



Aan

Minister

nota

Actualisatie Beleidslijn grote rivieren 2025

TER BESLISSING

Datum

4 oktober 2024

Onze referentie

IenW/BSK-2024/250738

Opgesteld door

Bestuurskern

Dir. Waterveiligheid, Rivieren
en Zee

Rivieren en Deltafonds

Beslistermijn

11-10-2024

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Voor de waterveiligheid bij rivieren is het belangrijk dat bij hoogwater rivierwater ongehinderd en voldoende afgevoerd kan worden. De uiterwaarden (en het rivierbed) zijn hiervoor bedoeld. De huidige Beleidslijn grote rivieren (Bgr) schrijft voor wat wel en niet is toegestaan in het rivierbed en uiterwaarden van de grote rivieren. Want: bij hoogwater verstoren bebouwing en andere objecten in de uiterwaarden de afvoer van rivierwater en dit geeft risico's (bijv. door ronddrijvende caravans).

Doel van de Beleidslijn is dat er nu en in de toekomst voldoende ruimte in het rivierbed blijft voor waterberging en waterafvoer en voorkomen dat nieuwe activiteiten of objecten in het rivierbed een toekomstige verruiming van de rivier duurder of onmogelijk maken.

Onderzoek door TwynstraGudde en Sweco¹ heeft aangetoond dat de huidige Bgr moet worden aangepast om deze doelen te blijven bereiken. Vanwege de samenhang dienen ook regels voor de ruimtelijke ordening te worden aangepast in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de Omgevingsregeling (Or).

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met het starten van de formele internetconsultatie van de geactualiseerde Bgr 2025 en de bijbehorende wijzigingen van het Bkl, het Bal en de Or.

Kernpunten

- Om Nederland ook in de toekomst veilig en leefbaar te houden is er in en langs rivieren meer ruimte nodig voor het bergen en afvoeren van water;
- Activiteiten in het rivierbed mogen daarom niet zorgen voor hinder: minder waterbergend vermogen of minder afvoercapaciteit. Ook dient voorkomen te worden dat nieuwe bouwplannen in de weg gaan staan van toekomstige maatregelen ten behoeve van ruimte voor de rivier en de waterveiligheid;

¹ TwynstraGudde en Sweco, Eindrapport Actualisatie Beleidslijn grote rivieren, 27 september 2023.

- Daarom is door uw voorganger in overleg met de bestuurlijke partners van het Bestuurlijk Overleg water besloten om de Beleidslijn te actualiseren en per 1 januari 2025 in werking te laten treden.
- Er is hierbij gekozen voor een gefaseerde aanpak, waarbij eerst wijziging van de waterregelgeving en vervolgens wijziging van de ruimtelijke regelgeving plaatsvindt. Het te doorlopen proces bij wijziging van het ruimtelijk spoor is namelijk langer (algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling).
- De eerste stap in deze gefaseerde aanpak is dat artikel 6, onderdeel e, van de Bgr per 1 april 2024 is komen te vervallen. Deze regel maakte het mogelijk dat de minister niet-riviergebonden activiteiten in het stroomvoerend regime kon vergunnen, mits er extra ruimte voor de rivier gerealiseerd werd.
- Per 1 januari 2025 wordt vervolgens de Bgr 2025 opnieuw vastgesteld. Hiervoor is het belangrijk dat de consultatie uiterlijk 8 oktober kan starten.
- De wijzigingen in het ruimtelijk spoor (Bkl, Bal en Or) gaan dan per 1-1-2026 in.
- Omwille van overzichtelijkheid en transparantie wordt voorgesteld alle wijzigingsvoorstellen voor het water- en ruimtelijk domein in één keer in consultatie te brengen.
- Om recht te doen aan de omgeving wordt voorzien in een ruimhartige overgangsregeling.
- De internetconsultatie biedt iedere inwoner en gebruiker van het rivierbed de mogelijkheid om te reageren op de voorgenomen wijzigingen.

Datum

4 oktober 2024

Onze referentie

IenW/BSK-2024/250738

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Waterveiligheid, Rivieren
en Zee
Rivieren en Deltafonds

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

Krachtenveld

De wijziging van de Bgr past binnen de ambitie van het hoofdlijnenakkoord en het regeerprogramma om voldoende ruimte voor de rivier te behouden.

De Kamerbrief², waarin het nieuwe beleid ten aanzien van bouwen in het rivierbed werd aangekondigd, is in nauwe afstemming met medeoverheden en de decentrale overheden opgesteld. Tevens hebben natuur- en landbouworganisaties hierop kunnen reageren.

Bij het onderzoek naar de actualisatie van de Beleidslijn zijn daarnaast ook diverse belanghebbenden betrokken geweest. (Rijkswaterstaat, de ministeries van IenW, BZK en LNV, de Staf Deltacommissaris, deltaprogramma's, provincies, de Vereniging van Nederlandse riviergemeenten en rivierwaterschappen). De resultaten en aanbevelingen zijn in juli en oktober 2023 besproken met onze bestuurlijke partners in het Bestuurlijk Overleg Water, waar brede steun bleek te zijn voor de nieuwe koers. Bij de verdere uitwerking zijn ook riviergemeenten betrokken.

Toelichting

In november 2022 heeft de toenmalig minister van IenW besloten om in het rivierbed geen bebouwing meer toe te staan en de Beleidslijn grote rivieren hierop aan te passen. Dit is op 22 november 2022 met de Tweede Kamer gedeeld.

² Kamerstukken II 2022/23, 27 625, nr. 592.

Deze nieuwe koers om geen bebouwing meer toe te staan in het rivierbed is nader uitgewerkt in een brief aan de Tweede Kamer van 5 oktober 2023³. Deze brief bevat een redeneerlijn, waarin wordt aangegeven dat nieuwe activiteiten in het rivierbed de waterbergende en afvoercapaciteit van rivieren niet mogen aantasten en toekomstige rivierbeheermaatregelen niet mogen belemmeren. Het uitgangspunt is dat activiteiten die binnendijks mogelijk zijn, zoals woningbouw, ook binnendijks moeten plaatsvinden, terwijl het wel mogelijk blijft om riviergebonden activiteiten zoals havens, te realiseren.

Daarnaast heeft het Rijk samen met de bestuurlijke partners van de Beleidstafel Wateroverlast en hoog water, (n.a.v. de ramp in Limburg 2021) in het eindrapport "Voorkomen kan niet, voorbereiden wel, samen aan de slag"⁴, ook geadviseerd de Bgr aan te passen. In het eindadvies staat hierover: "Actualiseer de Beleidslijn grote rivieren, zodat het risico op schade door hoogwater en wateroverlast niet toe-, maar afneemt."

Evaluatieonderzoek en analyses

In opdracht van het Ministerie van IenW is door TwynstraGudde en Sweco onderzoek gedaan naar welke aanpassingen in de Bgr nodig zijn om deze klimaatrobuuster en toekomstbestendiger te maken. De conclusies van het eindrapport zijn voorgelegd aan het Expertise Netwerk Waterveiligheid (hierna ENW), die de adviezen van de onderzoekers hebben onderschreven⁵. Deze analyses en onderzoeken zijn aanleiding geweest de Bgr, het Bkl, Bal en de Or op een aantal punten te wijzigen.

Uniform Regime voor het Rivierbed

De belangrijkste wijziging is de invoering van eenduidige regels voor het rivierbed. Het onderscheid tussen 'bergend' en 'stroomvoerend' vervalt. In het samengevoegde gebied zijn de regels van voormalig stroomvoerende gebieden als uitgangspunt genomen. Riviergebonden activiteiten blijven toegestaan onder de Bgr 2025, mits ze worden gecompenseerd. Dit omvat de aanleg of wijziging van (jacht)havens, scheepswerven, en overslagfaciliteiten.

Kleinere Aanpassingen en verduidelijkingen

Voor het behoud van ruimtelijke kwaliteit blijft sloop en herbouw mogelijk. Wel wordt in de Bgr 2025 expliciet geregeld dat er geen wijziging naar een woon- of logiesfunctie mag plaatsvinden. Ook wordt het begrip 'tijdelijke activiteiten' verduidelijkt in de regels.

Vergunningplicht en overgangsregeling

De vergunningplicht voor woonschepen en andere permanent afgemeerde drijvende werken wordt uitgebreid naar het gehele beperkingengebied. Voor bestaande permanent afgemeerde drijvende objecten geldt een overgangsregeling; deze worden als niet-vergunningsplichtig aangemerkt. Eigenaren worden per brief geïnformeerd.

Aansprakelijkheid en Schadevergoeding

³ Kamerstukken II 2023-24, 27 625, nr. 654.

⁴ Kamerbrief IENW/BSK-2022/290074 en Eindadvies Beleidstafel wateroverlast en hoogwater, 'Voorkomen kan niet, voorbereiden wel', 19 december 2022

⁵ Expertise Netwerk Waterveiligheid, Advies actualisatie Beleidslijn grote rivieren, 23 november 2023.

Datum

4 oktober 2024

Onze referentie

IenW/BSK-2024/250738

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Waterveiligheid, Rivieren
en Zee
Rivieren en Deltafonds

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

Initiatiefnemers blijven aansprakelijk voor schade en verantwoordelijk voor beschermende maatregelen. Aanspraak op vergoeding uit de Wet tegemoetkoming schade bij rampen is niet mogelijk.

Overgangsregeling

Om rekening te houden met en recht te doen aan de omgeving is er voor vergevorderde projecten, projecten/gebieden waarvoor op basis van de oude Bgr al een uitzondering bestond en voor projecten waarvoor geldt dat er bestuurlijke afspraken met het Rijk zijn gemaakt, een overgangsregeling opgesteld. Voor projecten waar er reeds vanuit het waterspoor een vergunning is afgegeven, wordt in de Bkl ook voorzien in een overgangsbepaling.

Politieke context

De bestuurlijke partners in het Bestuurlijk Overleg Water hebben ingestemd met de nieuwe koers, waarbij een aantal partijen wel gevraagd heeft oog te hebben voor vergevorderde plannen en bestuurlijke afspraken. Hieraan is gehoor gegeven, door bij de wijzigingen een zorgvuldig opgestelde overgangsregeling op te nemen.

Financiële/juridische overwegingen

Omdat de regels aangescherpt worden, zou dit mogelijk ook kunnen leiden tot aanvragen voor nadeelcompensatie. Hier is zo goed mogelijk op geanticipeerd, door te werken met een zorgvuldig opgezette overgangsregeling, voor zowel het water- als het ruimtelijk spoor. Door de ruime overgangstermijnen worden grote schadeclaims niet verwacht.

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

De actualisatie van de Bgr draagt bij aan het behoud van ruimte voor de rivier en betere bescherming van de afvoer- en bergingscapaciteit. Het voorkomt ongewenste ontwikkelingen en desinvesteringen in de toekomst. Hierdoor wordt Nederland, tegen relatief lage kosten, beter beschermd tegen hoogwater en mogelijke extra schade. Voor een aantal stakeholders kan de aanscherping van de regels mogelijk als minder gunstig ervaren kunnen worden. Om de omgeving echter niet te overvallen met de nieuwe regels, heeft het rijk vanaf november 2022 de nieuwe koers al gecommuniceerd en wordt voorzien in een ruime overgangsregeling.

De voorgestelde aanpassingen maken de regelgeving eenvoudiger. Dit zorgt voor snellere vergunningverlening en handhaving, en lagere kosten voor zowel de overheid als de gebruikers. Gemeenten hebben tot 1 januari 2032 de tijd om hun omgevingsplannen aan te passen aan de nieuwe regels. Door deze ruime implementatietermijn worden de bestuurlijke lasten voor gemeenten aanzienlijk beperkt.

Rijkswaterstaat geeft in hun uitvoerbaarheidstoets aan dat de voorgestelde wijzigingen uitvoerbaar zijn. Wel wordt een aantal aandachtspunten meegegeven, waaronder de consequenties van deze wijziging voor de capaciteitsvraag. De verwachting is dat deze wijzigingen gedurende een bepaalde periode - op de kortere termijn - extra inspanning vraagt. Of structureel meer capaciteit nodig is, is op dit moment nog lastig in te schatten. Zodra daar aanleiding toe is, zal het gesprek tussen DGWB en DGRWS worden gevoerd.

Datum

4 oktober 2024

Onze referentie

IenW/BSK-2024/250738

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Waterveiligheid, Rivieren
en Zee
Rivieren en Deltafonds

Aan

Minister

Bijlage(n)

3

Communicatie

De volgende stap in de totstandkoming is de internetconsultatie, na akkoord op de nota.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
Bijlage 1	Concept Bgr 2025	
Bijlage 2	Concept wijzigingsbesluit Or	
Bijlage 3	Concept wijzigingsbesluit Bkl/Bal	

Datum

4 oktober 2024

Onze referentie

IenW/BSK-2024/250738

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Waterveiligheid, Rivieren
en Zee
Rivieren en Deltafonds

Aan

Minister

Bijlage(n)

3