



Kader voor 'maatwerk' overgangsregeling Bgr 2025

Aangepaste versie 24-10-2024

DG Water en Bodem
Dir. WRZ
Afdeling Waterveiligheid

Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum
24 oktober 2024

memo

De Bgr 2025 kent een overgangsregeling. Deze bestaat uit de artikelen 7 – 12. In twee artikelen, nl. artikel 9 en artikel 11, komt de term *maatwerk* voor resp. *maatwerkprojecten* dan wel *maatwerkafspraken*.

Deze memo is bedoeld om de term 'maatwerk' in dit verband nader te duiden. De memo is bedoeld voor medewerkers van IenW en heeft de status van intern werkdocument.

Definitie Bgr2025

De titel van Artikel 9 is Overgangsrecht maatwerkprojecten en van Artikel 11 Overgangsrecht maatwerk voormalige bijlage 2 projecten. In beide artikelen is aangegeven dat onder maatwerkafspraken wordt verstaan: *schriftelijke afspraken van de minister met een of meer provincies, gemeenten of initiatiefnemers van een project of een onderdeel daarvan.*

Bedoeling

Het overgangsrecht is bedoeld om bestaande rechten zoveel mogelijk te respecteren en bestuurlijke afspraken gestand te doen. Concreet gaat om bij name genoemde projecten waarvoor bestuurlijke afspraken waren gemaakt voordat de Bgr 2025 in werking trad (art 9) en gebieden die van de Bgr-beperkingen waren uitgezonderd op grond van Bijlage 2 zoals die gold tot en met 2024 (artikel 11). Door in de artikelen 9 en 11 te bepalen dat *maatwerkafspraken* kunnen worden gemaakt, worden deze projecten en gebieden niet zomaar geconfronteerd met nieuwe beperkingen die meteen ingaan, maar biedt de minister de kans om afspraken te maken dat ontwikkelingen nog een bepaalde tijd worden toegestaan, ook al passen die niet binnen de regels van de Bgr 2025.

Maatwerkprojecten (art. 9)

Voor de projecten die in art 9 worden genoemd, bestaan bestuurlijke afspraken. Het gaat om projecten die voorbereid en afgesproken zijn vanuit het beeld dat gebruik kon worden gemaakt van het toenmalige artikel 6 onderdeel e. Deze regels maakte het mogelijk dat niet-riviergebonden activiteiten in het stroomvoerend regime werd vergund, mits er per saldo meer ruimte voor de rivier gerealiseerd werd. Of van de regels voor het bergend regime, waar meer activiteiten toegelaten konden worden dan in het stroomvoerend regime.

De vorm waarin (samenwerkingsovereenkomst, planproduct, MIRT-afpraak, brieven o.i.d.) de afspraken met het rijk zijn vastgelegd verschilt en vooral het detailniveau van de afspraken is erg verschillend. Maar bij geen van de projecten zijn de afspraken zo concreet dat een RWS-vergunningverlener een

vergunningaanvraag rechtstreeks aan deze afspraken kan toetsen. Om tot op dat niveau te komen is dus een nadere uitwerking nodig. Dat is het kenmerk van de *maatwerkafspraken*: een uitwerking van de bestuurlijke afspraken tot een zodanig detailniveau dat een vergunningaanvraag daaraan getoetst kan worden.

DG Water en Bodem
Dir. WRZ
Afdeling Waterveiligheid

Datum
24 oktober 2024

Voormalige Bijlage 2 (art. 11)

In bijlage 2 van de Bgr 2007 zijn gebieden genoemd waar de Bgr niet van toepassing wordt verklaard. Deze bijlage 2 is ontstaan bij de totstandkoming van

Uitgangspunten

Via Nota aan de minister¹ is een set van uitgangspunten voor de *maatwerkafspraken* al geaccordeerd. Dat betreft:

1. Voor de projecten waarvoor geldt dat de formele bestuurlijke afspraken al duidelijk afgebakend zijn in type activiteit incl. locatie, omvang, ruimtebeslag en tijd, zijn gemaakte afspraken leidend.
2. Voor projecten, waarvoor geldt dat de invulling van de activiteiten en/of ontwikkelruimte onder artikel 6, onderdeel e nog verder geconcretiseerd moet worden, zal over deze concretisering verder bestuurlijk overleg plaatsvinden en nadere afspraken gemaakt worden.

Uitgangspunten die hierbij zullen worden gehanteerd:

- a) De formeel bestuurlijk bekrachtigde afspraken blijven van kracht. Over de verdere invulling en concretisering van de bestuurlijk vastgelegde afspraken worden nadere afspraken gemaakt met DGWB, RWS en betrokken partijen.
- b) De inzet daarbij is om binnen de ruimte die er nog is binnen de eerder gemaakte bestuurlijke afspraken of beslissingen zoveel als mogelijk tegemoet te komen aan de WBS-brief (dus ook: wat binnendijks kan, wordt ook binnendijks gerealiseerd).
- c) Nadere afspraken zijn begrensd in type activiteiten, ruimtebeslag/omvang, aantal bouweenheden, locatie en tijd.
- d) Begrenzing in omvang/aantal en functie:
 - i. Omvang/ruimtebeslag en aantal bouweenheden is afhankelijk van de gerealiseerde of te realiseren hoeveelheid waterstandsvaling/ruimte voor rivier
 - ii. Getracht wordt om de initiatiefnemer te bewegen de omvang van de bebouwing zo klein mogelijk te houden
 - iii. Activiteiten voor permanente bewoning zijn niet toegestaan. Kapitaalintensieve functies/activiteiten worden ontraden.
 - iv. Qua locatie is het bebouwen van voorheen onbebouwd en/of laaggelegen gebied minder wenselijk dan het bouwen tussen bestaande bebouwing en/of op een hooggelegen locatie.
- e) Begrenzing in tijd: Maak afspraken met een eindtijd. Voor die projecten waarvoor geldt dat de bestuurlijke afspraken nog geconcretiseerd moeten worden geldt dat formele afspraken worden gemaakt over de ingangsdatum en de eindtijd. Na een periode van uiterlijk 10 jaar kan er geen beroep meer worden gedaan op de regeling.
- f) Begrenzing ruimte en locatie
 - i. Locaties ook met langeretermijnbril op beoordelen: Een robuust riviersysteem dat toenemende afvoeren aan kan heeft over het algemeen genomen een breed rivierbed (ruimte voor bergen en afvoeren) nodig
 - ii. Kijk samen met waterschappen naar de ruimte die nodig is voor toekomstige dijkversterkingen na 2050 (kennisprogramma zeespiegelstijging)
 - iii. Benut het ruimtelijk afwegingskader voor klimaatbestendige bebouwde omgeving voor inschatten risico's waterveiligheid, wateroverlast.

¹ IENW BSK-2024 94875 Beslisnota Keuze permanente bewoning - verlaging Dam Lateraalkanaal Roermond (IRM)

de Bgr in 2007 en was op dat moment bedoeld om al vergevorderde plannen¹ doorgang te kunnen laten vinden; kortom: een toenmalige overgangsregeling.

DG Water en Bodem
Dir. WRZ
Afdeling Waterveiligheid

De brede formulering heeft er echter toe geleid dat ook nadien projecten van de uitzonderingspositie gebruik hebben kunnen maken en er ook nu nog projecten op grond daarvan in ontwikkeling zijn.

Datum
24 oktober 2024

Het betrof 4 gebieden langs de Maas (RWS ZN). In 3 daarvan is de beoogde ontwikkeling inmiddels vergund en soms afgerond. De 4e heeft nog een beperkte omvang: het betreft Afronding Op de Konie (Gemeente Maasgouw). Daarnaast betrof het 4 gebieden in de provincie Zuid Holland (RWS WNZ). Deze gebieden zijn veel omvangrijker en er is maar beperkt bekend welke concrete projecten in ontwikkeling of in uitvoering zijn. Het gaat om

- Noordoever Hendrik-Ido-Ambacht (Gemeente Hendrik-Ido-Ambacht)
- Noordoever Zwijndrecht (Gemeente Zwijndrecht)
- Projecten uitvoeringscontract Hollandsche IJssel (Gemeenten Ouderkerk aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Moordrecht, Nieuwerkerk aan den IJssel, Capelle aan den IJssel en Gouda)
- Uitwerkingsplan Antoniapolder (Gemeente Hendrik-Ido-Ambacht).

Artikel 11 bepaalt dat over "Resterende project(delen)" van dit lijstje *maatwerkafspraken* kunnen worden gemaakt. Daarvoor is er 5 jaar tijd. Het zal nog de nodige stappen vergen om te komen tot *maatwerkafspraken*

Stappen

De uitgangspunten voor het maken van *maatwerkafspraken*, zoals geakkordeerd door de minister (zie kader), zijn hieronder nader uitgewerkt in een aantal stappen.

Stap: afspraken tussen wie en wie?

Als eerste is van belang te bepalen met wie de minister de afspraken gaat maken. In de definitie van *maatwerkafspraken* in de Bgr2025 als *schriftelijke afspraken van de minister met een of meer provincies, gemeenten of initiatiefnemers van een project of een onderdeel daarvan* is bewust ruimte gecreëerd voor verschillende modellen. De *maatwerkafspraken* kunnen met een of meer provincies of gemeenten worden gemaakt worden of met initiatiefnemer(s). De voorkeur gaat uit naar het maken van afspraken met één provincie of gemeente die een coördinerende rol vervult. Het model zoals dat ontwikkeld is voor de gebiedsontwikkeling Ooijen-Wanssum is daar een goed voorbeeld van. In dat geval is het de provincie Limburg; die 'wijst de ruimte toe' aan initiatiefnemers en bevestigt aan RWS dat een vergunningaanvraag een beroep kan doen op de *maatwerkafspraken*. De provincie doet die toewijzing op basis van informatie van de initiatiefnemer die ook voldoende is voor RWS om te beslissen op de vergunningaanvraag. De overeenkomst voor Ooijen-Wanssum staat hier: [Brochure Regeling Ontwikkelingsruimte LR.pdf \(ooijen-wanssum.nl\)](#).

Een aandachtspunt bij *maatwerkafspraken* met andere overheden is dat hierop de Aanwijzingen voor convenanten van toepassing zijn. Deze staan in <https://wetten.overheid.nl/BWBR0014609/2003-02-01>. Dat houdt onder meer in dat de *maatwerkafspraken* moeten worden gepubliceerd in de Staatscourant.

¹ Zie Staatscourant 13 december 2007, 247
(<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2007-247-p103-SC83624.html>)

Mocht het model Ooijen-Wanssum voor een bepaald project of bepaald gebied niet geëigend zijn, bijvoorbeeld omdat er geen bestuursorgaan is dat bereid is een dergelijke coördinerende rol op zich te nemen, dan biedt de tekst van de Bgr 2025 de mogelijkheid om terug te vallen op *maatwerkafspraken* met initiatiefnemers voor een project.

DG Water en Bodem
Dir. WRZ
Afdeling Waterveiligheid

Datum
24 oktober 2024

Stap: scope van de afspraken

De voorkeur gaat ernaar uit één set van *maatwerkafspraken* te maken voor een geheel project zoals opgenomen in artikel 9 of een geheel aan resterende project(delen) per gebied in artikel 11.

Op die manier kan ook rechtstreeks het verband worden gelegd tussen de rivierverruimende maatregelen en de activiteiten die van de ruimte gebruik maken.

Maar mocht dit voor een bepaald project of bepaald gebied niet geëigend zijn, dan bestaat de mogelijkheid terug te vallen op *maatwerkafspraken* voor verschillende projectdelen. Daarmee wordt vermeden dat er ongewenste afhankelijkheden ontstaan als er verschillende initiatiefnemers zijn voor deelprojecten. Belangrijk is enerzijds de bedoeling van de overgangsregeling (bestuurlijke afspraken gestand doen en recht doen aan de omgeving) in het oog te houden en anderzijds de beheersbaarheid en uitvoerbaarheid voor IenW. In het geval van *maatwerkafspraken* voor verschillende projectdelen is van belang dat er de garantie moet zijn dat de rivierverruimende maatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd voordat ruimtegebruikende activiteiten kunnen worden vergund. In de praktijk zal dit veelal betekenen: éérst ruimte scheppen, dan pas ruimte benutten.

Stap: begrenzing in ruimte

De toepassing van het toenmalige artikel 6 onderdeel e legde een relatie tussen de gerealiseerde ruimte voor de rivier en de omvang van niet-riviergebonden activiteiten die hiermee vergunbaar werd gemaakt. Vanuit de belangen van waterveiligheid, leefbaarheid en klimaatbestendigheid op de lange termijn, is de inzet van IenW, in lijn met de WBS-brief, om zo min mogelijk ontwikkelruimte te vergunnen. De ontwikkelruimte die vergunbaar was geweest volgens de toenmalige Bgr is de absolute limiet. Andersom gezegd: er worden voor de projecten in artikel 9 nu onder *maatwerk* geen ontwikkelingen toegestaan die met de toenmalige Bgr niet vergunbaar waren geweest.

Als voor een *maatwerkproject* één vergunning gaat worden aangevraagd, is het van belang dat de te realiseren waterstandsdeling (in cm) en de ontwikkelruimte (in m² of m³) toetsbaar zijn opgenomen. Als de *maatwerkafspraken* invulling gaan krijgen in meer vergunningsaanvragen – zoals in de constructie van Ooijen-Wanssum – dan zal op het moment dat de *maatwerkafspraken* worden gemaakt veelal wel duidelijk zijn hoeveel waterstandsdeling gerealiseerd gaat worden, maar nog niet de omvang van afzonderlijke initiatieven die van de ontwikkelruimte gebruik gaan maken. In dat geval is het aan de regisserende partij om de 'boekhouding' bij te houden en per initiatief de omvang (in m² of m³) te relateren aan de resterende ontwikkelruimte.

Voor de resterende project(delen) in artikel 11 ligt een criterium "het was vergunbaar geweest" wat ingewikkelder, Bijlage 2 bepaalde immers dat er feitelijk geen beperkingen waren. Niettemin is het logisch daar in principe dezelfde lijn aan te houden: onder *maatwerk* kunnen project(delen) worden toegestaan die vergunbaar waren geweest bij toepassing van de toenmalige Bgr-regels.

Stap: begrenzing in locatie

Vanuit het IenW belang maakt het uit op welke locatie ontwikkelingen plaats vinden: het bebouwen van onbebouwd en/of laaggelegen gebied is minder wenselijk is dan het bouwen tussen bestaande bebouwing en/of op een hooggelegen locatie.

Onder 2f) zijn nog 3 invalshoeken opgenomen om vanuit de belangen van waterveiligheid, leefbaarheid en klimaatbestendigheid locaties tegen elkaar te kunnen afwegen. Het genoemde ruimtelijk afwegingskader voor klimaatbestendige bebouwde omgeving is hier te vinden:

[Landelijke maatlat - Klimaatadaptatie \(klimaatadaptatienederland.nl\)](https://www.klimaatadaptatienederland.nl)

Stap: begrenzing in functie

Voor de artikel 9-projecten geldt dat alleen nog activiteiten voor permanente bewoning in de *maatwerkafspraken* kunnen worden opgenomen als de functie 'wonen' expliciet was afgesproken in de bestuurlijke afspraken op basis waarvan het project in artikel 9 opgenomen is. Voor alle andere gevallen geldt dat activiteiten voor permanente bewoning niet worden opgenomen, ook al ligt te allen tijde het risico bij de eigenaar en niet bij de waterbeheerder.

Voor de resterende project(delen) in artikel 11 ligt dat wat ingewikkelder. Hier was de functie 'wonen' niet uitgesloten en bij de aard van een overgangsregeling past het om de 5-jaren termijn ook op dit punt als overgangstermijn te beschouwen.

Ten aanzien van kapitaalintensieve functies/activiteiten is de insteek wat minder stellig: deze worden ontraden, maar niet volledig uitgesloten. Wel moet kristalhelder zijn dat de risico's te allen tijde bij de initiatiefnemer liggen en niet bij de overheid.

Stap: begrenzing in tijd

In de bovengenoemde uitgangspunten is een maximale periode 10 jaar genoemd. Dit geldt voor de projecten in artikel 9 en vloeit voort uit de Bgr2025 zelf: vergunningaanvragen ingediend vóór 1 januari 2035 kunnen zich beroepen op de *maatwerkafspraken*.

Voor artikel 11 geldt een periode van maximaal 5 jaar: vergunningaanvragen ingediend vóór 1 januari 2030 kunnen zich beroepen op de *maatwerkafspraken*. De te maken *maatwerkafspraken* kunnen wel een eerdere einddatum bevatten (zoals bijvoorbeeld Ooijen-Wanssum), maar geen latere datum dan die in Bgr2025 is opgenomen.

Stap: ondertekening

De *maatwerkafspraken* moeten rechtsgeldig worden ondertekend. Voor ondertekening namens de minister van IenW geldt in principe: de directeur van het IenW-dienstonderdeel dat IenW bij de betreffende ontwikkeling vertegenwoordigt. Vaak zal dat een directeur van RWS zijn, anders een directeur van DGWB.

[P.M. Check op Mandaatregeling]

In bijgaande tabel is een eerste inschatting gemaakt van de stand van deze stappen voor de projecten en gebieden in art. 9 en 11.