

AANTEKENEN

Minister van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. Rijkswaterstaat Dienst Oost-Nederland, afdeling Werkenpakket
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT

Tevens per e-mail: saida.sammar@rws.nl en per fax: 088 - 797 49 04

Datum	27 september 2019
Van	mr. B. de Haan en mr. J. Keur, advocaten
Inzake	Bezwaar tegen weigering watervergunning
Dossiernummer	5061378
Uw referentie	RWS-2019/30291
Telefoonnummer	(026) 353 84 45
E-mailadres	dehaan@dirkzwager.nl ; keur@dirkzwager.nl

– BEZWAARSCHRIFT –

Geachte Minister,

Namens cliënt, de heer R. van Dongen wonende aan De Kop 13 te (6624 KE) Heerewaarden, voor wie wij in dezen als raadsman en gemachtigde optreden, wenden wij ons tot u over het volgende.

Vergunningaanvraag en voorgeschiedenis

Op 22 januari 2019 heeft de heer P. van den Bighelaar namens de heer Van Dongen bij Rijkswaterstaat ("RWS") een aanvraag voor een vergunning op grond van de Waterwet ingediend (**bijlage 1**; hierna: "watervergunning"). De aanvraag heeft betrekking op de herbouw van de woning aan De Kop 13 te Heerewaarden, aan de oever van de rivier de Waal.

Op 26 maart 2019 heeft overleg plaatsgevonden over de aanvraag met diverse betrokkenen, waaronder de heer Van Dongen en mevrouw S. Sammar, de behandelend ambtenaar van RWS. In dit overleg heeft de heer Van Dongen het standpunt verdedigd dat het deel van de nieuwe woning dat boven de buitenkruinlijn van de primaire waterkering uitkomt, niet hoeft te worden meegeteld bij de inhoudsbepaling van de woning. Grondslag voor deze inhoudsbepaling is artikel 3 sub a van de Beleidsregels grote rivieren. Deze bepaling geeft toestemming voor een eenmalige uitbreiding van maximaal 10% van de bestaande bebouwing in het rivierbed, mits voldaan wordt aan de aanvullende (rivierkundige) voorwaarden uit artikel 7 lid 1 van de Beleidsregels (de 10%-regel).

Bij brief van 8 april 2019 (**bijlage 2**) heeft mevrouw Sammar kenbaar gemaakt dat het project zoals aangevraagd niet vergunbaar is en verzocht om vóór 1 juni 2019 aanvullende gegevens in te dienen. Voor de niet-vergunbaarheid worden twee argumenten genoemd: (1) de geprojecteerde kelder – dit is de hoogwatervrije fundering – onder de nieuwe woning doorsnijdt het leggerprofiel van de zomerdijk en dit is volgens RWS niet toegestaan en (2) de kubieke meters van een deel van de nieuwe woning die boven de hoogte van de primaire waterkering (buitenkruinlijn) uitkomen, zijn volgens RWS ten onrechte niet meegerekend bij de inhoudsbepaling van de nieuwe woning.

Op 27 mei 2019 hebben ondergetekenden namens de heer Van Dongen schriftelijk gereageerd (**bijlage 3**). Vanuit praktisch oogpunt – dus zonder het standpunt van RWS ter zake te erkennen – heeft de heer Van Dongen zich bereid getoond om het bouwplan te wijzigen, zodat geen sprake meer is van doorsnijding van het leggerprofiel. Daartoe zijn nieuwe tekeningen overgelegd (**bijlage 4**; deze tekeningen maken als bijlage ook deel uit van de brief van 27 mei 2019). Verder is uitgebreid betoogd dat de kubieke meters van een deel van de nieuwe woning die boven de buitenkruinlijn van de primaire waterkering uitkomen, terecht niet zijn meegerekend bij de inhoudsbepaling van de woning. Volgens de heer Van Dongen vormt de buitenkruinlijn de begrenzing van het rivierbed. Dit maakt dat alle kubieke meters die *boven* de buitenkruinlijn zijn gelegen, *buiten* het rivierbed vallen. Deze kubieke meters tellen derhalve niet mee bij de inhoudsbepaling van de woning in het kader van de 10%-regel.

Over de periode van 19 juni 2019 tot en met 5 augustus 2019 hebben ondergetekenden telefonisch en per e-mail contact gehad met mevrouw Sammar (**bijlage 5**). In eerste instantie werd medegedeeld dat het besluit op de aanvraag uiterlijk 10 juli 2019 zou worden toegezonden. Vervolgens werd toezending uitgesteld tot uiterlijk 31 juli 2019, met als reden het verzoek van ondergetekenden om instemming met rechtstreeks beroep.

Uiteindelijk is het besluit op 16 augustus 2019 toegezonden (en dus bekendgemaakt) (**bijlage 6**). RWS wijst de aanvraag van de heer Van Dongen af. Kort gezegd handhaaft RWS zijn oordeel uit voornoemde brief van 8 april 2019. In de kern stelt RWS zich op het standpunt dat het rivierbed niet op het niveau van de buitenkruinlijn wordt begrensd (zie concreet pagina 16 van het bestreden besluit, laatste alinea).

Bezwaarschrift

De heer Van Dongen bestrijdt dit standpunt van RWS en maakt hierbij – derhalve tijdig – bezwaar tegen het besluit van 16 augustus 2019 (hierna: “het bestreden besluit”). In het bestreden besluit wordt de Beleidslijn grote rivieren op onjuiste wijze toegepast, in het bijzonder waar het gaat om diverse

kernbegrippen zoals “rivierbed” en “buitenkruinlijn”. Dit leidt ertoe dat RWS een verkeerde uitleg geeft aan de 10%-regel uit artikel 3 sub a van de Beleidsregels grote rivieren. Deze uitleg staat bovendien haaks op de bedoeling van de wetgever met de meest recente wijziging van de Beleidsregels grote rivieren bij besluit van 25 juni 2018 (*Stcrt.* 2018, 36070).

Dit bezwaarschrift heeft de volgende opbouw:

	Pagina's
1. Verzoek om rechtstreeks beroep	3-4
2. Uiteenzetting inhoudsbepaling woning o.b.v. 10%-regel	4-12
a. Algemeen	4-5
b. Wettelijk kader 10%-regel	5
c. Bouwplan voldoet aan aanvullende rivierkundige voorwaarden	5-6
d. Toepassing 10%-regel	6-12
- Begrip rivierbed	6-9
- Begrip oppervlaktewaterlichaam: samenhangend geheel	9-10
- Begrip buitenkruinlijn	10-12
e. Tussenconclusie	12
3. Bespreking bestreden besluit	12-19
a. Bezwaren tegen reactie 4	13-15
b. Bezwaren tegen reactie 5	15-17
c. Sprake van bijzondere omstandigheden	17-19
4. Conclusie	20-21

1. Verzoek om rechtstreeks beroep

- 1.1. Hierbij doet de heer Van Dongen het verzoek om in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter ex artikel 7:1a van de Awb. Aanleiding voor dit verzoek is het volgende.
- 1.2. Voorafgaand aan het bestreden besluit had mevrouw Sammar aan ondergetekenden reeds medegedeeld dat een afwijzing van de aanvraag zou volgen (zie bijlage 5). Hierop is door ondergetekenden bij voorbaat al het verzoek gedaan om in te stemmen met rechtstreeks beroep:

“U heeft reeds medegedeeld dat er een afwijzende beschikking op de aanvraag volgt. Kort gezegd hebben partijen een principieel tegengestelde opvatting over de toepassing van de Beleidslijn grote rivieren, in het bijzonder waar het gaat om de uitleg en toepassing van diverse begrippen uit de Beleidslijn zoals “rivierbed” en “buitenkruinlijn”. RWS (diverse betrokkenen) en de heer Van Dongen zijn inmiddels al zeer lang met elkaar in overleg over het bouwplan in kwestie. Met de

ingediende brief van 27 mei 2019 en de aanstaande afwijzende beschikking zijn de standpunten tussen partijen uitputtend uitgewisseld. In redelijkheid kan dan ook worden gesteld dat de bezwaarfase niet tot een andere uitkomst zal leiden dan afwijzing van de aanvraag.

Gelet op voornoemde feiten en omstandigheden verzoek ik u derhalve om in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter ex artikel 7:1a van de Awb. Hiermee wordt verder onnodig tijdsverlies voorkomen en kunnen kosten worden bespaard. Op deze wijze krijgen partijen het snelst een onafhankelijk rechterlijk oordeel over deze slepende kwestie.”

- 1.3. Op dit verzoek is, na intern beraad, positief gereageerd door mevrouw Sammar (zie bijlage 5):

“Uw verzoek om in te stemmen met: rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter en de bezwaarfase over te slaan, daar staan wij positief tegenover. Dat betekent wel dat ik meer tijd nodig zal hebben om de standpunten van uw brief mee te nemen in de beschikking.

Na verwachting zal uiterlijk 31 juli 2019 de beschikking worden toegezonden.”

- 1.4. Op basis van het voorgaande gaat de heer Van Dongen ervan uit dat u met het verzoek om rechtstreeks beroep kunt instemmen.

2. Uiteenzetting inhoudsbepaling woning o.b.v. 10%-regel

- 2.1. Voordat op de bezwaren tegen het bestreden besluit wordt ingegaan, wordt eerst uiteengezet hoe volgens de heer Van Dongen de inhoud van de woning moet worden bepaald met toepassing van de 10%-regel. Dit standpunt is tevens (beknopter) verwoord in de brief van 27 mei 2019.

a. Algemeen

- 2.2. De Beleidslijn grote rivieren (hierna ook: “de Beleidslijn”) vormt het afwegingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen in het rivierbed. De Beleidslijn bestaat uit vier onderdelen¹:

- de beleidsbrief over de opzet en oogmerk van de Beleidslijn uit 2006;
- de Beleidsregels grote rivieren (hierna: “de Beleidsregels”);
- de Handreiking Beleidslijn grote rivieren (hierna: “de Handreiking BGR”) – dit vormt een toelichting op de Beleidsregels zonder juridische status en dient als handvat voor de uitvoeringspraktijk van de Beleidslijn; en
- de kaarten.

¹ Zie: <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/waterwet/beleidsregels/beleidslijn-grote/>.

- 2.3. De Beleidslijn heeft als doel de beschikbare afvoer- en bergingscapaciteit van het rivierbed van de grote rivieren te behouden en ontwikkelingen tegen te gaan die de mogelijkheid tot rivierverruiming door verbreding en verlaging feitelijk onmogelijk maken.² Het toepassingsgebied van de Beleidslijn omvat onder andere de rivier de Waal (zie over het toepassingsgebied meer in paragraaf 3.4 e.v. van dit bezwaarschrift).
- 2.4. De Beleidsregels berusten op artikel 6.12 van het Waterbesluit (ex artikel 1a van de Beleidsregels) en geven invulling aan de in artikel 2.1 Waterwet neergelegde doelstellingen.³ Ingevolge artikel 6.21 Waterwet wordt een watervergunning geweigerd als verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen uit artikel 2.1 Waterwet.

b. Wettelijk kader 10%-regel

- 2.5. Ingevolge artikel 3 sub a van de Beleidsregels wordt toestemming gegeven voor een eenmalige uitbreiding van maximaal 10% van de bestaande bebouwing in het rivierbed, mits voldaan wordt aan de aanvullende voorwaarden uit artikel 7 lid 1 van de Beleidsregels:

Artikel 3 Beleidsregels:

“In het rivierbed wordt, onverminderd het bepaalde in artikel 7, eerste lid, toestemming gegeven voor:

- a. een eenmalige uitbreiding van ten hoogste tien procent van de bestaande bebouwing;”*
(onderstreping adv.)

Artikel 7 lid 1 Beleidsregels:

“De toestemming, bedoeld in artikel 3, wordt alleen gegeven indien:

- a. er sprake is van een zodanige situering en uitvoering van de activiteit dat het veilig functioneren van het waterstaatswerk gewaarborgd blijft;*
b. er geen sprake is van een feitelijke belemmering voor vergroting van de afvoercapaciteit, en
c. er sprake is van een zodanige situering en uitvoering van de activiteit dat de waterstandsverhoging of de afname van het bergend vermogen zo gering mogelijk is.”

c. Bouwplan voldoet aan aanvullende rivierkundige voorwaarden

- 2.6. Kern van deze aanvullende rivierkundige voorwaarden is dat een 10%-uitbreiding zowel qua situering als uitvoering géén afbreuk mag doen aan het veilig functioneren van de rivier. Het

² Beleidsbrief 2006, DGW 2006/141, p. 3-4.

³ ABRvS 18 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:875, r.o. 5.1; ABRvS 7 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1641, r.o. 5.1.

bouwplan in kwestie voldoet aan deze aanvullende voorwaarden. De situering en uitvoering van het bouwplan doen geen afbreuk aan het veilig functioneren van de Waal. Daarnaast geeft het bouwplan uitvoering aan de voorwaarde dat de waterstandsverhoging of afname van het bergend vermogen zo gering mogelijk is (zie hierover nader paragrafen 3.19 en 3.20 van dit bezwaarschrift). RWS heeft ter zake van de aanvraag ook niet aan de heer Van Dongen medegedeeld dat er wel rivierkundige beletsels zijn. Het bestreden besluit maakt hier eveneens geen melding van. In de eerder door RWS verleende watervergunning (kenmerk: RWS/SCV-2012/4445) is bovendien vastgesteld dat de doelstellingen van de Beleidslijn geen beletsel vormen voor een herbouw van de woning aan De Kop 13. In het bestreden besluit wordt ook erkend dat dat bouwplan aan de rivierkundige voorwaarden uit artikel 7 van de Beleidsregels voldoet.⁴

d. Toepassing 10%-regel

- 2.7. De heer Van Dongen is van oordeel dat hij de inhoud van de nieuwe woning op een juiste wijze heeft berekend. Uit de systematiek van de Waterwet (inclusief diens voorgangers), de Beleidsregels en de Handreiking BGR volgt dat de kubieke meters van de (nieuwe) woning die *boven* de buitenkruinlijn zijn gelegen, *buiten* het rivierbed liggen en dus niet hoeven te worden meegeteld bij de berekening van de inhoud. Daarmee hoeven deze kubieke meters ook niet te worden meegeteld bij de bepaling of sprake is van een overschrijding van de 10% uitbreidingsmogelijkheid. In dit verband wordt gewezen op de Handreiking BGR waarin de toepassing van de 10%-regel wordt verduidelijkt: bebouwing in het uitzonderingsgebied (d.w.z. het gebied dat is vrijgesteld van de vergunningplicht) of buiten het rivierbed telt niet mee bij de bepaling van de 10%-uitbreidingsmogelijkheid.⁵
- 2.8. Het standpunt van de heer Van Dongen wordt hierna nader toegelicht, waarbij de begrippen “rivierbed”, “oppervlaktewaterlichaam” en “buitenkruinlijn” centraal staan.

Begrip rivierbed

- 2.9. De 10%-regel uit artikel 3 sub a van de Beleidsregels hangt op het begrip “rivierbed”. Het rivierbed is naar normaal spraakgebruik de bodem/bedding van een rivier, beek of stroom.

⁴ Zie p. 15 van het bestreden besluit: “De eerder verleende watervergunning omvat rechten waar de rechtsopvolger gebruik van kan maken. In betreffende vergunning is vergunning verleend voor een uitbreiding van 10% ten opzichte van de bestaande bebouwing voor 1997, waarbij tevens werd voldaan aan de algemene voorwaarden van artikel 7 van de Beleidsregels.”

⁵ Handreiking BGR, versie februari 2014, bijlage 1, p. 35, punt 6 en Handreiking BGR, versie 15 juli 2019, bijlage 2, p. 39, zesde bullet.

Kenniscentrum InfoMil, onderdeel van RWS, definieert het rivierbed als volgt:⁶

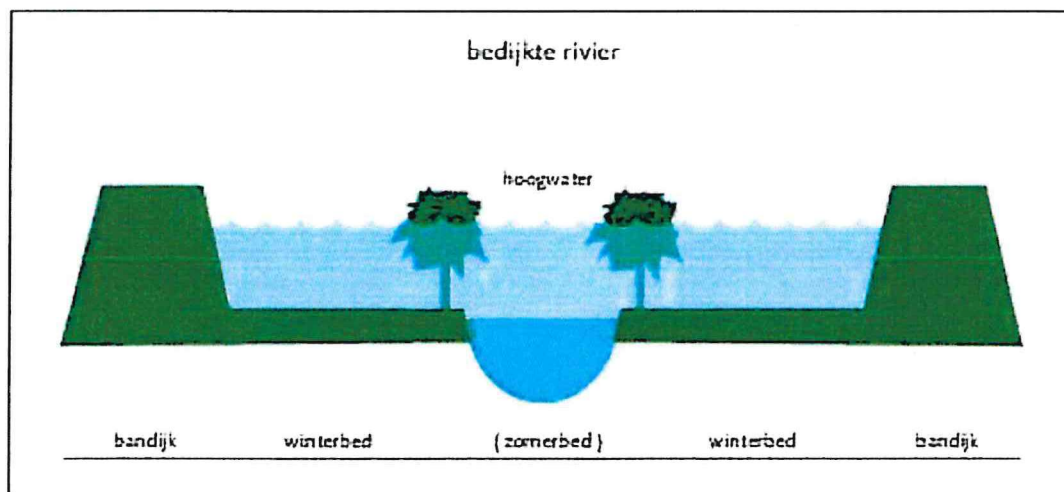
“Het rivierbed is het lage deel van een rivierdal waardoor meestal de gehele afvoer plaatsvindt. Dit is het zomerbed en het winterbed samen.”

2.10. In de Beleidslijn Ruimte voor de Rivier, de voorganger van de Beleidslijn grote rivieren, werden de begrippen “zomerbed” en “winterbed” (tezamen het rivierbed) nog afzonderlijk gebruikt, gezien de definitie van deze begrippen in artikel 3 van de voormalige Rivierenwet. Artikel 3 paragrafen 1 en 2 Rivierenwet definieerde deze begrippen als volgt:

“zomerbed: de oppervlakte, die bij gewoon hoog zomerwater of bij gewone vloed door de rivier of de stroom wordt ingenomen;

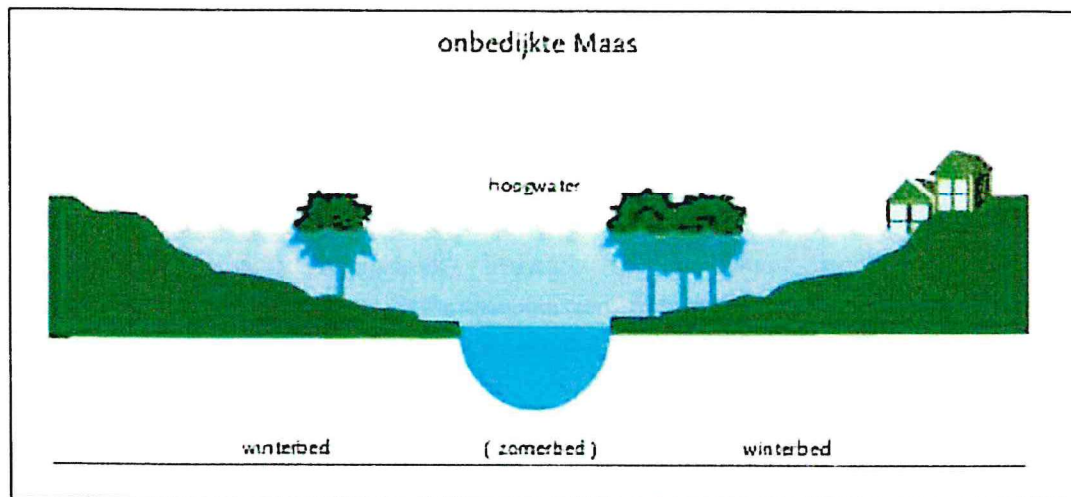
winterbed: de oppervlakte tussen het zomerbed en de buitenkruinlijn van de hoogwater kerende dijk en, waar deze niet bestaat, tussen het zomerbed en de hoge gronden, die het water bij de hoogste stand keren,” (onderstreping adv.)

2.11. De Beleidslijn Ruimte voor de Rivier illustreerde het zomer- en winterbed als volgt⁷:



⁶ Zie: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/handboek-water/activiteiten/werken-nabij-0/bouwen-winterbed/>. NB InfoMil refereert hier aan het gebruik van het begrip “rivierbed” in art. 2.4.1 lid 1 van het Barro. Deze bepaling wijst net als art. 1 lid 1 sub b van de Beleidsregels naar art. 3.1 lid 2 Waterwet voor de begrenzing van dit gebied.

⁷ Kamerstukken II 2001/02, 27 578, nr. 6, p. 9-10.



- 2.12. In de Wet beheer rijkswaterstaatswerken ("Wbr"), de opvolger van de Rivierenwet, is de afzonderlijke afbakening tussen zomer- en winterbed losgelaten. Deze werd niet meer nodig geacht, nu in artikel 1a Wbr de bestaande buitengrens uit artikel 3 paragraaf 2 Rivierwet werd overgenomen om de begrenzing van bedijkte en onbedijkte rivieren te bepalen.⁸ Ingevolge artikel 1a Wbr vormde voor het bedijkte deel van de rivier de buitenkruinlijn van de hoogwaterkerende dijk/primaire waterkering de buitengrens. Voor het onbedijkte deel van de rivier was de lijn van de hoogwaterkerende gronden de buitengrens. In de woorden van de wetgever:⁹

"Het betreft bij zowel het bedijkte als het onbedijkte rivierbed het gehele oppervlak tot aan de buitengrens." (onderstreping adv.)

- 2.13. Artikel 1a Wbr is per 22 december 2009 komen te vervallen, maar de begrenzingssystematiek van rivieren is opgenomen in artikel 3.1 lid 2 Waterwet (zie hierna).
- 2.14. In het kader van de Waterwet gebruikt de wetgever de overkoepelende term "rivierbed" (zomer- en winterbed). Op het rivierbed is in beginsel de vergunningplicht op grond van artikel 6.5 sub c van de Waterwet in samenhang met artikel 6.12 van het Waterbesluit van toepassing. Uitgezonderd van de vergunningplicht zijn de gebieden die staan weergegeven op de detailkaarten in bijlage IV bij artikel 6.16 van het Waterbesluit.¹⁰ De locatie in kwestie, De Kop 13 te Heerewaarden, staat niet op een van deze kaarten. Wel staat deze locatie op de detailkaart

⁸ Kamerstukken II 1998/99, 26 584, nr. 3, p. 9.

⁹ Idem.

¹⁰ Vgl. Handreiking BGR, versie februari 2014, p. 9 en Handreiking BGR, versie 15 juli 2019, p. 7.

“Kaartblad 055 Waal 6” in bijlage IV van de Waterregeling (bijlage 7; De Kop 13 is omcirkeld), wat betekent dat in dit geval een vergunningplicht geldt.¹¹

- 2.15. Voor het gebruik van de 10%-regel is de cruciale vraag welke ruimte tot het rivierbed behoort. Dit antwoord is terug te vinden in artikel 1 lid 1 van de Beleidsregels in samenhang met artikel 3.1 lid 2 van de Waterwet.

Artikel 1 lid 1 sub b Beleidsregels:

“rivierbed: de oppervlakte begrensd ingevolge artikel 3.1, tweede lid, van de Waterwet;”

Artikel 3.1 lid 2 Waterwet:

“2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt voor de onder de aanwijzing vallende oppervlaktewaterlichamen tevens de begrenzing vastgesteld. Daarbij wordt voor de begrenzing van de oppervlaktewaterlichamen van de rivieren de buitenkruinlijn van de primaire waterkering voor zover die primaire waterkering is aangegeven op de kaarten die als bijlage I bij deze wet behoren, dan wel, waar deze ontbreekt, de daarbij vast te stellen lijn van de hoogwaterkerende gronden, als richtlijn gehanteerd.” (onderstreping adv.)

- 2.16. Om vast te kunnen stellen welke ruimte tot het rivierbed behoort, is de ruimtelijke begrenzing uit artikel 3.1 lid 2 van de Waterwet bepalend. Dit artikel gaat (net als diens voorganger artikel 1a Wbr en artikel 3 paragraaf 2 Rivierenwet) uit van de begrenzing van de oppervlaktewaterlichamen van de rivieren waarbij de buitenkruinlijn van de primaire waterkering als richtlijn wordt gehanteerd, of de lijn van de hoogwaterkerende gronden als een primaire waterkering ontbreekt. Om in een concreet geval de begrenzing te kunnen bepalen, is de betekenis van de begrippen “oppervlaktelichaam” en “buitenkruinlijn” dus van belang.

Begrip oppervlaktewaterlichaam: samenhangend geheel

- 2.17. Het begrip “oppervlaktewaterlichaam” is omschreven in artikel 1.1 lid 1 van de Waterwet.

Artikel 1.1 lid 1 Waterwet:

“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 deze wet, drogere oevergebieden, alsmede flora en fauna;” (onderstreping adv.)

- 2.18. Uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat met de omschrijving van het begrip

¹¹ Zie voor de detailkaarten: <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/waterwet/kaarten/kaart-bij-0/>.

“oppervlaktewaterlichaam” in de Waterwet, is aangesloten bij de invulling van het begrip “oppervlaktewater” uit de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (“Wvo”) in de jurisprudentie van de Hoge Raad en de Afdeling.¹² De Hoge Raad heeft eerder overwogen dat als oppervlaktewater in de zin van de Wvo is te beschouwen¹³:

“[E]en - anders dan louter incidenteel aanwezige - aan het aardoppervlak en aan de open lucht grenzende watermassa (met inbegrip van een bedding waarin zodanige watermassa al dan niet bij voortdurende voortkomt), tenzij daarin als gevolg van rechtmatig gebruik ten behoeve van een specifiek doel geen normaal samenhangend geheel van levende organismen en een niet-levende omgeving (ecosysteem) aanwezig is, dan wel het een ter berging van afval gegraven bekken betreft waarin slechts in een overgangsfase water aanwezig is en zich nog geen normaal ecosysteem heeft ontwikkeld.” (onderstreping adv.)

- 2.19. Het rivierbed (de rivierbodem/-bedding) is dus onderdeel van een oppervlaktewaterlichaam en wordt daarom begrensd door de buitenkruinlijn van de primaire waterkeringen.¹⁴ Vertaald naar het onderhavige geval betekent dit dat het rivierbed (en het water) van de Waal ter hoogte van De Kop 13 wordt begrensd door de buitenkruinlijn van de primaire waterkeringen.
- 2.20. Belangrijk is dus dat de Waterwet vereist dat er sprake is van een “samenhangend geheel” wil gesproken kunnen worden van een oppervlaktewaterlichaam, en dus van een rivierbed. Boven primaire waterkeringen kan echter geen sprake zijn van een “samenhangend geheel”. Daarboven kan immers geen stabiele (permanente en niet-incidentele) watermassa aanwezig zijn. De samenhang wordt bepaald door de (rivier)bodem, oevers en het water onder de buitenkruinlijn van de primaire waterkeringen. Water boven de primaire waterkeringen en dus boven de buitenkruinlijn hangt niet meer samen met de (rivier)bodem en oevers. Zonder begrenzing kan er geen sprake zijn van een samenhangend geheel en dus niet van een oppervlaktewaterlichaam. De buitenkruinlijn vormt de ruimtelijke grens. Dit roept de vraag op: hoe wordt deze ruimtelijke grens nu precies bepaald?

Begrip buitenkruinlijn

- 2.21. Zoals gezegd werd het begrip “buitenkruinlijn” al in de Rivierenwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (“Wbr”) en in de (daarop gebaseerde) Beleidslijn Ruimte voor de Rivier gebruikt als de buitengrens van bedijkte rivieren. Het begrip is echter niet afzonderlijk gedefinieerd in de Waterwet (inclusief Waterbesluit en -regeling) en evenmin in de

¹² ABRvS 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3533, r.o. 2.1.

¹³ ABRvS 26 mei 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM5629, r.o. 2.4.2.

¹⁴ Zie ook *Kamerstukken II* 2008/09, 31 858, nr. 3, p. 21 (MvT Invoeringswet Waterwet).

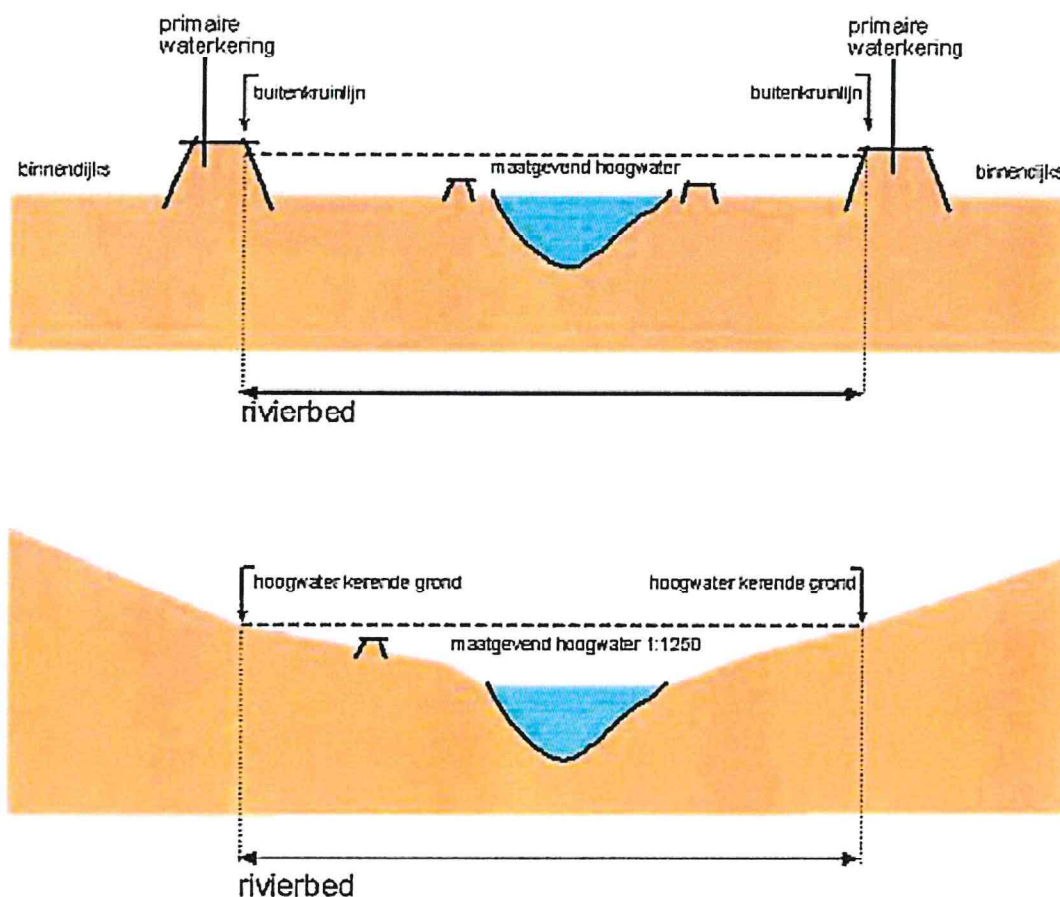
Beleidsregels grote rivieren. De Helpdesk Water van de Rijksoverheid geeft wel een definitie:¹⁵

“Buitenkruinlijn

Lijn die de overgang markeert tussen de kruin en het buitentalud, waarlangs de toetsing op hoogte plaatsvindt.” (onderstreping adv.)

- 2.22. Deze omschrijving sluit aan bij het gebruik van de buitenkruinlijn als buitengrens, waarbij het rivierbed het gehele oppervlak tot aan die buitengrens omvat. Daarnaast illustreert de Handreiking BGR, die een toelichting op de Beleidsregels geeft, hoe de buitenkruinlijn wordt bepaald (zie **bijlage 8** voor een grotere weergave van deze afbeelding):¹⁶

Figuur 1 Een schematische doorsnede van het rivierbed.



¹⁵ Zie: <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/waterveiligheid/begrippen/?BgrIdt=182873>.

¹⁶ Handreiking BGR, versie februari 2014, p. 9.

- 2.23. Ook de Handreiking BGR toont dat de buitenkruinlijn een ruimtelijke begrenzing van het rivierbed vormt in zowel de breedte als hoogte. Het bepalen van het rivierbed vergt dus een driedimensionale benadering: bij bedijkte rivieren gaat het om de breedte van de rivier tussen de buitenkruinlijn, de hoogte van het rivierbed tot aan de buitenkruinlijn (de buitengrens) en de lengte van de rivier in de stromingsrichting. De buitenkruinlijn is een duidelijke markering van het hoogste punt van het rivierbed en van het hoogste punt waar nog sprake kan zijn van een samenhangend geheel tussen water, (rivier)bodem en oevers. Boven de buitenkruinlijn kan dus niet meer worden gesproken van een rivierbed.
- 2.24. In dit verband is van belang om te herhalen dat in de Handreiking BGR expliciet is overwogen dat er alleen gerekend wordt met bebouwing in het vergunningplichtige gebied, te weten het rivierbed.¹⁷ Dit maakt dat de kubieke meters bebouwing *boven* de buitenkruinlijn niet hoeven te worden meegeteld bij de berekening van het herbouwwolume van de woning.

e. Tussenconclusie

- 2.25. Gelet op het voorgaande stelt de heer Van Dongen vast dat de buitenkruinlijn als begrenzing van het rivierbed geldt: het vormt de buitengrens van bedijkte rivieren. Hierbij wordt uitgegaan van een driedimensionale benadering, waarbij de buitenkruinlijn een begrenzing in de breedte en hoogte vormt. Boven de buitenkruinlijn van primaire waterkeringen is geen sprake van een “samenhangend geheel” zoals vereist in de definitie van “oppervlaktewaterlichaam”. Boven deze lijn is immers geen (permanente) watermassa aanwezig. Het rivierbed houdt boven deze lijn op.
- 2.26. Dit betekent dat alle kubieke meters *boven* de buitenkruinlijn *buiten* het rivierbed zijn gelegen en dus niet hoeven te worden meegeteld bij de inhoudsbepaling in het kader van de 10%-regel uit artikel 3 sub a van de Beleidsregels. Het niet meetellen van deze kubieke meters is vanuit rivierkundig oogpunt ook niet meer dan logisch: je kunt de rivier niet hinderen waar hij niet kan komen.

3. Bespreking bestreden besluit

- 3.1. De inhoudelijke overwegingen van RWS zijn opgenomen in de paragrafen 5 en 6 van het bestreden besluit (pagina's 14 t/m 18). Paragraaf 5 is opgebouwd uit vijf reacties op

¹⁷ Handreiking BGR, versie februari 2014, bijlage 1, p. 35, punt 6 en Handreiking BGR, versie 15 juli 2019, bijlage 2, p. 39, zesde bullet.

inhoudelijke punten uit de brief van ondergetekenden van 27 mei 2019. Paragraaf 6 vormt de conclusie van RWS. De bezwaren van de heer Van Dongen richten zich tegen reactie 4 (pagina 15), reactie 5 (pagina's 16-17) en – dientengevolge – tegen de conclusie (pagina 18).

a. Bezwaren tegen reactie 4

- 3.2. In de brief van 27 mei 2019 heeft de heer Van Dongen betoogd dat hij de inhoud van de nieuwe woning op een juiste wijze heeft berekend met behulp van de 10%-uitbreidingsmogelijkheid uit artikel 3 sub a van de Beleidsregels (zie tevens de uiteenzetting van de inhoudsbepaling in hoofdstuk 2 van dit bezwaarschrift). RWS reageert hierop als volgt:

“Reactie:

De uitleg waarnaar wordt verwezen betreft de situatie waarbij langs het onbedijkt gebied (de Maas) de percelen op de rand van het rivierbed en of contourgebied liggen en dat in die situatie de bebouwing op dat soort percelen niet meetellen voor de berekening van de 10% regeling van een gebouw in een vergunningsplichtig gebied. Deze situatie is hier niet van toepassing. Daarnaast kent de Handreiking in bijlage 2 een verduidelijking over de begrenzing van het rivierbed en de berekening van de 10%: het laatste puntje beschrijft dat het rivierbed “niet in verticale richting is begrensd (...) het totale volume van de bebouwing (...) telt mee bij de berekening van de 10% uitbreidingsmogelijkheid”. Deze verduidelijking van de berekening is expliciet opgenomen in de geactualiseerde versie van de Handreiking (15 juli 2019).”

- 3.3. Tegen deze reactie heeft de heer Van Dongen verschillende bezwaren:

- (1) RWS stelt ten onrechte dat de 10%-regel in de onderhavige situatie niet geldt; en
- (2) de Handreiking BGR versie 15 juli 2019 is in strijd met de geldende wet- en regelgeving.

Deze bezwaren worden hierna toegelicht.

(1) RWS stelt ten onrechte dat de 10%-regel in de onderhavige situatie niet geldt

- 3.4. In de eerste twee volzinnen verkondigt RWS dat de 10%-regel in de situatie van de heer Van Dongen niet van toepassing is, omdat deze regel/berekening alleen zou gelden voor bebouwing op percelen langs het onbedijkt gebied (de Maas). Deze lezing is volgens de heer Van Dongen onjuist. Uit de toepasselijke wet- en regelgeving volgt niet dat de toepassing van de 10%-regel beperkt is tot het onbedijkt gebied (de Maas).

- 3.5. Het toepassingsgebied van de Beleidslijn grote rivieren, waar de Beleidsregels deel van

uitmaken, omvat het rivierbed, waarop de vergunningplicht op grond van artikel 6.5 sub c Waterwet en daarmee samenhangend artikel 6.12 Waterbesluit van toepassing is. Het gaat om oppervlaktewateren die in beheer zijn bij het Rijk. Dit volgt duidelijk uit de artikelen 2 en 3 van de Beleidsregels en uit de Handreiking BGR. De detailkaarten gebaseerd op bijlage IV van de Waterregeling tonen de gebiedsomvang van de grote rivieren waarover het Rijk het waterstaatkundig beheer voert, met andere woorden de *beheergrenzen*.¹⁸ De locatie in kwestie, De Kop 13 te Heerewaarden, is gelegen aan de Waal en hierop is de detailkaart “Kaartblad 055 Waal 6” van toepassing (zie bijlage 7).¹⁹ Deze locatie en dit bouwproject zijn bovendien niet opgenomen in de lijst met locaties en activiteiten die uitgezonderd zijn van de werkingssfeer van de Beleidsregels.²⁰

- 3.6. Kortom, de 10%-regel uit artikel 3 sub a van de Beleidsregels is niet beperkt tot het onbedijkt gebied (de Maas) en geldt wel degelijk voor het bouwplan van de heer Van Dongen.

(2) De Handreiking BGR versie 15 juli 2019 is in strijd met de geldende wet- en regelgeving

- 3.7. Per 15 juli 2019 heeft RWS de Handreiking BGR “geactualiseerd”. In het kader van deze zaak zijn de twee meest in het oog springende wijzigingen:

- het zonder reden laten vervallen van de afbeelding “*Figuur 1 Een schematische doorsnede van het rivierbed*” die illustreert hoe de buitenkruinlijn eruitziet (zie paragraaf 2.22 van dit bezwaarschrift)²¹; en
- de toevoeging van een extra beperkend onderdeel bij de uitleg van de 10%-regel in de bijlagen, luidend: “*Het rivierbed is niet in verticale richting begrensd door het maaiveld of de waterstand bij extreem hoogwater. Het totale volume van de bebouwing (inclusief het volume onder maaiveld of boven de waterstand bij extreem hoogwater), telt mee bij de bepaling van de 10% uitbreidingsmogelijkheid.*”

- 3.8. Om te beginnen zij opgemerkt dat de heer Van Dongen zich niet aan de indruk kan onttrekken dat deze wijzigingen het gevolg zijn van zijn aanvraag. Deze wijzigingen lijken een directe reactie op het door hem verkondigde standpunt over de toepassing van de 10%-regel. Deze indruk is gebaseerd op de voorgeschiedenis zoals geschetst op pagina's 1 en 2 van dit bezwaarschrift en

¹⁸ O.g.v. art. 3.1 Waterwet jo. art. 3.1 Waterbesluit jo. art. 3.2 lid 3 Waterregeling.

¹⁹ Zie voor de detailkaarten: <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/waterwet/kaarten/kaart-bij-0/>.

²⁰ Zie bijlage 2 behorend bij art. 2 lid 2 van de Beleidsregels.

²¹ Vgl. p. 9 van de Handreiking BGR versie februari 2014 met p. 7 van de Handreiking BGR versie 15 juli 2019.

op het zeer ruime tijdsverloop van bijna zeven maanden tussen de aanvraag en het eindelijke bestreden besluit. Om onverklaarbare redenen is in de gewijzigde Handreiking BGR de afbeelding die de begrenzing door de buitenkruinlijn illustreert verdwenen.

- 3.9. Verder wijst de heer Van Dongen op de status van de Handreiking BGR. Zoals gezegd geeft de Handreiking BGR een toelichting op de Beleidsregels. De Handreiking BGR heeft echter geen juridische status, maar dient als handvat voor de uitvoeringspraktijk van de Beleidsregels.²² De Handreiking BGR vormt in wezen een interpretatie van de Beleidsregels door RWS. De Handreiking BGR mag dan ook niet in strijd zijn met die Beleidsregels en de bovenliggende Waterwet. In dat verband is bij de introductie van de Beleidsregels in de bijbehorende toelichting ook het volgende vermeld:²³

“Naast deze toelichting op de Beleidsregel grote rivieren is er ook een meer uitgebreide handreiking verschenen. Bij onduidelijkheid over de tekst van deze toelichting in relatie tot die van de handreiking, is de tekst van deze toelichting bepalend.”

- 3.10. Zoals uiteengezet in hoofdstuk 2 van dit bezwaarschrift, vormt de buitenkruinlijn een ruimtelijke begrenzing van het rivierbed in zowel de breedte als hoogte. Deze begrenzingssystematiek voor de rivieren volgt uit de Waterwet (inclusief diens voorgangers) en de Beleidsregels. De opvatting/interpretatie van RWS in de gewijzigde Handreiking BGR dat het rivierbed niet in verticale richting is begrensd, verhoudt zich niet tot deze wettelijke begrenzingssystematiek.
- 3.11. De heer Van Dongen is derhalve van oordeel dat de gewijzigde Handreiking BGR, voor wat betreft deze uitleg van de 10%-regel, in strijd is met de Waterwet en de (daarop gebaseerde) Beleidsregels. Dit betekent dat het bestreden besluit, nu RWS dit besluit op de gewijzigde Handreiking BGR heeft gebaseerd, in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 Awb onzorgvuldig tot stand is gekomen en ondeugdelijk is gemotiveerd.

b. Bezwaren tegen reactie 5

- 3.12. Deze reactie heeft eveneens betrekking op de 10%-regel en het standpunt van de heer Van Dongen ter zake. De reactie van RWS hierop luidt als volgt:

²² Zie in deze woorden ook de Handreiking BGR versie februari 2014, p. 1. NB In de gewijzigde Handreiking BRG versie 15 juli 2019 zijn de woorden “*maar heeft geen juridische status*” weggelaten. De niet-juridische status is hiermee uiteraard niet veranderd; deze stond al vast bij de introductie van de eerste Handreiking BGR.

²³ Toelichting bij Beleidsregels grote rivieren, *Stcrt.* 2006, 133, p. 3.

“Reactie:

De kaarten bij de Waterregeling regelen de geografische begrenzingen van het oppervlaktewaterlichaam waarbinnen het Rijk beheerder is. Deze geografische begrenzingen van het oppervlaktewaterlichaam vallen ook samen met de grenzen van het rivierbed: zie artikel 3.1, tweede lid, van de Waterwet en artikel 1, onder b van de Beleidsregels waarin wordt verstaan onder rivierbed: de oppervlakte begrensd ingevolge artikel 3.1, tweede lid, van de Waterwet. De begrenzing, waarbij wordt verwezen naar de buitenkruinlijn van de primaire waterkering is een begrenzing in oppervlakte, bedoeld om aan te geven tussen welke geometrische lijnen het rivierbed begrensd is. De verwijzing naar een afbeelding van het rivierbed met een illustratie hoe de buitenkruinlijn wordt bepaald (afkomstig uit een oude versie van de Handreiking) moet ook in dit licht worden gezien. Niet uit de omschrijving van de buitenkruinlijn of uit de afbeelding uit de oude Handreiking valt af te leiden dat ook sprake is van een begrenzing in volume, waarbij boven een bepaalde hoogte (buitenkruinlijn) geen sprake meer is van een rivierbed.

Een begrenzing op het niveau van de buitenkruinlijn past ook niet bij de doelstelling van de BGR namelijk de beschikbare afvoer en bergingscapaciteit van het rivierbed van de grote rivieren behouden en ontwikkelingen tegengaan die de mogelijkheid tot rivierverruiming door verbreding en verlaging feitelijk onmogelijk te maken. Om niet alles op slot te zetten en bestaande bebouwingen te respecteren is het beleid dat een uitbreiding van maximaal 10% van bestaande bebouwing voor 1997 is toegestaan. Deze 10% heeft betrekking op zowel oppervlakte als volume, met het oog op de uitvoerbaarheid van mogelijke dijkverzwaring en/of rivierverruiming in de toekomst. Zie verder de reactie op punt 4 waarbij de 10% rekenregel is toegelicht. In de uitspraak inzake Hartenaasje leest de minister een bevestiging van de rechter dat in deze casus (vervanging van bestaande bebouwing door een kantoorgebouw met zes verdiepingen) op een juiste wijze invulling is gegeven aan de volumeberekening (niet meer dan 10%) zoals bedoeld in de Handreiking, waarbij bij de volumeberekening geen begrenzing in hoogte is aangebracht.”

- 3.13. RWS stelt dat “niet uit de omschrijving van de buitenkruinlijn of uit de afbeelding uit de oude Handreiking valt af te leiden dat ook sprake is van een begrenzing in volume, waarbij boven een bepaalde hoogte (buitenkruinlijn) geen sprake meer is van een rivierbed”. Zoals uiteengezet in hoofdstuk 2 van dit bezwaarschrift, vormt de buitenkruinlijn een ruimtelijke begrenzing van het rivierbed in zowel de breedte als hoogte. De buitenkruinlijn vormt een buitengrens: tot aan deze grens kan gesproken worden van een rivierbed, daarboven niet meer. Deze begrenzingssystematiek voor de rivieren volgt uit de Waterwet (inclusief diens voorgangers) en de Beleidsregels.
- 3.14. De Handreiking BGR versie februari 2014 onderschreef deze systematiek aan de hand van een concrete afbeelding van de buitenkruinlijn. De Handreiking BGR heeft zoals gezegd echter geen juridische (bindende) status, maar geeft slechts een toelichting op de Beleidsregels. Het gaat er

dus om wat de Waterwet en de (daarop gebaseerde) Beleidsregels voorschrijven. De opvatting van RWS in de gewijzigde Handreiking BGR dat het rivierbed niet in verticale richting is begrensd, is niet in overeenstemming met de begrenzingssystematiek voor de rivieren die uit de Waterwet en de Beleidsregels volgt. Anders dan RWS in het bestreden besluit stelt, past een begrenzing op het niveau van de buitenkruinlijn wel degelijk bij de doelstelling van de Beleidslijn grote rivieren.

- 3.15. Verder merkt de heer Van Dongen op dat de Afdelingsuitspraak inzake “Hartenaasje” (ABRvS 7 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1641) géén afbreuk doet aan de begrenzingssystematiek in hoogte van het rivierbed zoals hiervoor beschreven. In deze casuïstische uitspraak heeft de Afdeling géén oordeel gegeven over de vraag of een deel van het herbouwwolume dat *boven* de buitenkruinlijn is gesitueerd tot het rivierbed behoort. Hartenaasje B.V. heeft op dit punt ook geen beroepsgronden aangevoerd. In deze uitspraak geeft de Afdeling slechts een beperkte overweging ten aanzien van artikel 3 sub a van de Beleidsregels, namelijk dat dit artikel betrekking heeft op de oppervlakte én het volume van de bebouwing (Hartenaasje B.V. had betoogd dat dit artikel uitsluitend betrekking heeft op de oppervlakte van de bebouwing).
- 3.16. Gelet op de uiteenzetting in hoofdstuk 2 van dit bezwaarschrift is de heer Van Dongen van oordeel dat het rivierbed (het vergunningplichtige gebied) aan de bovenzijde wordt begrensd door de buitenkruinlijn die de twee tegenover elkaar liggende primaire waterkeringen verbindt. De kubieke meters van de nieuwe woning die *boven* de buitenkruinlijn zijn gelegen, vallen dus *buiten* het rivierbed. Deze kubieke meters hoeven dus niet te worden meegerekend bij de inhoudsbepaling van de nieuwe woning. De heer Van Dongen heeft de inhoud van de nieuwe woning dus wel degelijk op correcte wijze berekend.

c. Sprake van bijzondere omstandigheden

- 3.17. Indien en voor zover geoordeeld zou worden dat de gewijzigde Handreiking BGR van 15 juli 2019 in dit geval van toepassing is en niet in strijd is met de begrenzingssystematiek uit de Waterwet en de Beleidsregels voor wat betreft de uitleg van de 10%-regel, dan doet de heer Van Dongen een beroep op artikel 4:84 Awb. Op grond van bijzondere omstandigheden behoort RWS in redelijkheid voor het bouwplan in kwestie af te wijken van de Beleidsregels.
- 3.18. Toepassing van de 10%-regel – in de zin dat de kubieke meters van het bouwplan boven de buitenkruinlijn wél moeten worden meegeteld bij de inhoudsbepaling van de nieuwe woning – zou in dit geval onevenredig zijn. Dit zou een substantiële financiële last voor de heer Van

Dongen tot gevolg hebben, omdat het bouwplan voor zijn woning rigoureus zou moeten worden gewijzigd.

- 3.19. Het gaat daarentegen om een bouwplan van beperkte omvang. Het bouwplan voldoet bovendien aan de doelstellingen van de Beleidslijn en de algemene rivierkundige voorwaarden uit artikel 7 van de Beleidsregels. De nieuwe woning ligt in een hoogwatervrij gebied. Deze situering en uitvoering van het bouwplan zorgen ervoor dat de beschikbare afvoer- en bergingscapaciteit van het rivierbed van de Waal behouden blijft en maken de mogelijkheid tot rivierverruiming van de Waal door verbreding en verlaging niet onmogelijk. Het bouwplan heeft (nagenoeg) geen gevolgen voor de waterstand. Zie in dit verband ook de toepasselijke detailkaart “Kaartblad 055 Waal 6” die het stroomvoerend en bergend regime van de Waal ter plaatse toont (zie bijlage 7). Het veilig functioneren van de rivier de Waal blijft dus gewaarborgd. Ook het Waterschap Rivierenland heeft het bouwplan positief beoordeeld na een toetsing aan de Keur Waterschap Rivierenland 2014, de algemene toetsingscriteria uit de daarbij horende beleidsregels en de waterhuishoudkundige uitgangspunten, aldus het bestreden besluit zelf.²⁴
- 3.20. Anders dan RWS in het bestreden besluit stelt, is het bouwplan dus niet in strijd met de specifieke doelstelling uit artikel 2.1 lid 1 sub a Waterwet (de voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste), noch met de andere doelstellingen uit dit wetsartikel.²⁵ De weigeringsgrond uit artikel 6.21 Waterwet is dan ook niet van toepassing, wat maakt dat RWS de aangevraagde vergunning zo nodig onder beperkingen of voorschriften kan verlenen ex artikel 6.20 Waterwet. Dit zou getuigen van een evenwichtige afweging tussen het algemene belang van waterveiligheid van de Waal ter plaatse en de persoonlijke belangen van de heer Van Dongen.
- 3.21. Daar komt bij dat de wetgever met de meest recente wijziging van de Beleidsregels juist als doel heeft om initiatiefnemers meer bewegingsvrijheid te bieden om in het rivierbed ruimtelijke ontwikkelingen te ontplooien die niet ten koste gaan van de waterveiligheid.²⁶ Evaluatie van de Beleidslijn grote rivieren in 2016 wees op maatschappelijk ongenoegen op dit punt. In dit verband vermeldt het evaluatierapport het volgende:²⁷

²⁴ Zie p. 13 van het bestreden besluit.

²⁵ Zie p. 17 en 18 van het bestreden besluit. Op p. 17 stelt RWS dat het bouwplan in strijd is met de doelstelling uit art. 2.1 lid 1 sub a Waterwet.

²⁶ Toelichting bij besluit tot wijziging van de Beleidsregels d.d. 25 juni 2018, *Stcrt.* 2018, 36070, p. 4.

²⁷ RoyalHaskoningDHV, *Evaluatie Beleidslijn grote Rivieren. Balanceren in tijd, ruimte en belangen*, eindrapport d.d. 26 februari 2016, p. ii. Te raadplegen via: <https://www.cascade-zandgrind.nl/files/attachments/45>.

“Ook de afwijzing van ‘kleine initiatieven’ terwijl recent nog in hetzelfde gebied medewerking is verleend aan een groter rivierverruimend project kan regionaal en lokaal vaak lastig worden uitgelegd. Per saldo lijkt er dan ook een onnodig gat tussen de doelen en de meer gedetailleerde beleidsuitwerking- en uitvoering van de Bgr, waardoor in de praktijk de beleidslijn op locatieniveau als ‘rigide’ wordt ervaren.”

- 3.22. Het beperkte bouwplan van de heer Van Dongen past geheel binnen de doelstelling van de aangepaste Beleidsregels. Voor dit kleine initiatief wil RWS (vooralnog) echter geen watervergunning verlenen, terwijl bijvoorbeeld wel toestemming is of zal worden verleend voor de bouw van de buitendijkse woonwijk “Buitenstad” à 280 woningen in Zaltbommel in hetzelfde rivierbed. Dit grootschalige woningbouwproject heeft een significant waterstandverhogend effect en belemmert de afvoercapaciteit van de rivier de Waal. Het beperkte bouwplan van de heer Van Dongen niet.

4. Conclusie

- 4.1. Gelet op het voorgaande concludeert de heer Van Dongen dat hij bij de inhoudsbepaling van de nieuwe woning de kubieke meters die boven de buitenkruinlijn van de primaire waterkering uitkomen, terecht niet heeft meegerekend. In het kader van deze inhoudsbepaling heeft RWS in het bestreden besluit een onjuiste uitleg gegeven van de 10%-regel uit artikel 3 sub a van de Beleidsregels. Deze uitleg van de 10%-regel in de gewijzigde Handreiking BGR is in strijd met de wettelijke begrenzingssystematiek voor rivieren. Als gevolg hiervan heeft RWS ten onrechte de aangevraagde watervergunning voor de herbouw van de woning aan De Kop 13 te Heerewaarden afgewezen. Het bestreden besluit is derhalve in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 Awb onzorgvuldig tot stand gekomen en ondeugdelijk gemotiveerd.
- 4.2. Indien en voor zover in weerwil van het voorgaande geoordeeld wordt dat de uitleg van de 10%-regel in het bestreden besluit wél in lijn is met de wettelijke begrenzingssystematiek, dan is de heer Van Dongen van oordeel dat er bijzondere omstandigheden zijn die maken dat RWS in dit geval van de Beleidsregels behoort af te wijken. Het gaat in dit geval om een beperkt bouwplan dat bovendien voldoet aan de doelstellingen van de Beleidslijn grote rivieren en de algemene rivierkundige voorwaarden uit artikel 7 van de Beleidsregels. Het bouwplan, dat ook door het Waterschap Rivierenland positief is beoordeeld, is verenigbaar met de doelstellingen uit artikel 2.1 Waterwet.

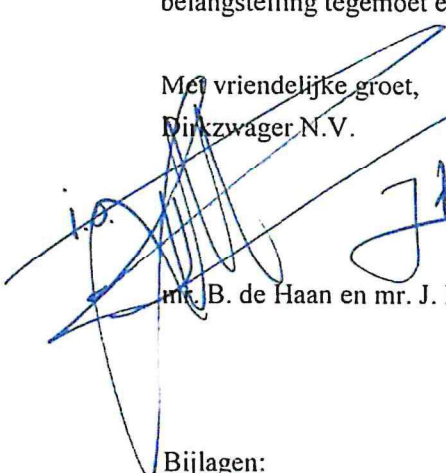
REDEN WAAROM:

De heer Van Dongen u verzoekt om gelet op de inhoud van dit bezwaarschrift:

- I. het bezwaar gegrond te verklaren;
- II. het bestreden besluit van 16 augustus 2019 (kenmerk RWS-2019/30291) te herroepen;
- III. de watervergunning zoals aangevraagd te verlenen, uitgaande van de tekeningen van het bouwplan zoals overgelegd bij brief van 27 mei 2019 (opheffing doorsnijding leggerprofiel); en
- IV. het verzoek om proceskostenvergoeding – dat hierbij wordt gedaan – toe te wijzen ex artikel 7:15 van de Awb.

Wij zien uw berichtgeving over het verzoek om rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter met belangstelling tegemoet en vertrouwen op uw instemming.

Met vriendelijke groet,
Dirkzwager N.V.


mr. B. de Haan en mr. J. Keur

Bijlagen:

1. Aanvraag watervergunning d.d. 22 januari 2019 (excl. bijlagen);
2. Brief van RWS d.d. 8 april 2019 – reactie op vergunningaanvraag en verzoek om nadere gegevens;
3. Brief van Dirkzager d.d. 27 mei 2019 – reactie op brief van RWS d.d. 8 april 2019;
4. Bouwtekeningen aanpassing bouwplan: opheffing doorsnijding leggerprofiel;
5. E-mailwisseling Dirkzwager en mw. Sammar d.d. 19 juni 2019 tot en met 5 augustus 2019;
6. Besluit RWS op aanvraag watervergunning d.d. 15 augustus 2019, verzonden d.d. 16 augustus 2019;
7. Detailkaart “Kaartblad 055 Waal 6”, met locatie De Kop 13 omcirkeld;
8. Afbeelding buitenkruinlijn uit Handreiking BGR versie februari 2014.