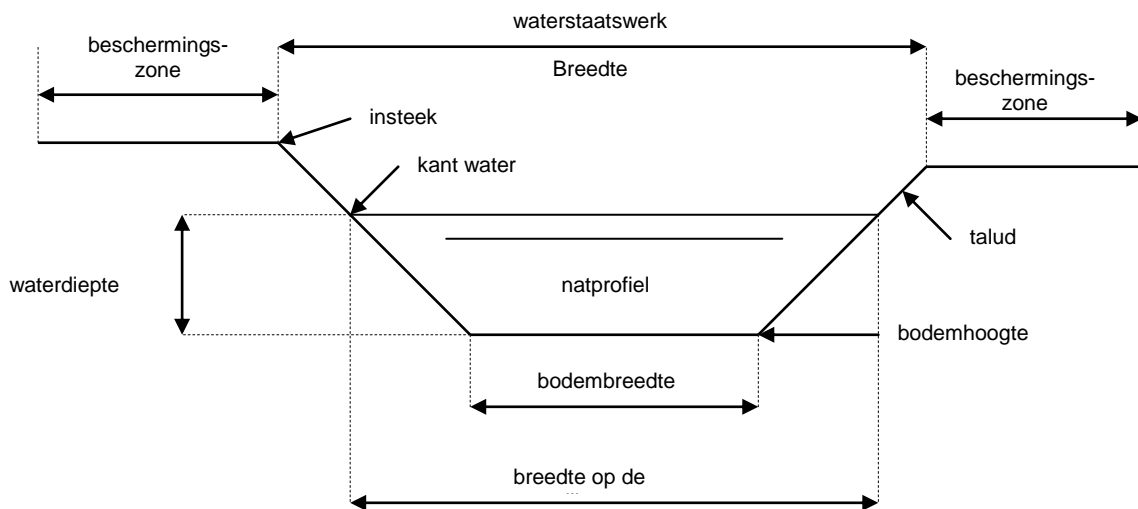
- a. bodembreedte en/of breedte op de waterlijn;
- b. bodemhoogte (bovenstrooms/benedenstrooms) of waterdiepte;
- c. talud links en rechts.

Toelichting

De landelijke standaard (Aquo) spreekt van de categorieën: primair, secundair, tertiair en overig. Zie ook hoofdstuk 5.

Beschermingszones worden aangewezen om enerzijds het waterstaatswerk te kunnen beschermen en anderzijds om het in stand te kunnen houden. De zone is er dan om duurzaam onderhoud te kunnen waarborgen, zonder een onderhoudsstrook aan te moeten kopen.

Indien alleen de as-lijn wordt vastgelegd dient ook de breedte van het oppervlaktewaterlichaam van insteek tot insteek te worden vastgelegd.



6.4 Bergingsgebieden

De geografische ligging van bergingsgebieden dient als vlak ingetekend te worden op de leggerkaart, daarmee is zowel de ligging als de begrenzing van het bergingsgebied vastgelegd. Naast de in paragraaf 6.2 genoemde algemene kenmerken wordt van bergingsgebieden het volgende vastgelegd:

1. bergingscapaciteit;
2. optioneel de maaiveldhoogtes;
 - a. dwarsprofielen;
 - b. lengteprofielen;

6.5 Ondersteunende kunstwerken

De geografische ligging van de ondersteunende kunstwerken is als lijn, punt en/of vlak ingetekend op de leggerkaart. Naast de in paragraaf 6.2 genoemde algemene kenmerken wordt van ondersteunende kunstwerken het volgende vastgelegd:

1. soort kunstwerk;
 - a. stuw

- b. gemaal
 - c. enz.
2. de (debiet) bepalende afmetingen worden in de bijlage gespecificeerd voor elke soort kunstwerk;
 3. optioneel kunnen de bepalende afmetingen voor het vaarwegbeheer worden toegevoegd, in de bijlage zijn de kenmerken gespecificeerd voor elke soort kunstwerk.

Toelichting

Omdat de wateren en kunstwerken kunnen worden opgenomen in het GIS, is door de werkgroep legger IRIS in de bijlage een uitgebreide beschrijving gegeven van de gegevens die per kunstwerk soort worden vastgelegd. Voor het vaarwegbeheer zijn ook de afmetingen benodigd voor de scheepvaart van belang.

6.6 Overige kunstwerken

De geografische ligging van de overige kunstwerken is als lijn, punt en/of vlak ingetekend op de leggerkaart. Naast de in paragraaf 6.2 genoemde algemene kenmerken wordt van overige kunstwerken het volgende vastgelegd:

1. soort kunstwerk;
 - a. duiker;
 - b. brug;
 - c. enz.

7 Procedure voor het wijzigen van de Legger

De Waterwet verwacht een voortdurend bijgehouden legger waarin ligging, vorm, afmeting en constructie van oppervlaktewaterlichamen zijn aangegeven. Met een actuele legger en het zo nodig direct in kunnen zetten van de keurinstrumenten is een enorme winst te behalen. Een actuele legger is cruciaal voor de uitvoering van de waterschapstaken.

De procedure is bij voorkeur zodanig, dat bij elke wijziging van het tracé en het profiel van het water, ook direct de legger juridisch gewijzigd wordt. De procedure van de wijziging van de legger wordt hiertoe gecombineerd met de procedure van de watervergunning, dan wel met die van het projectplan (artikel 5.4 Waterwet). De procedure geldt voor alles wat op de legger staat en moet worden gewijzigd. Hoe kan de procedure van het verlenen van een watervergunning worden gecombineerd met een leggerwijziging aangezien een watervergunning een geheel andere procedure doorloopt dan een leggerwijziging.

Bevoegdheden

Het Algemeen Bestuur van het waterschap kan zijn bevoegdheden om de wijziging van de legger vast te stellen delegeren aan het Dagelijks Bestuur (DB). Het DB kan een ambtenaar mandateren om de wijzigingen van de legger vast te stellen.

Omdat het om een bevoegdheid gaat en geen verplichting, is de uitwerking van de procedure afhankelijk van de delegatie- en mandaatregeling van het desbetreffende waterschap. Het verdient aanbeveling de wijzigingsbevoegdheid van de legger te koppelen aan de regeling zoals die is vastgelegd voor watervergunningen en projectplannen.

De procedure kan als volgt verlopen:

Aanvraag voor een leggerwijziging

Voor de goede orde wordt opgemerkt, dat voor het projectplan en de te wijzigen legger mutatis mutandis hetzelfde geldt. Veelal wordt vóór het indienen van de aanvraag vooroverleg gevoerd met de aanvrager, waarbij de alternatieven met elkaar worden besproken. Na het (eventuele) vooroverleg dient de aanvrager de aanvraag in bij het waterschap.

Concept-beschikking

Een uitvoerende ambtenaar stelt de conceptbeschikking op. Deze conceptbeschikking wordt beoordeeld door de ambtenaar die daarvoor door het DB gemandateerd is. Deze ambtenaar accordeert deze vervolgens (of niet).

Ter visie legging

De conceptbeschikking wordt door het waterschap overeenkomstig de uitgebreide voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht) ter visie gelegd in het waterschapshuis en/of een andere aangewezen plaats. Dit wordt gepubliceerd in de dag- en/of weekbladen en op de website van het waterschap. De aanvrager krijgt persoonlijk de conceptbeschikking thuis gestuurd. Wanneer een zienswijze wordt ontvangen, wordt hiervan direct een kopie naar de aanvrager gestuurd, die hierop weer kan reageren.

Definitief besluit

Vervolgens wordt definitief beslist op de aanvraag. Hiervoor zijn twee mogelijkheden:

- a) Als er geen zienswijzen op basis van de ter visie legging worden ontvangen, is het geen omstreden besluit. In dit geval wordt een definitief besluit genomen door de ambtenaar die daarvoor door het bestuur gemandateerd is.
- b) Als er wel zienswijzen op basis van de ter visie legging worden ontvangen, is het kennelijk wel een omstreden besluit. In dit geval wordt een definitief besluit genomen door het DB van het waterschap in een reguliere vergadering.

Ter inzage legging

Het definitieve besluit wordt door het waterschap naar de aanvrager gestuurd, naar alle eigenaren die grenzen aan het oude en aan het nieuwe tracé en naar alle indieners van een zienswijze. Het definitieve besluit wordt openbaar ter inzage gelegd in het waterschapshuis. Dit wordt weer gepubliceerd. Tegen het besluit staat de normale rechtsbescherming open. Dit betekent de mogelijkheid van beroep instellen bij de Rechtbank, afdeling Bestuursrecht, en hoger beroep bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak. Een eventueel beroep heeft geen opschortende werking, zodat de aanvrager met de werkzaamheden kan beginnen.

Inwerkingtreding wijziging van de Legger

De aanvrager is verplicht om het waterschap te informeren over het tijdstip van de aanvang van de werkzaamheden. Het waterschap zal dan controleren wanneer het nieuwe tracé de functie van het oude tracé heeft overgenomen of aan de vergunningsvoorschriften is voldaan. Op dat moment treedt de wijziging van de Legger in werking en zijn de bepalingen van de Keur van toepassing op het nieuwe tracé. Het oude tracé is dan niet meer beschermd door de Keur en mag eventueel worden gedempt.

De Legger en overzichtskaarten worden bijgewerkt. Deze documenten worden beoordeeld en geaccordeerd door de ambtenaar die daarvoor door het bestuur gemandateerd is. (De gewijzigde legger- en/of overzichtskaarten zijn toch juist onderwerp van het ter inzage legging en het besluit. Dus juridisch is legger gewijzigd door het besluit en het moment van onherroepelijk worden, niet het moment van fysiek tekenwerk.

Toelichting

Gebods- en verbodsbepalingen hebben alleen betrekking op waterstaatswerken die op de Legger staan aangegeven. In de modelkeur wordt voor wat betreft de begrippen "waterstaatswerk" en "oppervlaktewaterlichaam" niet nader genoemd in de begripsbepalingen dat deze op de legger moeten worden aangegeven. Dat lijkt ons een omissie in de keur. Om hiaten in de bescherming van de waterkeringen en waterlopen te voorkomen, zorgt de bovenstaande procedure ervoor dat de Legger op elk moment het juiste tracé van de waterstaatswerken aangeeft. Dit houdt in dat elk verzoek om het tracé te wijzigen, in geval van een positief besluit, tot gevolg heeft dat het tracé na uitvoering van de werkzaamheden, direct in de Legger wordt opgenomen. Een ander belangrijk voordeel van deze procedure is dat het bestuur veel meer inzicht heeft in omstreden wijzigingen van waterstaatswerken dan wanneer de Legger bijvoorbeeld eens in de zoveel jaar gewijzigd wordt.

8 Ontsluiten van de Legger

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 van de informatietechnologie. Informatie en advies over dit onderwerp kunnen verkregen worden bij Het Waterschapshuis. 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.

9 Colofon

Dit Uniemodel Legger wateren is in de periode 2011-2012 tot stand gekomen door middel van een aantal bijeenkomsten van de subwerkgroep Legger oppervlaktewaterlichamen, bestaande uit vertegenwoordigers van waterschappen en de Unie van Waterschappen.

10 Bijlage Omgaan met nauwkeurigheid in verschillende regionale situaties

In deze bijlage wordt nader ingegaan op de wijze waarmee omgegaan kan worden met de nauwkeurigheid bij regionale situaties in laag gelegen poldergebieden en hoger gelegen zandgronden in Nederland. Hiervoor zijn als voorbeelden de situatie van het Hoogheemraadschap van Rijnland en Waterschap Peel en Maasvallei gebruikt

Omgaan met nauwkeurigheid bij het Hoogheemraadschap van Rijnland

De belangen op gebied van ruimtelijke ordening en waterbeheer zijn in het Rijnlandse beheergebied (west Nederland) hoog. Het enerzijds bestemmen van gebieden voor woningbouw en het anderzijds garanderen van droge voeten en schoon water staan soms op gespannen voet. Om al deze belangen te kunnen dienen is het noodzakelijk dat met een hoge mate van nauwkeurigheid bekend is waar het watersysteem ligt.

Vandaar de Rijnlandse keuze het gehele watersysteem systematisch met een hoge mate van nauwkeurigheid vast te leggen in de Legger. Hoger dan de voorgeschreven nauwkeurigheid in deze model Legger. Hier wordt gezegd keuze, maar feitelijk wordt Rijnland gedwongen door de praktijk van alle dag. Een concreet voorbeeld: om het huidige areaal aan oppervlaktewater te kunnen handhaven hanteert Rijnland een streng dempingenbeleid, waarin elke vierkante meter gedempt open water gecompenseerd moet worden. Om te kunnen bepalen of iemand ten onrechte heeft gedempt, is het noodzakelijk dat er een nauwkeurige kaart beschikbaar is, waarop het watersysteem is vastgelegd.

Om het watersysteem met een hoge mate van nauwkeurigheid geografisch vast te leggen voldoen een tekstuele omschrijving en een overzichtskaart niet, maar is het noodzakelijk de geografische ligging op een hoge resolutie kaart weer te geven. Vanuit de optiek en dagelijkse praktijk van Rijnland zijn de eisen die de Waterwet en de Waterschapswet stellen dan ook vrij mild.

Omgaan met nauwkeurigheid bij het Waterschap Peel en Maasvallei

In geaccidenteerde en hellende gebieden kan het verstandiger zijn geen detailkaarten te maken en alleen de overzichtskaart te hanteren. Hierbij kan worden volstaan met een beschrijving van de bodembreedte, de bodemhoogte in NAP en de taludhelling. In voorkomende situaties kan de insteek in het veld worden aangewezen. (Dat lijkt rechtsonzeker en om subjectieve meetpunten als "insteek" en "teen" e.d. in de regelgeving achter ons te laten was het volgens mij nu juist één van de redenen voor de wetgever om de eisen in de Waterwet te stellen, zoals deze zijn gesteld).

Wanneer dwarsprofielen met daarop de insteek aan de Legger worden toegevoegd, zou expliciet moeten worden aangegeven dat deze profielen indicatief zijn. Een dwarsprofiel gaat over het algemeen uit van een gemiddelde breedte op bijvoorbeeld de waterlijn. Deze gemiddelde breedte varieert in het veld altijd. Het in de Legger weergegeven dwarsprofiel is dan ook geen ontwerpmaat maar een indicatie. In deze gebieden is het "functionele profiel" een goede oplossing.