



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 20906 | 2500 EX Den Haag

RWS INFORMATIE
Directoraat-Generaal Water en Bodem
[REDACTED]
Postbus 2091
2500 EX Den Haag

Rijkswaterstaat
Bestuursstaf

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 088 797 00 50
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

[REDACTED]
bestuursadviseur

Datum 24 september 2024
Onderwerp Resultaten uitvoerbaarheidstoets Wijziging Beleidsregels grote rivieren (Bgr), Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en Omgevingsregeling (Or)

Ons kenmerk
RWS-2024/11327

Uw kenmerk
IenW/BSK-2024/161583

Bijlage(n)
1

Geachte heer [REDACTED],

De marges in de beheerruimte van het hoofdwatersysteem zijn op veel plaatsen nu al smal, terwijl de druk op het systeem door klimaatverandering alleen maar toeneemt. Als beheerder van het hoofdwatersysteem onderschrijft Rijkswaterstaat de urgentie om water en bodem sturend te maken in de ruimtelijke ordening en daarmee ook het besluit om nieuwe bebouwing voortaan niet meer toe te staan in de uiterwaarden.

Met het aanscherpen van de Beleidsregels grote rivieren (Bgr) – en het wijzigen van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de Omgevingsregeling (Or) – wordt instrumentarium aangepast, zodat Rijkswaterstaat als bevoegd gezag nu ook kan handelen conform het voornemen geen nieuwe bebouwing meer toe te staan in de uiterwaarden. U heeft mij verzocht een uitvoerbaarheidstoets uit te voeren op de voorgestelde wijzigingen van het instrumentarium. Hierbij bied ik u de resultaten van de uitvoerbaarheidstoets aan.

Oordeel

Het oordeel luidt dat de voorgestelde wijzigingen **uitvoerbaar** zijn. Niettemin maak ik wel graag van de mogelijkheid gebruik om via deze weg een aantal aandachtspunten mee te geven. Enerzijds omdat deze – indien overgenomen – de uitvoerbaarheid van de vergunnings- en handhavingspraktijk ten goede komen, anderzijds om u te attenderen op een aantal gevolgen, zodat daar eventueel ook tijdig op geanticipeerd kan worden.

Het wijzigingsbesluit Bgr

Met het actualiseren van de Bgr wordt Rijkswaterstaat nu ook in staat gesteld om te handelen conform het beleid in de Water en bodem sturend brief (IENW/BSK-2022/283041), zoals per 25 november 2022 is aangekondigd. Door het instrumentarium in lijn te brengen met het aangekondigde beleid, wordt duidelijkheid verschaft voor zowel de vergunningverleners, toezichthouders en

handhavers (VTH) bij Rijkswaterstaat, als ook voor de initiatiefnemers van initiatieven in het rivierbed.

In het wijzigingsbesluit wordt een aantal belangrijke begrippen – zoals ‘riviergebonden’ en groot openbaar belang’ – niet toegelicht en de toelichting die is opgenomen in de huidige Beleidslijn biedt ruimte voor interpretatie. Rijkswaterstaat is als bevoegd gezag gebaat bij eenduidigheid en een consistent gebruik van terminologie. Wanneer toelichting ontbreekt of ruimte biedt voor interpretatie, is meer in- en externe afstemming nodig tijdens de procedure van vergunningverlening. Dat zorgt voor extra werkdruk, waardoor tijdigheid van de afhandeling onder druk komt te staan. Nu recent is besloten dat de Bgr als geheel opnieuw wordt vastgesteld, biedt dit ruimte om de toelichting op deze begrippen alsnog op te nemen en/of aan te vullen.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de Omgevingsregeling (Or)

Het niet gelijktijdig invoeren van de wijzigingen in het waterspoor (Bgr voorzien per 1 januari 2025) en het ruimtelijk spoor (Bkl, Bal en Or voorzien per 1 januari 2026) vraagt om extra aandacht. Idealiter waren de twee sporen gelijktijdig ingevoerd. Dat zou de motivering van het besluit versterken en de rechtszekerheid voor de initiatiefnemers ten goede komen. Nu dat niet het geval is, is het verstandig om in ieder geval richting gemeenten een stevige voorlichtingscampagne op te zetten, zodat het risico op tijdrovende bezwaar en/of beroepsprocedures voor RWS afneemt.

Permanent afgemeerde drijvende objecten (waaronder woonschepen)

Nu na actualisatie van de Bgr het onderscheid tussen het bergend en stroomvoerend regime in het rivierbed wordt opgeheven, vervalt ook de vrijstelling van vergunningplicht voor woonschepen en andere permanent afgemeerde drijvende objecten in het bergend regime die nu op grond van het Bal en Or van kracht is. Nieuwe aanvragen voor het afmeren van woonschepen en andere permanent afgemeerde drijvende objecten worden vanaf de wijziging van het Bal en de Or in het hele rivierbed op dezelfde manier beoordeeld. De vraag die dan nog wel openstaat is hoe omgegaan moet te worden met de al aanwezige permanent afgemeerde objecten in het (nu nog) bergend regime. In deze toets is inzichtelijk gemaakt om hoeveel woonschepen het gaat, het aantal overige permanent afgemeerde objecten is nog niet duidelijk. Mede op basis van dit inzicht kan het gesprek gevoerd worden over een uitvoerbaar handelingsperspectief. Het is raadzaam om dit onderdeel te zijner tijd apart te toetsen op uitvoerbaarheid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Capaciteit

U heeft mij gevraagd inzichtelijk te maken of en zo ja, welke andere en/of extra inzet nodig is om te kunnen handelen conform de nieuwe beleidsregels. De verwachting is dat deze wijziging gedurende een bepaalde periode extra inspanning vraagt. Op zeer korte termijn (voor en rond de inwerkingtreding) betreft dit de actie om onze VTH-mensen van de juiste instructies te voorzien, hier zullen we voor een deel ook uw hulp bij nodig hebben. Daarna zal in ieder geval in het begin extra inzet nodig zijn om de VTH-mensen en initiatiefnemers te ondersteunen bij de toepassing van de nieuwe regels. Ook zal in 2025 wellicht

Rijkswaterstaat
Bestuursstaf

Datum
24 september 2024

Ons kenmerk
RWS-2024/11327

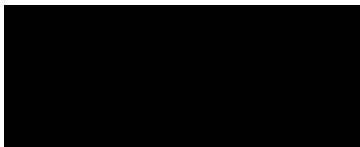
extra capaciteit nodig zijn in de VTH-keten en bij RO-adviseurs vanwege het niet gelijktijdig invoeren van wijzigingen in het water- en ruimtelijk spoor.

Of na inwerkingtreding van de wijzigingen structureel meer capaciteit nodig is en zo ja, hoeveel, is op dit moment lastig in te schatten. Enerzijds omdat het antwoord op die vraag afhangt van een aantal nog te maken keuzes, waaronder keuzes in het overgangsrecht of de keuzes ten aanzien van de omgang met woonschepen en andere permanent afgemeerde werken in het Bal. Anderzijds ook omdat de praktijk een en ander zal moeten uitwijzen. Doordat er meer restricties gaan gelden zou het aantal afwijzingen en de – in de regel – daarbij vaker voorkomende beroepsprocedures en handavingsinspanningen kunnen toenemen. Dat zou vragen om extra capaciteit. Daar staat tegenover dat het ook kan zijn dat er weer minder aanvragen worden ingediend, omdat initiatiefnemers – ook vanwege de kosten van een aanvraag – alleen aanvragen indienen voor kansrijke activiteiten. Tenslotte kan het zo zijn dat het aantal complexe tijdrovende aanvragen (zoals de aanvragen op basis van het reeds vervallen artikel 6.e.) afneemt.

Om bovenstaande redenen is de structurele capaciteitsinschatting op dit moment lastig te maken. Ik ga graag hierover met u in gesprek zodra daar aanleiding toe is.

Met vriendelijke groet,

de plv. directeur-generaal Rijkswaterstaat





RWS INFORMATIE

**Uitvoerbaarheidstoets Wijziging
Beleidsregels grote rivieren,
Besluit kwaliteit leefomgeving en
Omgevingsregeling**

Datum	13 september 2024
Versie	
Status	Definitief

Colofon

Uitgegeven door RWS WVL, BNUB
In samenwerking met: RWS BS, CD, ON, WNZ, MN, ZN, WVL

Datum 13 september 2024
Versie 1.0
Status Definitief

Inhoud

Management Samenvatting 5

Inleiding 7

- 1.1. Aanleiding voor deze uitvoerbaarheidstoets 7
- 1.2. Context: Beleidslijn grote rivieren 7

2 Analyse uitvoerbaarheid 9

- 2.1. Verbetervoorstellen wijziging Bgr, Bkl en Or 9
 - 2.1.1. Toelichten van terminologie 9
 - 2.1.2. Gewenste verduidelijkingen van het wetsvoorstel 9
 - 2.1.3. Oplossen kruisverwijzingen en inconsistenties binnen het wettelijk stelsel 10
 - 2.1.4. Overgangsrecht ten aanzien van permanent afgemeerde werken (waaronder woonschepen) 10
 - 2.1.5. Lopende aanvragen 10
- 2.2. Organisatorische kansen en risico's 11
 - 2.2.1. Tijdelijke intensivering van inzet: implementatiewerkzaamheden 11
 - 2.2.1.1. Beleidswijziging vraagt om tijdige voorbereiding (opleiding) van medewerkers 11
 - 2.2.1.2. Tijdelijke werkzaamheden i.v.m. beoordeling van woonschepen en andere permanent afgemeerde werken in bergend gebied 11
 - 2.2.2. Structurele intensivering van inzet wegens beleidswijziging 11
- 2.3. Juridische kansen en risico's 12
 - 2.3.1. Effect van de gefaseerde invoering van het water- en ruimtelijke spoor op de uitvoering 12
 - 2.3.2. Onderbouwing van de beleidswijziging en effect op gerechtelijke procedures 13
- 2.4. Communicatie en politiek-bestuurlijke kansen en risico's 13
 - 2.4.1. Aanpassingsvermogen mede overheden 13
 - 2.4.2. Communicatie met burgers en bedrijven 13
 - 2.4.3. Effect op burgers en bedrijven 14

Bijlage 1: Artikelsgewijze opmerkingen bij de uitvoerbaarheidstoets wijziging Bgr, Bkl, Or. 15

Bijlage 2: Aantal permanent afgemeerde objecten in bergend gebied, inclusief een inschatting van de benodigde capaciteit om voor de onvergunde objecten zo nodig alsnog een vergunning te verlenen. 17

Management Samenvatting

Bij kamerbrief van 25 november 2022 heeft de Minister aangekondigd water en bodem sturend te maken in de ruimtelijke ordening en om als onderdeel daarvan geen nieuwe bebouwing meer toe te staan in de uiterwaarden. Om dit beleidsdoel te effectueren is een aanscherping van de Beleidslijn Grote Rivieren noodzakelijk.

Het Directoraat Water en Bodem (DGWB) en Rijkswaterstaat (RWS) werken nauw samen aan dit beleidswijzigingstraject. Op verzoek van DGWB is, als onderdeel van dit traject, deze uitvoerbaarheidstoets uitgevoerd. In dit rapport zijn de bevindingen opgenomen van RWS van de uitvoerbaarheidstoets op de concept wijziging Beleidsregels grote rivieren (Bgr), wijziging Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en wijziging Omgevingsregeling (Or).

Oordeel

De beleidswijziging is zoals nu opgesteld voor RWS *in principe* **uitvoerbaar**. **Evengoed** zijn er verbeteringen nodig voor de uitvoerbaarheid van de vergunnings- en handhavingspraktijk. In de huidige Beleidslijn doen zich knelpunten voor omdat begrippen open zijn voor interpretatie. Deze knelpunten worden met de wijziging gecontinueerd. Het toevoegen van een toelichting op een aantal belangrijke begrippen en het wegnemen van onduidelijkheden, waaronder hoe om te gaan met compensatie van waterbergend vermogen, vergroot de uitvoerbaarheid van deze beleidswijziging in belangrijke mate.

De geplande invoeringsdatum voor het waterspoor begin 2025 is ambitieus. Om ervoor te zorgen dat de RWS medewerkers per 1 januari 2025 gesteld staan te handelen volgens de nieuwe Bgr zullen op korte termijn een aantal stappen gezet moeten worden.

De niet gelijktijdige invoering van wetswijzigingen voor het ruimtelijke en het watervergunningsspoor zorgen naar verwachting voor complicaties in de uitvoering. De inhoudelijke onderbouwing van de nieuwe regels in de Bgr zal naar verwachting juridische procesrisico's opleveren.

Toelichting van het oordeel

Noodzakelijke verbeteringen aan het wetsvoorstel

De uitvoering van de huidige versie van de Beleidslijn grote rivieren kent uitdagingen: daarin zijn sommige zaken open voor interpretatie. De wijzigingsvoorstellen nemen deze onduidelijkheden niet weg, maar introduceren nieuwe. Een voorbeeld is de omgang met compensatie, deze heeft nadere invulling en toelichting. In de gewijzigde Bgr, Bkl en Or ontbreekt tevens een toelichting op een aantal belangrijke begrippen, waaronder 'groot openbaar belang' en 'riviergebonden'. Deze leemtes staan een eenduidige interpretatie in de weg en laten (meer) ruimte voor interpretatie bij de beoordeling van vergunningaanvragen. De conceptdocumenten bevatten tevens inconsistenties tussen de verschillende wettelijke instrumenten¹. Deze belemmeren de juiste toepassing van de regels en zijn daardoor potentiële knelpunten voor vergunningverlening, handhaving en toezicht.

¹ Zie bijlage 1, onder de categorie 'Overeenstemming regelingen'.

Aanbevolen wordt om de verbetervoorstellen mee te nemen in de definitieve regelingen, in afstemming met RWS vergunningverleners en handhavers, via de Werkgroep Rivierbeheer.

Impact op de organisatie

Binnen de RWS VTH-keten (vergunningverlening, toezicht en handhaving) bestaat een fors capaciteitsgebrek. Dit gebrek blijkt niet eenvoudig op te lossen via werving. De noodzaak van helderheid en consistentie in de terminologie om zo de VTH-keten te ontlasten is in die context nog acuter. De beleidswijziging vraagt een extra inspanning en legt nog meer druk op de VTH-keten. Deze extra inspanning is zowel tijdelijk (voor de implementatie van de beleidswijziging) als structureel.

De geplande invoeringsdatum voor het waterspoor begin 2025 is ambitieus. Om ervoor te zorgen dat de RWS medewerkers per 1 januari 2025 gesteld staan te handelen volgens de nieuwe Bgr zullen op korte termijn een aantal stappen gezet moeten worden, waaronder de instructie van medewerkers.

Verwachte complicaties in de uitvoering bij de implementatie van deze beleidswijziging

Het gebrek aan een kwantitatieve inhoudelijke onderbouwing van de nieuwe regels in de Bgr zal naar verwachting juridische procesrisico's opleveren. Het is immers nog onduidelijk of de motivering van de noodzaak om direct een (vrij absoluut) bouwverbod af te kondigen voor alle niet-riviergebonden activiteiten op grond van de klimaatscenario's van het KNMI (en de mogelijke ontwikkelingen in de periode na 2100) stand zal houden in gerechtelijke procedures. De benodigde juridische capaciteit om met deze procesrisico's om te kunnen gaan is bij RWS schaars.

De niet gelijktijdige invoering van wetwijzigingen voor het ruimtelijke en het watervergunningsspoor zorgen naar verwachting voor complicaties in de uitvoering. Het verdient de voorkeur dat de uiteindelijke (on)toelaatbaarheid van een bouwactiviteit tegelijkertijd zowel in het planologische spoor (Bkl) als in het waterstaatkundige spoor (Bal/Bgr) wordt uitgesproken. Anders ontstaat mogelijk de situatie dat de gemeente een activiteit met inachtneming van het waterbelang toelaatbaar acht, terwijl RWS daarvoor - volgens de aangepaste beleidsregels - al geen vergunning meer kan verlenen. Wanneer RWS en gemeenten het waterbelang rondom initiatieven/vergunningaanvragen samen behartigen wordt de besluitvorming versterkt, met een betere onderbouwing van de verschillende besluiten en meer rechtszekerheid voor een initiatiefnemer tot gevolg.

Inleiding

1.1. Aanleiding voor deze uitvoerbaarheidstoets

Bij kamerbrief van 25 november 2022 heeft de Minister aangekondigd water en bodem sturend te maken in de ruimtelijke ordening en om als onderdeel daarvan geen nieuwe bebouwing meer toe te staan in de uiterwaarden. Om dit beleidsdoel te effectueren is in diezelfde Tweede Kamer-brief aangekondigd de Beleidslijn grote rivieren (Bgr) te evalueren en waar nodig aan te scherpen. Die evaluatie is inmiddels afgerond en de minister heeft besloten de Beleidslijn conform adviezen in het evaluatieonderzoek aan te scherpen. De planning is erop gericht om de wijzigingen in het waterspoor (waaronder de getoetste Beleidsregels) begin 2025 in werking te hebben en de wijzigingen in het ruimtelijk spoor begin 2026.

Het Directoraat Water en Bodem (DGWB) en Rijkswaterstaat (RWS) werken nauw samen aan dit beleidswijzigingstraject. Op verzoek van DGWB is, als onderdeel daarvan, deze uitvoerbaarheidstoets uitgevoerd. De volgende documenten zijn getoetst:

- Wijziging Beleidsregels grote rivieren (Bgr)
- Wijziging Besluit Kwaliteit leefomgeving (Bkl)
- Wijziging Omgevingsregeling² (Or)

In dit rapport zijn de belangrijkste consequenties van deze beleidswijziging voor RWS inzichtelijk gemaakt. De toets is conform het RWS-protocol 'De uitvoeringspraktijk aan de beleidstafel' uitgevoerd. Tijdens het toetsproces is speciale aandacht uitgegaan naar de organisatorische kansen en risico's voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) en de ruimtelijke ordening (RO) advisering aan gemeenten.

1.2. Context: Beleidslijn grote rivieren

De Beleidslijn is het afwegingskader voor ruimtelijke activiteiten in het rivierbed van de grote rivieren in het water- en het ruimtelijk spoor. De Beleidslijn bevat een kader voor het beoordelen van de toelaatbaarheid van nieuwe activiteiten of wijziging daarvan in het rivierbed van de grote rivieren. Doel hiervan is dat er nu en in de toekomst voldoende ruimte in het rivierbed blijft voor waterberging en waterafvoer en dat er voorkomen wordt dat nieuwe activiteiten of objecten in het rivierbed toekomstige rivierverruiming duurder of onmogelijk maken. Deze maatregelen dragen bij aan de hoogwaterveiligheid van onze delta. De Beleidsregels grote rivieren maken onderdeel uit van de Beleidslijn grote rivieren en worden toegepast bij vergunningverlening op grond van de artikelen 6.17, eerste lid, 6.29, 6.35, 6.40, 6.54 en 6.58 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), artikel 2.8 van de Omgevingsregeling (Or).

Aanscherping beleidsregels

Op dit moment is het mogelijk, om onder voorwaarden, te bouwen in het rivierbed. Alhoewel er in de huidige regelgeving een verplichting is opgenomen om bij nieuwe bebouwing in het rivierbed het verlies aan rivierruimte te compenseren, heeft bouwen in de uiterwaarden een negatief effect op de mogelijkheid voor de rivier om rivierwater bij hoogwater te kunnen bergen en af te voeren. Bovendien wordt de flexibiliteit en de speelruimte die mogelijk in de toekomst nodig is, door deze

² Voor alle getoetste documenten geldt: fase interne toetsing, d.d. 1 juli 2024

ontwikkelingen beperkt. Neveneffect zal zijn dat de schade als gevolg van hoogwater mogelijk zal toenemen.

De rivierafvoer is bovendien een essentieel onderdeel van de waterveiligheidssystematiek in Nederland. De dijkhoogte wordt bepaald aan de hand van de extreme rivierafvoer die past bij de omgevingswaarden/overstromingskans veiligheid primaire waterkeringen en de mate waarin deze afvoer door het riviersysteem naar de zee kan worden afgevoerd (afvoercapaciteit). Wanneer deze afvoercapaciteit door bovenmatige ontwikkeling afneemt, heeft dit dus effect op de waterveiligheid, waardoor dijken mogelijk extra moeten worden verhoogd om Nederland conform de wettelijke normen te beschermen tegen hoogwater.

De aanscherping van de Beleidslijn grote rivieren heeft als doel om de benodigde flexibiliteit en speelruimte voor de toekomst veilig te stellen en ruimtelijke ontwikkelingen in het rivierbed beter te kunnen sturen. Er wordt getracht om met het oog op de toekomst de beschikbare afvoer- en bergingscapaciteit van het rivierbed te behouden, en ontwikkelingen tegen te gaan die de mogelijkheid tot rivierverruiming door verbreding en verlaging nu en in de toekomst feitelijk onmogelijk maken.

Rol RWS in relatie tot de Beleidslijn grote rivieren

Een aangescherpte Beleidslijn heeft gevolgen voor RWS vergunningverleners en handhavers. Rijkswaterstaat is bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen voor activiteiten in het rivierbed. RWS beoordeelt plannen en projecten om ervoor te zorgen dat ze in lijn zijn met de beleidsregels van de Beleidslijn grote rivieren. RWS zorgt ervoor dat activiteiten in het rivierbed voldoen aan de beleidsregels en aan de overige rivierkundige randvoorwaarden. Als de vergunning(plicht) niet wordt nageleefd, neemt RWS handhavingsmaatregelen. Betrouwbaarheid en rechtszekerheid zijn van groot belang voor RWS in de rol van bevoegd gezag.

RWS treedt een vroeg stadium in overleg met gemeenten over ontwikkelingen in het ruimtelijk domein. RWS werkt als gebiedspartner nauw samen met provincies, gemeenten, waterschappen, natuurorganisaties en andere belanghebbenden om de doelstellingen van de Beleidslijn grote rivieren te bereiken.

2 Analyse uitvoerbaarheid

In dit hoofdstuk worden verbetervoorstellen opgenomen die voor een betere uitvoerbaarheid van de beleidswijziging kunnen zorgen. Daarnaast zijn kansen en risico's per risicodomein behandeld, conform het protocol 'De uitvoeringspraktijk aan de beleidstafel'. Het protocol benoemt domeinen van uitvoerbaarheid die in een standaard uitvoerbaarheidstoets worden uitgewerkt. In dit rapport komen de domeinen *organisatie, juridisch, communicatie en politiek-bestuurlijk* aan bod. Aan de hand van deze domeinen zijn de risico's, kansen en aanbevelingen beschreven.

2.1. Verbetervoorstellen wijziging Bgr, Bkl en Or

2.1.1. *Toelichten van terminologie*

In de gewijzigde Bgr, Bkl en Or ontbreekt een toelichting op een aantal belangrijke begrippen. Deze leemtes staan een eenduidige interpretatie in de weg en laten ruimte voor interpretatie bij de beoordeling van vergunningaanvragen of handhaving. Sommige begrippen, ook die nu al in de Bgr staan zoals 'groot openbaar belang' en 'riviergebonden' vragen om een nadere duiding. Ter illustratie:

- Is een kleine woonwijk in het voorheen bergend rivierbed (waarvoor compensatie plaatsvindt) mogelijk van 'groot openbaar belang'?
- Is een drijvende woning een 'riviergebonden' activiteit? En kan een hotelboot als 'tijdelijke activiteit' worden toegestaan als deze binnen 5 jaar even kort van plaats verandert?
- Waarom is het van belang dat een bouwwerk geen 'woon- of logiesfunctie' krijgt? Ook een kapitaalintensieve investering ten behoeve van een bedrijfsfunctie brengt in het licht van de WBS-brief risico's met zich mee.

Ook ontbreekt een toelichting op de keuze om in het ruimtelijke besluitspoor uit te gaan van een 'beperkingengebied met betrekking tot een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk'. Dit beperkingengebied is geometrisch begrensd ten behoeve van de vergunningverlening voor wateractiviteiten door RWS. Het is onduidelijk waarom ook in het planologische spoor van deze beperkingengebieden wordt uitgegaan. Dat geeft ook beperkingen voor gemeenten in de toepassing van de instructieregels in het Bkl.

De omgang van compensatie behoeft nog nadere invulling en toelichting. Deze invulling zou recht moeten doen aan de rivierkenmerken van het gebied waar de ingreep plaatsvindt. Volgens artikel 7, lid 1 Bgr moet een waterstandsverhoging gecompenseerd worden, maar het artikel bepaalt niet of een verlies aan waterbergend vermogen ook gecompenseerd zou moeten worden.

De uitvoering is gebaat bij eenduidigheid, een consistent gebruik van terminologie helpt daarbij. Wanneer bij de beoordeling van vergunningaanvragen meerdere interpretaties mogelijk zijn, is er meer in- en externe afstemming tijdens de procedure vereist en zijn er meer procesrisico's bij bijvoorbeeld bezwaar en beroep. Heldere terminologie en uitleg helpt bij de mate van rechtszekerheid, voor zowel vergunningverlener als handhaver, als voor de aanvrager. Naast een verhoging van de werkdruk komt de tijdigheid van de afhandeling onder druk te staan.

2.1.2. *Gewenste verduidelijkingen van het wetsvoorstel*

De uitvoering is gebaat bij het oplossen van de volgende onduidelijkheden:

- In het voorstel is nog onduidelijk hoe om te gaan met een cumulatie van vergunningsvrije objecten. Is cumulatie toegestaan? Het is bijvoorbeeld niet goed te motiveren waarom meerdere losse bouwwerken van kleiner dan 30 m² vergunningvrij mogen worden gerealiseerd terwijl een bouwwerk van in totaal 60 m² dat uit twee losse (en verbonden) delen bestaat vergunningplichtig is en volgens de Bgr niet zou zijn toegestaan.
- De toelaatbaarheid van bouwwerken die geen nadelige invloed hebben op de waterstand of het bergend vermogen van een rivier maar wel groter zijn dan 30m² en dus vergunningplichtig behoeft ook verduidelijking. Een praktijkvoorbeeld is een gebouwde vijver en zwembad. Deze zijn vergunningplichtig en volgens de Bgr niet riviergebonden. Zijn ze dan niet toegestaan, terwijl deze werken geen negatief effect hebben op het waterafvoerend of het bergend vermogen van de rivier? Ook van drijvende woonschepen (en schepen met een andere ruimtelijk functie) zonder vaste oeverwerken hoeven geen waterstaatkundige gevolgen te worden verwacht.

2.1.3. *Oplossen kruisverwijzingen en inconsistenties binnen het wettelijk stelsel*

De kruisverwijzingen binnen het wettelijk stelsel (bijvoorbeeld tussen de Beleidsregels grote rivieren, de Toelichting op de Beleidsregels grote rivieren en de Handreiking Bgr) zorgen in de huidige versie voor onduidelijkheid en een foutgevoelig zoekplaatje. De conceptdocumenten bevatten tevens inconsistenties tussen de verschillende wettelijke instrumenten (zie Bijlage 1, onder de categorie 'Overeenstemming regelingen'). Deze belemmeren de juiste toepassing van de regels en zijn daardoor potentiële knelpunten voor vergunningverlening, handhaving en toezicht.

Aanbeveling: Aanbevolen wordt om bovenstaande verbetervoorstellen mee te nemen in de definitieve regelingen, in afstemming met RWS om de beleidswijziging voor vergunning verlening en handhaving beter uitvoerbaar te maken.

2.1.4. *Overgangsrecht ten aanzien van permanent afgemeerde werken (waaronder woonschepen)*

Om nieuwe permanent afgemeerde werken in het rivierbed te kunnen weren is het voornemen om (ook) in het bergend gebied van de rivier de vergunningplicht voor woonschepen en andere drijvende objecten in te voeren. Op dit moment liggen objecten, waaronder woonschepen in bergend gebied zonder omgevingsvergunning. Hoe omgegaan moet worden met bestaande woonschepen en andere drijvende objecten in het bergend gebied, inclusief overgangsrecht moet nog nader worden bepaald. Dit is reeds jaren een ingewikkeld planologisch en vergunningstechnisch vraagstuk, een vereist een zorgvuldige juridische afweging.

In (de toelichting over) het overgangsrecht zou idealiter aandacht besteed moeten worden aan de objecten die voor 12 mei 1997 aanwezig waren, in verband met de toetsing op de mogelijkheid van 10% uitbreiding.

2.1.5. *Lopende aanvragen*

Over het overgangsrecht van lopende aanvragen vindt afstemming plaats binnen ons ministerie. De uitkomst van dit afstemmingstraject is nog niet verwerkt in de wijzigingsvoorstellen. Hierbij gaat het over de keuze of aanvragen die zijn ingediend maar waarover nog niet is besloten op de ingangsdatum van de beleidswijziging. Deze lopende aanvragen zouden kunnen worden beoordeeld op basis van het beleid zoals het gold ten tijde van de indiening van de aanvraag, of op basis van het beleid zoals het geldt ten tijde van het besluit.

2.2. Organisatorische kansen en risico's

Binnen de RWS VTH-keten (vergunningverlening, toezicht en handhaving) bestaat een fors capaciteitsgebrek. Dit gebrek blijkt niet eenvoudig op te lossen via werving. De werkdruk is op dit moment zeer hoog, mede door het werken met de nieuwe Omgevingswet. Tevens wordt er veel extra inzet gepleegd in het kader van het bezien en herzien van vergunningen en de eisen van de Kaderrichtlijn Water implementatie. De aanscherping van de Bgr, Bkl en Or vraagt wederom een extra inspanning en legt nog meer druk op de VTH-keten. Deze extra inspanning is zowel tijdelijk (voor de implementatie van de beleidswijziging) als structureel.

2.2.1. *Tijdelijke intensivering van inzet: implementatiewerkzaamheden*

Een succesvolle implementatie van de beleidswijziging vereist een goede voorbereiding. Het implementatietraject moet nog nader worden vormgegeven. De tijdelijke werkzaamheden op korte termijn betreffen voornamelijk de instructie van medewerkers in verband met de wijzigingen in het waterspoor en de vastlegging van interne afspraken omtrent de werkwijze. Voor het ruimtelijke spoor zullen de permanent afgemeerde objecten in bergend gebied in kaart gebracht moeten worden.

2.2.1.1. Beleidswijziging vraagt om tijdige voorbereiding (opleiding) van medewerkers Vergunningverleners, handhavers, rivierkundig adviseurs van de regionale diensten, juristen, en andere dienstverleners (zoals loketmedewerkers) moeten bekend raken met de nieuwe regels. Interne afstemming en kalibratie is daarbij van belang, zodat de regels eenduidig worden geïnterpreteerd en uitgelegd. RWS-management (afdelingshoofden VTH, directeuren) zal ook vertrouwd gemaakt moeten worden met deze beleidswijziging.

Interne aanbeveling (RWS): Geadviseerd wordt om daarvoor interne cursussen en/of kalibratiebijeenkomsten op te zetten. Hoeveel capaciteit deze tijdelijke inspanning voor opleiding vergt moet nog nader in kaart worden gebracht.

2.2.1.2. Tijdelijke werkzaamheden i.v.m. beoordeling van woonschepen en andere permanent afgemeerde werken in bergend gebied

In verband met het voornemen om een vergunningplicht te laten gelden voor drijvende objecten in (nu nog) bergend regime, is het belangrijk om te inventariseren hoeveel woonschepen en andere permanent afgemeerde werken er in het bergend gebied aanwezig zijn (in het stroomvoerend regime en vrijgesteld gebied verandert er niets). Dit om een inschatting te kunnen maken van de werklust voor vergunningverlening en handhaving. De inschatting van de totale werklust bedraagt minimaal 8000 uur (4,7 fte) ervan uitgaande dat permanent afgemeerde werken waaronder woonschepen vergund moeten worden. Zie bijlage 2 voor een overzicht van de benodigde capaciteit.

2.2.2. *Structurele intensivering van inzet wegens beleidswijziging*

De beleidswijziging brengt een structurele intensivering van inzet binnen de regionale diensten met zich mee (in het bijzonder voor WNZ, ON en ZN). Door de aanpassing van de Bgr zullen er meer objecten vergunningplichtig zijn. De behandeling van vergunningsaanvragen vraagt tevens meer/gedetailleerde aandacht voor op de in het rivierbed voorgenomen activiteiten. Door het strengere regime zullen aanvragen vaker geweigerd moeten worden. De weigering van een aanvraag vraagt in de regel extra tijd, een heeft tevens een verhoogde kans op bezwaar en beroep. Ook zal er vaker gehandhaafd moeten worden op ontoelaatbare

activiteiten. Een ongewijzigd beleidsvoorstel zal ook de complexiteit van vergunningverlenings- en handhavingszaken doen toenemen, wat een extra druk op de capaciteit van de afdelingen Vergunningverlening en Handhaving legt.

Het strenger worden van de Bgr zal naar verwachting leiden tot meer toezicht en handhaving. Onder het huidig beleid wordt al risico-gestuurd gewerkt, waarbij binnen enkele regio's geprioriteerd wordt bij handhavingszaken. Bij het inhalen van huidige handhavingsachterstanden zal RWS nieuwe niet-vergunbare situaties tegenkomen.

Al deze factoren zullen naar verwachting meer langdurige en/of bestuurlijke- en politiekgevoelige procedures met zich meebrengen. De benodigde juridische capaciteit om met deze procesrisico's om te kunnen gaan is zowel bij de RWS regio's als bij de CD echter zeer beperkt.

RWS moet tevens alert blijven op ruimtelijke plannen van gemeenten en provincies zodat tijdig kan worden geadviseerd over de weging van waterbelangen door een gemeente. Tijdig overleg tussen de betrokken RWS regio's en gemeenten over de ruimtelijke voornemens en planontwikkeling is daarbij van belang.

Deze intensivering van inzet raakt voornamelijk de afdelingen Vergunningverlening, Handhaving en Netwerkontwikkeling en Visie van de regio's ON, ZN, WNZ en MN. Welk capaciteitsbeslag de invoering van deze beleidswijziging heeft, is mede afhankelijk van factoren waar nog besluitvorming over plaats moet vinden, zoals de omgang met lopende aanvragen, de doorvoering van de gewenste verduidelijkingen in de beleidswijziging, onder andere. De structurele capaciteit moet nog nader in kaart gebracht worden.

2.3. Juridische kansen en risico's

2.3.1. *Effect van de gefaseerde invoering van het water- en ruimtelijke spoor op de uitvoering*

De Beleidsregels grote rivieren en de vrijwel gelijklopende regels in het Bkl (voorheen Barro) worden zowel door de gemeente in het planologische spoor toegepast als door RWS als vergunningverlener in het waterstaatkundige spoor. Zo versterken de gemeenten en RWS de besluitvorming over ruimtelijke initiatieven in rijkswater. De niet gelijktijdige invoering van wetswijzigingen voor het ruimtelijke en het watervergunningsspoor zorgen naar verwachting voor complicaties in de uitvoering. De planning is erop gericht om de wijzigingen in het waterspoor (Beleidsregels) begin 2025 in werking te hebben en de wijzigingen in het ruimtelijk spoor pas begin 2026.

Het verdient echter de voorkeur dat de uiteindelijke (on)toelaatbaarheid van een bouwactiviteit tegelijkertijd zowel in het planologische spoor (Bkl) als in het waterstaatkundige spoor (Bal/Bg) wordt uitgesproken. Anders ontstaat mogelijk de situatie dat de gemeente een activiteit met inachtneming van het waterbelang toelaatbaar acht, terwijl RWS daarvoor - gezien de aangepaste beleidsregels - al geen vergunning meer kan verlenen. Wanneer RWS en gemeenten het waterbelang rondom initiatieven/vergunningaanvragen samen behartigen wordt de besluitvorming versterkt. Dat maakt de onderbouwing van de verschillende besluiten beter. Bovendien biedt het meer rechtszekerheid voor een initiatiefnemer, want hij weet dan tijdig waar hij aan toe is.

Wellicht ten overvloede: het gaat er niet om dat de wetteksten inhoudelijk gelijklopend zijn. De terminologie en beleidsmatige invalshoek is nu eenmaal verschillend en ook het toepassingsbereik kan anders zijn; er valt meer gebied onder de instructieregels voor 'rijkswater' in par. 5.1.3 van het Bkl ('bescherming van waterbelangen') dan binnen de voor vergunningverlening door RWS relevante beperkingengebieden op bedoeld in hoofdstuk 6 en 7 van het Bal en hoofdstuk 8 van het Bk.

- 2.3.2. *Onderbouwing van de beleidswijziging en effect op gerechtelijke procedures*
De inhoudelijke onderbouwing van de nieuwe regels in de Bgr zal naar verwachting juridische procesrisico's geven. De WBS-brief biedt geen (kwantitatieve) onderbouwing van deze koerswijziging. Het is nog onduidelijk of de motivering van de noodzaak om direct een (vrij absoluut) bouwverbod af te kondigen voor alle niet-riviergebonden activiteiten op grond van de klimaatscenario's van het KNMI (en de mogelijke ontwikkelingen in de periode na 2100) stand zal houden in gerechtelijke procedures. De rapporten die als referentie dienen voor de WBS kamerbrief (waaronder het Sweco-rapport) gaan niet in op de inhoudelijke redenen om direct een verbod af te kondigen voor niet-riviergebonden (bouw)werken en dit onder andere ook te laten gelden voor drijvende objecten die weinig of geen effect hebben op de waterstanden en voor objecten op hooggelegen dichtbebouwde gebieden in het rivierbed.

Het Expertise Netwerk Waterveiligheid pleit voor meer onderzoek naar de benodigde ruimte voor afvoer- en bergingscapaciteit op langere termijn. Met nader onderzoek zou in het juridisch regime meer nuance kunnen worden aangebracht, maar de beleidswijziging wordt voorzien vóór afronding van het onderzoek. Het gebrek aan een goede onderbouwing verhoogt het risico op ingewikkelde en tijdrovende discussies met advocaten van initiatiefnemers voor bezwaarcommissies en/of rechters, de druk rondom verstedelijking wordt immers steeds groter.

2.4. **Communicatie en politiek-bestuurlijke kansen en risico's**

- 2.4.1. *Aanpassingsvermogen mede overheden*
Het aanpassingsvermogen van medeoverheden is van groot belang voor het succes van deze beleidswijziging. Door het strengere beleid zal RWS vaker dan nu het geval is initiatieven moeten afwijzen. Dit raakt onder andere woningbouwprojecten. Nieuwe plannen voor nieuwbouwinitiatieven in bergend gebied voor het transformeren van oude riviergebonden industrie naar woningbouw zouden na deze beleidswijziging geen doorgang kunnen vinden. Het vasthouden van bestuurlijk draagvlak binnen en buiten IenW voor deze beleidswijziging is daarbij van belang. Regelmatige afstemming met medeoverheden kan eraan bijdragen dat IenW (en in het verlengde daarvan RWS) wordt gezien als een betrouwbare partner bij de beoordeling van initiatieven zoals woningbouw of industriële uitbreiding, zelfs wanneer deze initiatieven door het gewijzigd beleid geen doorgang kunnen vinden. Naast publicatie in het Staatscourant is een aanvullende actieve communicatie, onder andere via de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Vereniging Nederlandse Riviergemeenten aan te bevelen.

- 2.4.2. *Communicatie met burgers en bedrijven*
De wijzigingen die hieruit voortkomen zijn mogelijk niet bekend bij burgers en andere initiatiefnemers. Door onbekendheid met de regels is het aannemelijk dat burgers en initiatiefnemers bouwactiviteiten ontplooiën waarop later gehandhaafd

moet worden. De nieuwe Bgr moet bij deze partijen vooraf bekend zijn en niet pas als een RWS handhaver aangeeft dat hun al gerealiseerde bouwwerk niet gebouwd had mogen worden.

Naast potentiële imagoschade door negatieve media-aandacht zouden deze situaties tot meer juridische procedures tussen RWS en burgers/bedrijven kunnen leiden. De verwachte toegenomen werkdruk als gevolg van deze beleidswijziging zou voor vertraging in de afhandeling van vergunningaanvragen of handhavingszaken kunnen zorgen, met mogelijk imagoschade als gevolg.

Goede voorlichting, waarbij de redenen en het belang van deze beleidswijziging vooropgesteld worden kan het draagvlak voor deze beleidswijziging verhogen en problemen in de uitvoering helpen voorkomen. Een goede surveillance- en/of preventiestrategie kan ook bijdragen aan vroegtijdige detectie van illegale bouwwerken.

Aanbeveling: Geadviseerd wordt om tijdig een voorlichtingscampagne te starten als onderdeel van de beleidswijziging. Welke aanvullende inzet van RWS hierin verwacht wordt is afhankelijk van de voorlichtingsplannen/vorm en vraagt om nader overleg.

2.4.3. *Effect op burgers en bedrijven*

Als beheerder van de grote rivieren onderschrijft RWS het belang van klimaatadaptief te handelen om zo gesteld te kunnen staan voor de toekomst. Tegelijkertijd merken we op dat het nieuwe stelsel tamelijk rigide is, en weinig ruimte laat voor maatwerk. Omdat het doel van de beleidswijziging niet kwantitatief is onderbouwd en vooral focust op de mogelijke risico's op lange termijn, zullen de belangen van burgers en bedrijven in concrete gevallen eerder aanleiding geven voor afwijking van de Bgr. Toepassing van de 'hardheidsclausule' in artikel 4:84 Awb³ zal in een aantal gevallen uitkomst bieden indien "*belanghebbenden gevolgen zou[den] hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.*"

³ "Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen."



RWS INFORMATIE

Bijlage 1: Artikelsgewijze opmerkingen bij de uitvoerbaarheidstoets wijziging Bgr, Bkl, Or.

Doc	Blz.	Artikel/lid	Categorie	Toelichting
Bgr	2	Artikel 3 lid 1 onder b	Onduidelijkheid/ Concretisering	Artikel 3 lid 1 onder b Bgr heeft het over activiteiten die vanwege de aard en omvang naar het oordeel van de minister van ondergeschikt belang zijn. Locatie en rivierkundig effect worden niet benoemd, maar zijn relevant om de gewenste uniformiteit te bereiken.
Bgr	2	Artikel 3, lid 2	Onduidelijkheid	In hoeverre is dit lid limitatief? Kunnen bijvoorbeeld kabels en leidingen hier ook onder vallen?
Bgr	2	Artikel 3, lid 2 onder c	Overeenstemming regelingen	Dit artikelonderdeel in de Bgr komt niet overeen met de tekst van Bal art. 6,17, lid 1, onder d. er ontbreekt een deel. Is dat een bewuste keuze?
Bgr	3	Artikel 3, lid 2 onder d	Concretisering	In hoeverre er ophoging mag plaatsvinden ten behoeve van de verharding boven maaiveld behoeft nadere concretisering.
Bgr	3	Artikel 3, lid 4	Concretisering	In dit lid zijn wel de wegenselementen genoemd waarin RWS tijdelijke en periodieke activiteiten kan toestaan, maar niet wanneer wel en wanneer geen toestemming op grond van dit artikel wordt gegeven. Dit geeft weinig duidelijkheid voor de vergunningverlener en weinig duidelijkheid en rechtszekerheid voor de klant.
Bgr	3	Artikel 5, onder f	Overeenstemming regelingen	Voorstel is om huidige tekst Bkl grotendeels over te nemen met uitzondering van 'het beheer'. Beheer van natuur is namelijk op zichzelf niet vergunningsplichtig (hoe men de vegetatie beheert, is niet relevant. Alleen dat het wordt beheerd conform de vergunning/ vegetatielegger).
Bgr	4	Artikel 6 onder a	Concretisering/ onduidelijkheid	Onder a wordt gesproken van 'groot openbaar belang'. Wat kan daaronder worden verstaan? Kan dat eventueel ook woningbouw zijn in een gebied met een grote ruimtelijke opgave?
Bgr	4	Artikel 6, onder c	Concretisering	Dit lid is erg ruim geformuleerd. Hierdoor kan er juridisch veel onder vallen (bijvoorbeeld een groot zonnepark op of naast het terrein van een steenfabriek). Wat wordt hier concreet bedoeld?
Bgr	4	Artikel 7	Tekstueel	In plaats van het noemen van artikel 7 in zowel artikel 5 als 6 en het noemen van enkel artikel 3 in artikel 7 is het overzichtelijker om de aanhef van het artikel te laten duiden: 'De toestemming bedoelt in de artikelen 3,5 en 6...'. Het is de vraag of het begrip "feitelijke belemmering" voldoende argumenten/motivering biedt om een aanvraag om vergunning te toetsen c.q. te weigeren.
Bgr	4	Artikel 7, lid 1 onder b	Concretisering	Artikel noemt de compensatie van een waterstandsverhoging, maar gaat niet in of een verlies aan bergend vermogen gecompenseerd moet worden.

Doc	Blz.	Artikel/lid	Categorie	Toelichting
Bgr	4	Artikel 7, lid 2	Verwijzingen	Artikel bevat een verwijzing naar art 4 Bgr. Art.4 Bgr komt echter te vervallen.
Bgr	4	Artikel 7, lid 2 en 3	Terminologie	Hier dient voor: "resterende onvermijdbare waterstandseffecten" te staan: "maatregelen met betrekking tot de"?
Bgr	4/5	Artikel 10, lid 2	Onduidelijkheid	Betreft het hier een volledige aanvraag voor een vergunning of is een aanvraag die nog niet compleet is ook voldoende?
Bgr	5	Artikel 10, lid 2	Concretisering	Graag een verduidelijking over welke aanvraag het hier gaat. Is dat een omgevingsvergunning zoals bedoeld in artikel 1, onderdeel a van de Bgr?
Bgr	5	Artikel 11, lid 2 onder b	Tekstueel	Voorstel om aan het einde van de zin hier toe te voegen: 'is ingediend'.
Bgr	5	Artikel 12, lid 2	Concretisering	In de artikel 10, 11 en 13 is er een uiterlijke datum opgenomen voor de aanvraag. Dat is bij artikel 12 niet het geval. Wat is hierbij de uiterste aanvraagdatum?
Bgr	6	Artikel 13, lid 2 onder a	Onduidelijkheid	Wat wordt hier bedoeld met maatwerkafspraken?
Bgr	6	Artikel 13, lid 2 onder b	Concretisering	Graag een verduidelijking over welke aanvraag het hier gaat. Is dat een omgevingsvergunning zoals bedoeld in artikel 1, onderdeel a van de Bgr?
Bgr	13	Toelichting 3.3	Overeenstemming regelingen	Bij de artikelsgewijze toelichting van art. 3 Bgr staat beplanting genoemd als ondergeschikt belang. In het Bal staat echter dat dit vergunningplichtig is. Dit kan dan geen ondergeschikt belang zijn. Het is echter vanuit de praktijk wel wenselijk om beplanting onder 'ondergeschikt belang' te scharen.
Bgr	17	Toelichting 3.6	Overeenstemming regelingen	Op pagina 17 van de wijziging van de Bgr wordt aangegeven dat het wenselijk is dat de formuleringen in de verschillende regelgeving op elkaar aansluiten. In artikel 5.46 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is de activiteit rivierbeheer en –verruiming genoemd, in de wijziging van de Bgr niet. Moet deze activiteit niet ook in de Bgr worden opgenomen?
Bgr	24	Toelichting 8. Over Artikel 3 Bgr.	Concretisering	In de toelichting aangeven dat het bij activiteiten van ondergeschikt belang –kort gezegd- moet gaan om activiteiten die "beperkt groter zijn dan de ondergrens voor de vergunningplicht". Dit behoeft nadere concretisering.
Bgr	24	Toelichting 8. Over Artikel 3 Bgr.	Terminologie	Boothuizen worden hier als voorbeeld gebruikt voor 'kleine bouwwerken'. Deze boothuizen kunnen vaak best groot uitpakken, zeker groter dan 30 m2. Een ander voorbeeld is beter.
Bgr	24	Toelichting 8 bij artikel 3 Bgr.	Onduidelijkheid/ Concretisering	"Wat betreft de omvang gaat het om activiteiten die beperkt groter zijn dan de ondergrens voor de vergunningplicht (30 m ² voor bouwwerken, 50 m ³ voor ophogingen) en afwijkingen van de legger." Dit klopt niet. 10 % uitbreiding van een bestaand groot gebouw kan ook een grotere uitbreiding dan 30 m 2 betekenen. Voor ophogingen is onduidelijk hoeveel groter die dan mogen zijn. Met de referentie naar de legger wordt vast de vegetatieleggen bedoeld. Maar welke afwijkingen van de legger mogen hier dan onder vallen? Een paar bomen bij een particulier wel, maar een groot bos niet, bijvoorbeeld?
Bgr		Toelichting (algemeen)	Aanvulling	In toelichting ook uitleggen dat er gebieden waarin bouw- of aanlegactiviteiten zijn vrijgesteld van de vergunningplicht en dus ook van toepassing van de BGR. Voorbeelden zijn zoals de haven als het stadscentrum van Rotterdam en de binnenstad van Dordrecht. Dit omdat er dadelijk in voormalig bergend regime buitendijkse locaties zijn die een aanscherping krijgen terwijl even verderop het buitendijkse gebied vrijgesteld is van vergunningplicht.
Bkl	3	Artikel 5.46, lid 2	Onduidelijkheid	Moet hier niet ook afname afvoercapaciteit worden genoemd?
Bkl	3	Artikel 12.26e	Tekstueel	Dit moet waarschijnlijk artikel 12.27f zijn. Er bestaat al een artikel 12.26e (dat gaat over overgangsrecht rechtmatig aanwezige of toegestane geliberaliseerde woningen voor middenhuur na Besluit betaalbare huur).
Bkl	10	Toelichting 3.3	Tekstueel	Alinea 1 verwijst hier naar Bgr artikel 4. Dat artikel komt te vervallen. Dit klopt tekstueel dus niet.

Bijlage 2: Aantal permanent afgemeerde objecten in bergend gebied, inclusief een inschatting van de benodigde capaciteit om voor de onvergunde objecten zo nodig alsnog een vergunning te verlenen.

De werkzaamheden voor het verlenen van een nieuwe vergunning omvatten een beoordeling van de situatie (metingen verrichten, aanwezigheid van een gebruikersovereenkomst, andere vergunningen en vastgelegde situatie in het omgevingsplan, geven van voorlichting) en om het, zo nodig, alsnog opstellen van een omgevingsvergunning.

Regio	Aantal legaal aanwezige woonschepen/overige objecten in bergend regime	locatie	RVD/gemeente vergunning	RWS vergunning	Inschatting van benodigde capaciteit voor het verlenen van een nieuwe vergunning
ZN	52 woonschepen	Concentraties zijn vooral in Maasbracht en de Afgedamde Maas	17 woonschepen hebben een privaatrechtelijke overeenkomst met het RVB, 26 woonschepen hebben een ligplaatovereenkomst met de gemeente (want die is eigenaar van het water) 9 woonschepen hebben alleen een watervergunning (nu omgevingsvergunning) omdat het perceel hun eigendom is.	Alle 52 woonschepen hebben een RWS watervergunning. Ook zijn er door RWS subsidies toegekend om aan te kunnen sluiten op de riolering of het plaatsen van een zuivering	600 uur
ZN	tussen de 20 en 30 'houseboats'	Deze drijvende vakantiewoningen in jachthavens, o.a. in de Mookerplas en het Leukermeer lijken niet gebruikt te worden als vaartuig en liggen permanent afgemeerd op hun locatie. Daarom kunnen deze houseboats gezien worden als woonschepen.			400 uur
ZN	Overige objecten: aantal onbekend, moet nog in kaart gebracht worden.				> 600 uur
WNZ	112 woonschepen	Concentraties zijn vooral in Krimpen a/d IJssel, Krimpen a/d Lek, Nieuwerkerk a/d IJssel, Dordrecht en Rotterdam	9 woonschepen hebben ws een privaatrechtelijke overeenkomst met het RVB. 68 woonschepen hebben ws een ligplaatovereenkomst met de gemeente, 3 woonschepen hebben een ligplaatovereenkomst met een jachthaven 18 woonschepen: ntb.	Door RWS WNZ zijn in het verleden watervergunningen verleend aan 55 woonschepen (waarvan 14 uitsluitend een watervergunning hebben omdat het perceel hun eigendom is).	1300 uur

Regio	Aantal legaal aanwezige woonschepen/overige objecten in bergend regime	locatie	RVD/gemeente vergunning	RWS vergunning	Inschatting van benodigde capaciteit voor het verlenen van een nieuwe vergunning
WNZ	Overige objecten: aantal onbekend, moet nog in kaart gebracht worden.				>1300 uur
ON	19 woonschepen	Rheden, aan de linkeroever van de IJssel tussen km. 889.000 en 891.000	n.t.b.	n.t.b.	3800 uur