



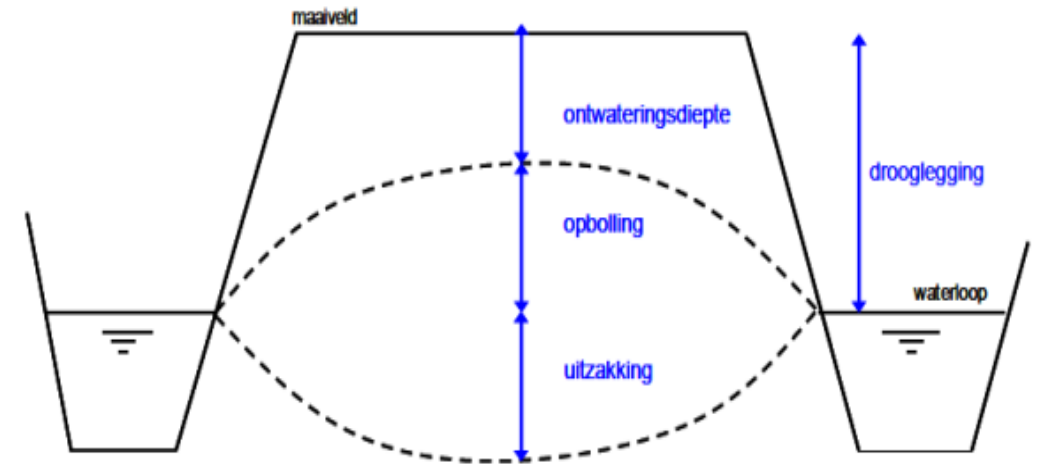
Waterkwantiteit en natuur

Peilbeheer in Nederland en Vlaanderen: spanning met Europeesrechtelijke verplichtingen voor natuurbescherming?

Martijn van Gils (Universiteit Utrecht) en Elias van Marcke (Dryade)

Peilbeheer in Nederland en Vlaanderen

- Peilbeheer: handhaving van oppervlaktewaterstanden, (mede) bedoeld voor het reguleren van de grondwaterstand
- Peilbeheer vindt hoofdzakelijk plaats in lager gelegen gebieden, veelal veen- of kleigebieden, waar oppervlaktewater gemakkelijk aan- en afgevoerd kan worden
- In Nederland is het waterschap verantwoordelijk voor peilbeheer van regionale wateren. Voor aangewezen Rijkswateren (zoals het IJsselmeer en de Zeeuwse meren) is Rijkswaterstaat verantwoordelijk
- In Vlaanderen zijn de waterbeheerders (VMM, provincies, gemeenten en polders en wateringen) verantwoordelijk voor peilbeheer



Europeesrechtelijke verplichtingen voor het vernatten van (veen)gebieden met het oog op natuurbescherming

- Peilbeheer heeft verschillende nadelige gevolgen voor soorten en habitats: verdroging van leef-, foerageer- en broedgebieden door peilverlaging en ‘wegsijpelen’ van grondwater naar omliggende agrarische percelen en verminderde waterkwaliteit
- Peilbeheer in en buiten Natura 2000-gebieden kan daarom spanning of strijd opleveren met de Habitat- en Vogelrichtlijn:
 - Art. 3 lid 1 Hrl: instandhoudingsmaatregelen voor soorten en habitatas in hun natuurlijke verspreidingsgebied
 - 6 lid 1 en 2 Hrl: instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen voor soorten en habitats in Natura 2000-gebieden
 - Art 3. lid 1 en 2 en art. 4 lid 1 Vrl: maatregelen om voldoende gevarieerdheid en omvang van leefgebieden van vogelsoorten te beschermen, waaronder de aanwijzing van Natura 2000-gebieden
 - Art. 4 lid 4 Vrl: passende maatregelen voor Natura 2000-gebieden
- Toekomstige verplichtingen voor vernatting van veengebieden: Natuurherstelwet (?)
- Peilbeheer en broeikasgasemissies uit veen: de LULUCF-Verordening

Juridische instrumenten voor peilbeheer in Nederland

- Waterschappen zijn als regionale waterbeheerder verantwoordelijk voor peilbeheer van in de omgevingsverordening aangewezen regionale (oppervlakte)wateren (art. 2.18 lid 2 en 2.41 lid 1 Ow)
- Daarvoor stelt het waterschap een **peilbesluit** vast, dat voorziet in de vaststelling van (bandbreedten van) waterstanden, die gedurende daarbij aangegeven perioden of omstandigheden zoveel mogelijk in stand worden gehouden (art. 2.41 lid 3 Ow)
- Een peilbesluit moet worden afgestemd op de doelstellingen voor het beheer van watersystemen (bijlage bij art. 1.1 Ow), waaronder *de vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen*
- Andere belangen, zoals het verminderen van de broeikasgasuitstoot uit veen, moeten wel worden afgewogen, maar het peil kan daar niet op worden afgestemd
- Ook kan het waterschap een **peilafwijkvergunning** verlenen aan een private partij, meestal een agrariër, om in afwijking van het peilbesluit een ander waterpeil te hanteren (onder- of bovenbemaling)
- Grondslag voor de vergunning in de waterschapsverordening, niet in de Omgevingswet
- Voor deze vergunning is in voorkomende gevallen een passende beoordeling nodig

Juridische instrumenten voor peilbeheer in Vlaanderen

- Op 5 mei 2023 nam de Vlaamse Regering het “Peilbesluit” m.b.t. het peilbeheer op onbevaarbare waterlopen en grachten aan
 - Het Peilbesluit voorziet het kader om tot gebiedsgerichte peilbesluiten te komen
 - Sterk geïnspireerd op de aanpak in Nederland
- Uitvoeringbesluit van 27 oktober 2023 – prioritering van 26 gebieden voor peilbesluiten (art. 26/2, §1 WoW)
- Aan een peilbesluit gaat een uitgebreid participatief traject vooraf (art. 26/3 WoW)
- De waterbeheerders voeren een peilbeheer en kunnen / moeten (m.b.t. prioritaire gebieden) daarvoor een peilbesluit aannemen (art. 26/2, §1 WoW)
- De waterbeheerders voeren een peilbeheer in overeenstemming met de KRW-doelstellingen én rekening houdend met de behoeften inzake milieu, natuur, landschap, economie landbouw en waterveiligheid die er bestaan in de peilzones (art. 26/1, §1 WoW)
- Een peilbesluit is bindend voor de waterbeheerders, de eigenaars en de gebruikers van onroerende goederen in de peilzone (art. 26/2, §5 WoW)

Voldoet Nederlands peilbeheer aan EU-verplichtingen voor natuurbescherming?

- In Natura 2000-gebieden prevaleert het belang van natuurbescherming, aangezien een peilbesluit een plan is in de zin van art. 6 lid 3 Hrl, waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt (art. 16.53 c Ow)
- Daarvoor maakt het dus niet uit of de bescherming van het Natura 2000-gebied al dan niet onder ‘de doelstellingen voor het beheer van watersystemen’ valt
- Buiten Natura 2000-gebieden is dat anders: het natuurbelang moet worden meegewogen, maar het is niet altijd doorslaggevend: andere belangen, zoals het faciliteren van de landbouw, kunnen prevaleren
- Veel veenweidegebieden in agrarisch gebruik zijn echter van groot belang voor vogelsoorten, zoals de grutto
- Is dat in strijd met de verplichtingen uit art. 3 lid 1 Hrl en 3 lid 2 Vrl om (vogel)soorten en hun leefgebieden ook buiten Natura 2000-gebieden te beschermen?

Voldoet Vlaams peilbeheer aan EU-verplichtingen voor natuurbescherming?

- Wat als lage waterstanden in en rondom Natura 2000-gebieden leiden tot de verslechtering van de kwaliteit van habitats en soorten in Natura 2000-gebieden?
 - Art. 6, lid 1, 2 Hrl:
 - verplichting om passende beschermingsmaatregelen te nemen ter instandhouding van ecologische kenmerken van gebieden met typen natuurlijke habitats (HvJ, C-2581/11, Sweetman, ro 38)
 - verplichting om verslechtingen en verstoringen te voorkomen die gelet op de doelstellingen van deze richtlijn significante gevolgen zouden kunnen hebben (HvJ, Stadt Papenburg, C-226/08, ro 49)
 - Relevante overwegingen:
 - Peilbeheer mét of zonder peilbesluit?
 - Belangenafweging (cf. kritiek RvS)
 - Wetenschappelijke onderbouwing (cf. kritiek MinaRaad)