

DATUM
20 mei 2025

STELLER
R. Maasdam

INFORMATIEBRIEF ALGEMEEN BESTUUR

ONDERWERP

Actualisatie
Waterschapsverordening

Aanleiding

Met deze informatiebrief willen wij u op de hoogte brengen van de actualisatie van de Waterschapsverordening van Waterschap Zuiderzeeland.

In het kader van de Omgevingswet is op 1 januari 2024 de Waterschapsverordening Waterschap Zuiderzeeland in werking getreden. Na een jaar te hebben gewerkt met de Waterschapsverordening is de balans opgemaakt en het is nodig om aan de hand van een wijzigingsvoorstel de juridische regels en het toepassingsgebied van deze regels te actualiseren.

Deze actualisatie is van belang voor ons eigen werkproces en voor onze gebiedspartners. Vanuit oogpunt van rechtszekerheid en duidelijkheid zijn bedrijven en burgers gebaat bij de aanpassingen die worden voorgesteld.

Het college heeft op 20 mei 2025 besloten de ontwerpwijzigingen vast te stellen en een zienswijzeprocedure te starten.

Met deze actualisatie van de Waterschapsverordening wordt nadere invulling gegeven aan vastgesteld beleid en de koers die Waterschap Zuiderzeeland onder de Omgevingswet wil varen.

In deze informatiebrief lichten we de belangrijkste wijzigingen en voorbeelden toe, evenals de samenhang tussen de juridische regels, beoordelingsregels en beleidsregels. Daarnaast gaan we in op de doorontwikkeling van de Waterschapsverordening en het toevoegen van regels met betrekking tot de aansluiting van openbaar riool op een zuiveringstechnisch werk (als vervanging van de Aansluitverordening).

Tot slot gaat deze informatiebrief in op de besluitvorming in relatie tot het delegatiebesluit.

1. Kern van de Waterschapsverordening

In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten toegelicht die ten grondslag liggen aan de Waterschapsverordening van Waterschap Zuiderzeeland. Deze uitgangspunten vormen het fundament voor de manier waarop regels binnen de verordening zijn opgebouwd en toegepast. Ook helpt dit hoofdstuk om de samenhang en opbouw van de Waterschapsverordening beter te begrijpen.

U leest eerst op welke wetgeving de verordening is gebaseerd en welke beleidsdoelen zijn vertaald naar concrete uitgangspunten. Daarna volgt een overzicht van de structuur, inhoud en werking van de verordening, inclusief de rol van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en het gebruik van werkingsgebieden.

Uitgangspunten Waterschapsverordening

De Waterschapsverordening berust op [artikel 2.5](#) van de Omgevingswet, die stelt dat het algemeen bestuur van het waterschap één Waterschapsverordening vaststelt waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen.

De doelen van de Omgevingswet zijn vertaald in een aantal uitgangspunten die zijn gebruikt bij het opstellen van de Waterschapsverordening. Deze uitgangspunten zijn:

- *Bundelen regels*: Het samenvoegen van verschillende regels om een overzichtelijk en samenhangend geheel te creëren.
- *Doelgerichte regels volgens het 'ja mits'-principe*: Regels worden opgesteld met een focus op het doel, waarbij activiteiten toegestaan zijn mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.
- *Het koppelen van regels aan werkingsgebieden*: Regels worden specifiek gekoppeld aan de gebieden waar ze van toepassing zijn.
- *Vertaling naar toepasbare regels*: Juridische regels worden vertaald naar praktische en begrijpelijke regels voor gebruikers.
- *Beleidsneutraal omzetten van de regels uit de Keur*: De regels uit de Keur – die i.v.m. de publicatie van de Waterschapsverordening op 1 januari 2024 is ingetrokken – zijn zonder beleidswijzigingen opgenomen in de Waterschapsverordening.
- *Opnemen van de landelijke bruidsschatregels*: Bepaalde bestaande regels worden als een 'bruidsschat' opgenomen in de nieuwe verordening.
- *Invoeren van specifieke zorgplichten*: Het opnemen van zorgplichten die altijd gelden, naast bijvoorbeeld meld- of vergunningplichten.
- *Regionaal maatwerk*: Regels worden aangepast aan de specifieke regionale omstandigheden en behoeften.
- *Participatie*: Het bevorderen van betrokkenheid en inspraak van burgers en belanghebbenden bij het opstellen en uitvoeren van de regels.

De Waterschapsverordening in het kort

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Hiervoor heeft Waterschap Zuiderzeeland al de regelgeving over de fysieke leefomgeving in één verordening uitgewerkt: de Waterschapsverordening.

De eerste versie van de Waterschapsverordening is op 4 oktober 2022 door de Algemene Vergadering vastgesteld (en op 1 januari 2024 in werking getreden). Bij het opstellen van deze verordening is de inhoud van de Keur vrijwel een-op-een omgezet en de zogenaamde Bruidsschat van de centrale overheid overgenomen. De Bruidsschat bevatte een set van ca. 20 onderwerpen die door de Rijksoverheid meegegeven zijn op te nemen in de Waterschapsverordening.

Deze regels variëren van de algemene zorgplicht tot lozingen van huishoudelijk afvalwater en hemelwater, van lozingen bij grondwater-saneringen tot lozingen vanuit allerlei activiteiten op zuiveringstechnische werken.

De regels in de Waterschapsverordening bestaan uit:

1. Algemene regels;
2. Informatieplicht voor activiteiten;
3. Meldplicht voor activiteiten;
4. Vergunningplicht voor activiteiten;
5. Absoluut verbod voor activiteiten.

Inhoud en indeling van de Waterschapsverordening

De Waterschapsverordening van Waterschap Zuiderzeeland bestaat uit vijf hoofdstukken. Hoofdstuk 1 bevat algemene bepalingen over begrippen, toepassingsbereik en enkele algemene onderwerpen die relevant zijn voor de gehele verordening, zoals de zorgplicht. Deze zorgplicht geldt altijd, ook naast bijvoorbeeld een meldplicht of vergunningplicht.

Hoofdstukken 2 tot en met 4 zijn gewijd aan regels over activiteiten, waarbij de aard van de activiteiten bepalend is:

- Hoofdstuk 2 behandelt lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringstechnisch werk ten behoeve van de waterkwaliteit.
- Hoofdstuk 3 bevat regels over activiteiten die de werking, samenhang en kwaliteit van het watersysteem beïnvloeden. Dit betreft onder

andere de aanleg of wijziging van waterstaatswerken, het verbinden van oppervlaktewaterlichamen, afwijkingen van het peil, kwel en grootschalige verharding van grondoppervlak.

- Hoofdstuk 4 gaat over wateronttrekkings- en infiltratieactiviteiten met betrekking tot grond- of oppervlaktewater.

Hoofdstuk 5 bevat overgangsbepalingen en regelt de inwerkingtreding van de Waterschapsverordening.

Het DSO en werkingsgebieden

De regels van de Waterschapsverordening staan in het Omgevingsloket en het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO); [Waterschapsverordening Zuiderzeeland - Regels op de kaart - Omgevingswet - Regels op de kaart - Omgevingsloket](#).

Bij publicatie heeft Waterschap Zuiderzeeland de Waterschapsverordening en zijn de juridische regels vertaald in toepasbare regels.

Het DSO biedt burgers verschillende mogelijkheden om interactie te hebben met de regels en procedures rondom de fysieke leefomgeving. Via het '[Omgevingsloket](#)' & '[Regels op de Kaart](#)' kunnen belanghebbenden vergunningen aanvragen, meldingen indienen en informatie aanleveren door vragen te beantwoorden die zijn opgesteld op basis van toepasbare regels. Daarnaast kunnen burgers en bedrijven op een kaart zien welke regels waar gelden, wat het eenvoudig maakt om te begrijpen welke regels van toepassing zijn op een specifieke locatie. Welke regels waar van kracht zijn wordt bepaald aan de hand van beperkingsgebieden die zowel het waterstaatswerk zelf bevatten (voorheen 'kernzone') als de zone rondom het waterstaatswerk (voorheen 'beschermingszone').

2. De actualisatie van de Waterschapsverordening

Dit hoofdstuk van de informatiebrief licht de aanleiding, het doel en de belangrijkste wijzigingen van de actualisatie van Waterschapsverordening toe. Ook worden er enkele voorbeelden gegevens van de door te voeren wijzigingen.

Aanleiding

Halverwege 2024 is gestart met de actualisatie van de in 2022 vastgestelde versie van de Waterschapsverordening. Deze geactualiseerde versie noemen wij de Waterschapsverordening 2025. Na een jaar ervaring met de Waterschapsverordening hebben we verzoeken en wensen opgehaald om verbeteringen in de verordening door te voeren. Uit deze inventarisatie blijkt dat een actualisatie van de verordening wenselijk is. De aanleiding hiervoor ligt onder andere in ervaringen uit de praktijk, geactualiseerde beleidsregels en aangepaste verordeningen van onze gebiedspartners.

Doel van de actualisatie

Het doel van de Waterschapsverordening 2025 is een verbeterde kwaliteit van juridische regels en de toepasbaarheid van de Waterschapsverordening voor:

- Het borgen van het waterbelang en het beschermen van de waterstaatswerken;
- Verbetering van het werkproces van vergunningverlening en watertoezicht;
- Aansluiten op de (omgevings-)verordeningen van andere organisaties en gebiedspartners

Belangrijkste wijzigingen en voorbeelden

De voorgestelde wijzigingen in de Waterschapsverordening 2025 zijn te rubriceren tot drie categorieën:

1. De technisch-juridische wijzigingen vanuit redactionele aanpassingen of die het gevolg zijn van doorwerkende regelgeving van andere overheden
2. Wijzigingen die voortkomen uit de praktijk (zowel qua regels als qua werkingsgebieden). Al dan niet beleidsmatig.
3. Toevoegen van nieuwe elementen

Kader 1: voorbeelden wijzigingen

Ad 1) Voorbeeld van direct werkende hogere regels zonder beleidsruimte:

In de Waterschapsverordening is een meldplicht opgenomen voor bepaalde lozingen. In het 'Besluit Activiteiten Leefomgeving' (BAL) is al voorzien in een meldplicht voor desbetreffende lozingen. Dit betekent, dat het waterschap deze meldplicht niet meer kan opleggen en wordt daarom uit de Waterschapsverordening gehaald.

Ad 2) Voorbeeld van wijzigingen voortkomend uit eigen besluitvorming:

Op 27 september 2022 heeft de algemene vergadering Zuiderzeeland de kades 't Bovenwater, Tollebeek en Kassengebied Almere aangewezen als overige keringen. De werkingsgebieden van deze overige keringen zijn nog niet vastgesteld in de Waterschapsverordening, waardoor deze feitelijke niet beschermd zijn. Deze werkingsgebieden worden nu toegevoegd.

Ad 3) Voorbeeld van een nieuw element:

Op 1 oktober 2024 heeft het college van DenH het beleid voor honden op de waterkeringen vastgesteld. Dit beleid bevat kader over het waarom en waar honden wel of niet op de kering zijn toegestaan. Uitgangspunt is dat er geen schade aan de kering ontstaat door honden. Dit beleid heeft doorwerkingen voor de regels in de Waterschapsverordening, die in de actualisatie zijn verwerkt.

Verder zijn we begonnen met het proces om de zorgplicht in de Waterschapsverordening te actualiseren door regels op te nemen voor het aansluiten van het openbaar riool op onze zuiveringstechnische werken. Dit was geregeld binnen de Aansluitverordening, maar deze is van rechtswege komen te vervallen. Hoofdstuk 4 van deze informatiebrief licht dit verder toe.

3. Samenhang regels in de Waterschapsverordening, beoordelingsregels en beleidsregels

In dit hoofdstuk van de informatiebrief wordt duidelijkheid gegeven over de relatie tussen de Waterschapsverordening, de juridische- en beoordelingsregels die hierin zijn vastgelegd en de beleidsregels van ons waterschap.

Definitie van beleidsregels

Volgens de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) is een beleidsregel een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan ([artikel 1.3](#)). Beleidsregels geven dus aan hoe het bestuursorgaan van een bepaalde bevoegdheid, in dit geval de bevoegdheid tot vergunningverlening door Waterschap Zuiderzeeland, omgaat met de beslissruimte. De vastgestelde beleidsregels moeten worden gepubliceerd. Het waterschap mag in bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van de beleidsregels.

Doel van beleidsregels

Het doel van beleidsregels is om duidelijkheid en transparantie te bieden aan derden in het proces van vergunningverlening. Beleidsregels maken vooraf duidelijk hoe het waterschap bepaalde bevoegdheden gebruikt, zodat dit niet per geval hoeft te worden bepaald. Ze beschrijven hoe bij vergunningaanvragen belangen worden afgewogen, feiten worden vastgesteld, hoe wettelijke voorschriften worden uitgelegd en welke voorwaarden het waterschap hanteert bij vergunningverlening. Als een vergunning in beginsel verleend kan worden, geven de beleidsregels ook aan welke voorschriften daarvoor gelden.

Parallel met de actualisatie van de Waterschapsverordening zijn de beleidsregels rond de waterkering geactualiseerd. In de vergadering van 13 mei heeft het college deze in ontwerp vastgesteld. In de geactualiseerde beleidsregels waterkeringen is de toepassing van regels op de verschillende

werkingsgebieden tegen het licht gehouden voor een eenduidige en consistentere uitwerking. Ook is de fragmentatie van de beleidsregels over verschillende documenten opgelost door de vaststelling van één ontwerp Beleidsregels Waterkeringen Waterschap Zuiderzeeland. Dit ontwerp wordt gelijktijdig met de actualisatie Waterschapsverordening ter inzage gelegd voor publieke consultatie.

Relatie tussen juridische- beoordelingsregels in de Waterschapsverordening en beleidsregels

De Waterschapsverordening bevat zowel juridische regels als beoordelingsregels die van toepassing zijn op water-gerelateerde activiteiten binnen het beheergebied van het waterschap. Juridische regels zijn formele, wettelijk vastgestelde regels die bindend zijn voor burgers en bedrijven. Ze moeten worden nageleefd om bijvoorbeeld vergunningen te verkrijgen of meldingen te doen.

Beoordelingsregels zijn specifieke criteria die worden gebruikt om te beoordelen of een bepaalde activiteit voldoet aan de gestelde eisen. Deze regels worden toegepast bij vergunningaanvragen en meldingen om te bepalen of een activiteit toegestaan is. Beoordelingsregels in de Waterschapsverordening sluiten aan op de algemene beoordelingsregels die door het Rijk zijn vastgesteld in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (BKL). De beoordelingsregels geven aan onder welke voorwaarden het waterschap de aangevraagde vergunning kan verlenen of weigeren. Ook kunnen de beoordelingsregels aangeven hoe het waterschap de gevolgen van activiteiten moet berekenen of afwegen.

Beleidsregels sluiten aan op de algemene beoordelingsregels uit de Waterschapsverordening en geven richting aan hoe het waterschap de eigen beslisruimte gebruikt bij het verlenen van vergunningen. Beleidsregels zijn bindend voor het waterschap zelf, maar leggen geen rechtstreekse verplichtingen op aan burgers of bedrijven. Ze zorgen dus, zoals eerder hierboven beschreven, voor duidelijkheid en transparantie in het proces van vergunningverlening en maken vooraf duidelijk welke criteria en afwegingsmechanismen het waterschap hanteert.

Publicatie van verwijstabel tussen beleidsregels en verordening

De relatie tussen de Waterschapsverordening en de beleidsregels willen we helder en transparant maken. De Waterschapsverordening en (het grootste deel) van de beleidsregels zijn gepubliceerd op <https://lokaleregelgeving.overheid.nl>.

Bij de eerste Waterschapsverordening is bewust gekozen geen verwijzingen mee te nemen in de tekst van de verordening naar de beleidsregels. Dit in het licht dat beleidsregels en uitvoeringsregels vanuit de Omgevingswet nog zouden worden geactualiseerd. Zolang beleidsregels niet zijn ingetrokken of gewijzigd worden ze in de praktijk van vergunningverlening en toezicht nog toegepast.

Met uitzondering van de beleidsregel 'Compensatie toename verharding en versnelde afvoer' wordt in de Waterschapsverordening niet expliciet naar beleidsregels verwezen. Dit gebeurde in de Keur van 2011 nog wel, maar daarna is er geen verwijzing meer geweest. Om wel duidelijkheid te creëren tussen de toepassing van beleidsregels en de regelgeving zullen we een verwijstabel tussen beleidsregels en verordening op de website van Waterschap Zuiderzeeland gaan publiceren.

4. Doorontwikkeling van de Waterschapsverordening

Bij de vaststelling van de eerste Waterschapsverordening op 25 oktober 2022 heeft de toenmalige Algemene Vergadering via een motie aan het college gevraagd om zo spoedig als mogelijk een proces in te richten om te komen tot een kaderstellend en richtinggevend beleid, waarbij de AV de gelegenheid heeft om actief inbreng te leveren.

Het college heeft deze motie gezien als een inspanningsverplichting om zo spoedig mogelijk na inwerkingtreding van de Omgevingswet te komen met een

evaluatie van de doorwerking van de Waterschapsverordening en een actualisatie van de verordening.

De Waterschapsverordening 2025 is een eerste geactualiseerde versie en het voorstel is om in ieder geval jaarlijks een actualisatie uit voeren op van de op basis van technisch-juridische wijzigingen en wijzigingen die voortkomen uit de praktijk.

Tegelijkertijd start het proces om te komen tot een 'beleidsrijke' Waterschapsverordening. Deze actualisatie bevat onder andere de gebiedsgerichte doorontwikkeling, zoals de actualisatie beleidsregels waterkeringen, het recreatief medegebruik van de kering en de doorwerking van het beleid 'honden op de keringen'. Ook wordt gestart met het proces om de actualisering van de aansluitverordening in de Waterschapsverordening op te nemen.

Actualisering van de Aansluitverordening

Bij de invoering van de Omgevingswet is de [Aansluitverordening Zuiderzeeland](#) van rechtswege komen te vervallen. In principe zijn er drie mogelijkheden om de aansluiting van het openbaar riool op een zuiveringstechnisch werk (zoals een RWZI) te regelen via de Waterschapsverordening:

1. Als algemene regel
2. Opnemen in de zorgplicht
3. Als vergunningplicht.

Deze drie mogelijkheden zijn met elkaar vergeleken en de voorkeur om het als een zorgplicht op te nemen in de Waterschapsverordening. De uitwerking van de zorgplicht waarborgt de instandhouding en de doelmatige werking van de zuiveringstechnische werken.

De belangrijkste overwegingen van het opnemen in de zorgplicht zijn:

- Dat de zorgplicht direct in werking treedt;
- Het ambtenarenapparaat van de gemeenten en het waterschap minder wordt belast;
- Het dagelijks bestuur van ons waterschap met behulp van maatwerkvoorschriften specifiek maken wat de algemene zorgplicht in concrete situaties (bijvoorbeeld per zuivering of per aansluiting) inhoudt.
- Het ligt in de lijn van de afspraken in Bestuursakkoord Water en de al afgesloten afvalwaterakkoorden met de gemeenten Urk en Almere.

Het college heeft besloten om een participatieronde te starten en daarin actief met de gemeenten over de uitbreiding van de algemene zorgplicht in de Waterschapsverordening in overleg te gaan.

De uitbreiding op de zorgplicht omvat de mogelijkheid om in specifieke situaties, zoals bij bepaalde zuiveringen of aansluitingen, maatwerkvoorschriften toe te passen. Na de participatieronde is het de bedoeling de uitbreiding van de zorgplicht op te nemen in de volgende actualisatie van de Waterschapsverordening, die in 2026 plaatsvindt.

5. Delegatiesystematiek en delegatiebesluit

[Artikel 2.8 van de Omgevingswet](#) bepaalt dat het algemeen bestuur van een waterschap de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van de Waterschapsverordening kan delegeren (overgedragen) aan het dagelijks bestuur van het waterschap. Hiervoor heeft het Algemeen Bestuur op 23 april 2024 een [delegatiebesluit](#) vastgesteld, waarin is vastgelegd dat het wijzigen van een aantal onderdelen van de Waterschapsverordening is gedelegeerd aan het college van DenH. Het delegatiebesluit staat toe dat het college de Waterschapsverordening kan wijzigen voor zover het concreet benoemde bevoegdheden betreft.

Met deze actualisatie van de Waterschapsverordening krijgen we nu voor het eerst praktische ervaring met het werken met dit delegatiebesluit. Niet alle wijzigingen in deze actualisatie zijn gedelegeerd aan het college. Bij de definitieve vaststelling worden de wijzigingen gesplitst in een bevoegdheid van het Algemeen Bestuur en wijzigingen voor het college.

Allereerst zullen we nu de ontwerpwijzigingen publiceren, zodat belanghebbenden een zienswijze kunnen indienen over het ontwerp wijzigingsbesluit. Na afloop van de zienswijzenprocedure, neemt het college een besluit over de ingekomen zienswijzen die worden verwerkt in een nota van antwoord. Na de zomerperiode zijn we toe aan de besluitvorming over deze eerste actualisatie van de Waterschapsverordening.

Lelystad, 20 mei 2025,
het college van Dijkgraaf en Heemraden,

secretaris-directeur,
ing. W. Slob, MSc

de dijkgraaf,
ir H.C. Klavers