



## Juridische analyse inspanningsverplichting Nederland waterdiepte Waal

In deze notitie volgt een beknopte juridische analyse van het wettelijk kader betreffende de verplichting van de Nederlandse overheid ten aanzien van een gegarandeerde vaardiepte op de Waal. Deze notitie is een bijlage bij de brief aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de diepgang op de Waal.

### Wettelijk kader

In artikel 28 van de Herziene Rijnvaartakte (ook wel Akte van Mannheim genoemd) is een inspanningsverplichting opgenomen voor de Rijnsoeverstaten ten aanzien van de bevaarbaarheid van de rivier de Rijn. De Lek en de Waal worden beschouwd deel uit te maken van de Rijn.<sup>1</sup> De zinsnede in artikel 28 van deze Akte "in behoorlijke staat te brengen en te onderhouden" wijst er op dat de aan de oeverstaten opgelegde verplichtingen ten aanzien van de bevaarbaarheid van de Rijn zich niet beperkt tot een loutere onderhoudsverplichting. Aangenomen wordt dat het in behoorlijke staat brengen mede inhoudt het uitvoeren van verbeteringswerken.<sup>2</sup> Immers hebben de bewoordingen "in behoorlijke staat te brengen" slechts zin indien en voor zover zij strekken tot verbeteringen van de vaarweg. Verder biedt artikel 31 van de Herziene Rijnvaartakte, waarin is geregeld dat ten behoeve van verbeteringswerken waterbouwkundige ingenieurs de rivier beoordelen en eventuele nieuwe hinderpalen voor de scheepvaart aanwijzen, een aanknopingspunt. De verplichting om verbeteringswerken uit te voeren benadrukt de essentie van de inhoud van de Akte van Mannheim: vrijheid van scheepvaart dient overal en altijd effectief te zijn.

In het door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart beoogde vaarprofiel van de Rijn is te lezen dat de gegarandeerde diepte van de Waal bij de overeengekomen lage rivierstand (OLR) 2,80 meter is.

In Nederland is in de Waterwet bepaald dat, mede gelet op internationale verplichtingen, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur normen worden vastgesteld voor de diverse functies van de Nederlandse watersystemen.<sup>3</sup> In de Waterwet en het Waterbesluit is bepaald dat in een nationaal waterplan de hoofdlijnen van het nationale waterbeleid worden vastgelegd.<sup>4</sup> De beheerder, voor de Waal is dit het Rijk, stelt met betrekking tot de watersystemen een beheerplan vast.<sup>5</sup>

In het Nationaal Waterplan 2016 - 2021 staan de hoofdlijnen van het nationale waterbeleid en de strategische doelen voor het waterbeheer. In het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren (Bprw) is omschreven hoe deze strategische doelen worden bereikt. In dit plan is verankerd hoe Rijkswaterstaat de vaargeul onderhoudt en omgaat met locaties waar zich concrete knelpunten voor de scheepvaart voordoen. Wat betreft het beheer en onderhoud van de vaargeul is het vertrekpunt de richtlijn van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) en wordt uitgegaan van een gegarandeerde bodemligging van 2,80 m onder de overeengekomen lage rivierstand (OLR).

In het Bprw is eveneens te lezen dat de afspraken binnen de CCR leidend zijn voor regels en voorschriften in de Rijnsoeverstaten. In het Rivierkundig beoordelingskader voor ingrepen in de grote rivieren is te lezen dat er wordt gebaggerd om de vaarwegen op diepte te houden. Hierbij wordt een minimale waterdiepte in de vaarweg gehandhaafd ten opzichte van een maatgevende lage waterstand. In Bijlage 9 bij dit beoordelingskader is te lezen dat de minimale waterdiepte onder OLR op de Waal 2,80 m is.

---

<sup>1</sup> Art. 1 Herziene Rijnvaartakte.

<sup>2</sup> Decker, *Europees Internationaal Rivierenrecht*, Antwerpen: Maklu 2015, p. 975 – 979.

<sup>3</sup> Art. 2.11 Waterwet.

<sup>4</sup> Art. 4.1 Waterwet; H 4 en § 1 Waterbesluit.

<sup>5</sup> Art. 3.1 Waterbesluit; art. 4.6 en 4.8 Waterwet; H 4 en § 3 Waterbesluit.



### Inspanningsverplichting

Het Bprw heeft de status van een plan en bindt de minister van Infrastructuur en Milieu. Rijkswaterstaat is als beheerder ook gebonden aan dit plan en neemt de nodige maatregelen voor een veilig en doelmatig gebruik van de waterstaatswerken.<sup>6</sup> Afwijken van het beheerplan kan slechts gemotiveerd. Naast de verplichtingen vanuit (Europese) wet- en regelgeving en fysieke mogelijkheden van het watersysteem, zijn ook de financiële middelen sturend voor het beheer van de Rijkswateren.<sup>7</sup> In periode van een dreigend watertekort kan tijdelijk een andere verdeling van het beschikbare water over gebruiksfuncties gelden.<sup>8</sup>

Uit eerder genoemde wettelijke kader volgt in elk geval een inspanningsverplichting en het streven naar een waterdiepte van 2,80 m op de Waal bij de overeengekomen lage rivierstand. Kernvraag is of de Nederlandse overheid zich voldoende inspant om deze diepgang te garanderen. De grenzen van wat (maatschappelijk) mogelijk en redelijk is kunnen medebepalend zijn.

Gelet op het belang van de Rijn-Waal verbinding, als één van de Europese hoofdtransportassen, zijn Nederland en Duitsland aan het einde van het vorige millennium overeengekomen om op de Waal een vaargeul van 2,80 m diep te realiseren. Deze overeenkomst was mede gebaseerd op een studie, waarbij verschillende scenario's zijn onderzocht teneinde de Waal de functie van een robuuste achterlandverbinding tussen het economisch belangrijke Ruhrgebied en de bereikbaarheid van de haven van Rotterdam te laten vervullen.

Gelet op bovenstaande kan tenminste aandacht worden gevraagd voor:

- Korte termijn: oplossingen van lokale knelpunten op de Waal:
- Korte en (middel) lange termijn: noodzaak van internationaal integraal riviermanagement; en
- Korte en (middel) lange termijn: aandacht voor de verstoring ten gevolge van veranderingen in het klimaat. Effectief gebruik door de scheepvaart van de vaarwegen vergt in de toekomst mogelijk een andere aanpak dan de huidige.

<sup>6</sup> Art. 5.3 Waterwet; De Waal valt onder de definitie van waterstaatswerken, zie art. 1.1 Waterwet.

<sup>7</sup> Bprw p. 19.

<sup>8</sup> Zie voor deze verdringingsreeks art. 2.9 Waterwet en hoofdstuk 2 § 1 Waterbesluit.

## Overzicht relevante Wet- en regelgeving

### Herziene Rijnvaartakte

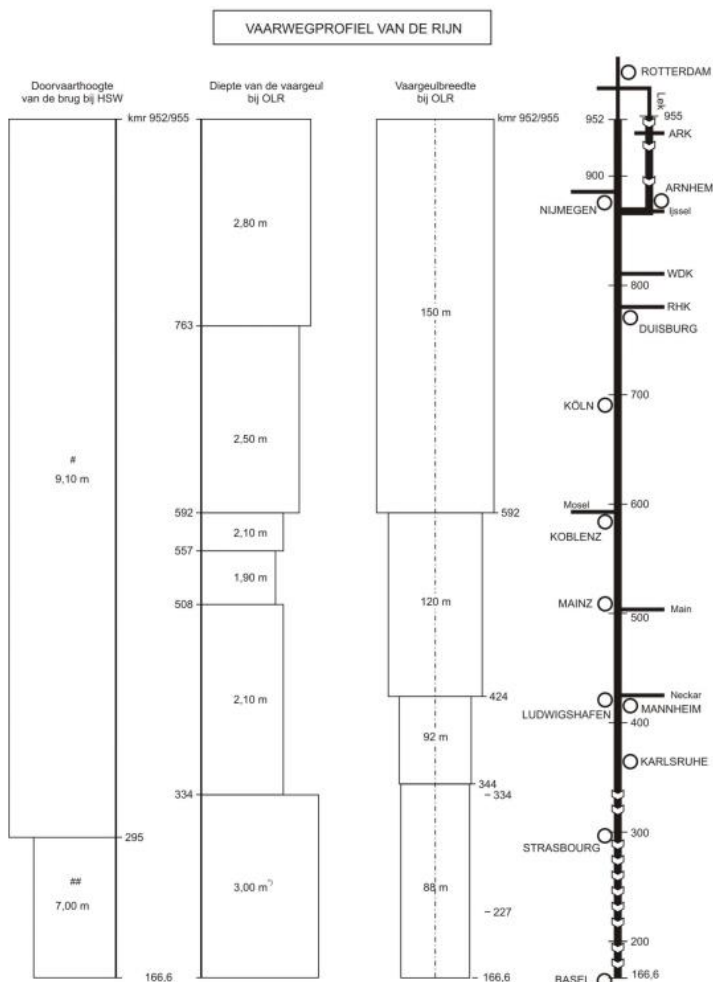
- Artikel 28 (1<sup>e</sup> alinea)

De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich om evenals vroeger, ieder voor zijn gebied, de bestaande jaagpaden alsmede het vaarwater van de Rijn in behoorlijke staat te brengen en te onderhouden. Deze bepaling geldt ook voor de waterwegen tussen Gorinchem, Krimpen, Dordrecht en Rotterdam.

- Artikel 31

Van tijd tot tijd wordt door waterbouwkundige ingenieurs, afgevaardigd door de Regeringen van alle Oeverstaten, een reis ondernomen om de toestand van de stroom te onderzoeken, de resultaten van de te zijner verbetering genomen maatregelen te beoordelen, en eventuele nieuwe hinderpalen voor de scheepvaart aan te wijzen.

### Door de CCR beoogde vaarprofiel van de Rijn<sup>9</sup>



<sup>1)</sup> Gegerandeerde waterdiepten

# 1. Bij de Josef-Kardinal-Frings-Brücke (Südbrücke Düsseldorf, kvr 737,10) bedraagt de doorvaartheogte bij HSW 8,61 m.

# 2. Bij de Kniebrücke Düsseldorf (kvr 743,57) bedraagt de doorvaartheogte bij HSW 8,82 m.

# 3. Bij de Straßenbrücke Rheinhausen - Duisburg-Hochfeld (kvr 775,29) bedraagt de doorvaartheogte bij HSW 8,88 m.

# 4. Bij de Straßenbrücke Bonn-Beuel (Kennedy-Brücke Bonn, kvr 654,94) is de doorvaartheogte van 9,10 m boven HSW slechts beschikbaar over een breedte van 115 m.

# 5. Bij de Straßenbrücke Köln-Deutz (kvr 687,93) is de doorvaartheogte van 9,10 m boven HSW slechts beschikbaar over een breedte van 94 m.

## Bij de Europabrug (kvr 293,48) bedraagt de doorvaartheogte bij HSW 6,79 m.

<sup>9</sup> Bron: <https://www.ccr-zkr.org/12030100-nl.html#03>



### Waterwet

- Artikel 2.9  
1 Bij algemene maatregel van bestuur wordt de rangorde van maatschappelijke en ecologische behoeften vastgesteld, die bij watertekorten of dreigende watertekorten bepalend is voor de verdeling van het beschikbare oppervlaktewater.
- Artikel 2.11  
Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voor rijkswateren en, met het oog op internationale verplichtingen of bovenregionale belangen, voor regionale wateren normen worden vastgesteld voor de overeenkomstig hoofdstuk 4 aan watersystemen toe te kennen functies. Voor regionale wateren kunnen zodanige normen voorts worden gesteld bij of krachtens provinciale verordening.
- Artikel 4.1  
1 Onze Ministers leggen in een nationaal waterplan de hoofdlijnen vast van het nationale waterbeleid en de daartoe behorende aspecten van het nationale ruimtelijke beleid. (...)
- Artikel 4.6  
1 Een beheerder stelt met betrekking tot de watersystemen onder zijn beheer een beheerplan vast. (...)
- Artikel 4.8  
1 De in dit hoofdstuk bedoelde plannen worden eenmaal in de zes jaren herzien. Voorts is tussentijdse herziening van de plannen mogelijk.

### Waterbesluit

- Hoofdstuk 2. Doelstellingen en normen  
§ 1. Rangorde bij watertekorten
- Artikel 3.1  
1 Het beheer van oppervlaktewaterlichamen die zijn vermeld in bijlage II bij dit besluit berust bij het Rijk (...)
- Hoofdstuk 4. Plannen  
§ 1. Het nationale waterplan  
§ 3. Beheerplannen

### Nationaal Waterplan 2016-2021

- p. 5 Nationaal Waterplan geeft de hoofdlijnen, principes en richting van het nationale waterbeleid in de planperiode 2016-2021, met een vooruitblik richting 2050.
- p. 7  
In het Nationaal Waterplan legt het Rijk onder meer de strategische doelen voor het waterbeheer vast. Rijkswaterstaat (RWS) neemt in het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren (Bprw) de condities en maatregelen op voor het operationeel beheer om deze strategische doelen te bereiken. Het NWP is kaderstellend voor het Bprw.
- p. 61  
De functie scheepvaart is, mede gezien het economisch belang, uitgebreid uitgewerkt in het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren. Hierin is verankerd hoe Rijkswaterstaat de vaargeul onderhoudt en omgaat met locaties waar zich concrete knelpunten voor de scheepvaart voordoen. Om de vaargeul op diepte te houden wordt er gebaggerd. De uitvoering van maatregelen voor de Kaderrichtlijn Water, Ruimte voor de Rivier en andere rivieringrepen (zoals aanpassingen aan kades) kunnen leiden tot aanzanding van de vaargeul.

De initiatiefnemer moet voorkomen dat zijn initiatieven consequenties hebben voor beheer en onderhoud van de vaargeul of deze consequenties compenseren. Daarbij is het financieel compenseren van extra baggeren de laatste stap; voorop staat het voorkómen van aanzanding door onder meer locatiekeuze en ontwerpoptimalisatie. Vertrekpunt is hierbij de richtlijn van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart. Voor de Waal gaat deze richtlijn uit van een gegarandeerde bodemligging van 2,80 m onder de overeengekomen lage rivierstand.

- p.62  
De vaarwegen zijn aangewezen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR).  
De functie scheepvaart is uitgebreid uitgewerkt in het Bprw.
- p.63  
De Waterwet schrijft voor dat in het Nationaal Waterplan de functies voor rijkswateren worden opgenomen. Het kabinet kiest ervoor om met functietoekenning terughoudend om te gaan. In dit plan worden alleen functies toegekend die op grond van (wettelijke) verplichtingen specifieke eisen stellen aan het beheer of het gebruik van het betreffende rijkswater. In of op basis van dit NWP vindt functietoekenning plaats voor de volgende functies: drinkwaterbescherming, Natura 2000, schelpdierwateren en zwemwater. Tevens zijn de rijkswateren weergegeven die zijn aangewezen als vaarweg. Specifieke maatregelen voor deze gebieden worden in het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren (Bprw) beschreven.

#### Beheer- en ontwikkelplan voor de Rijkswater en 2016 – 2021

- p. 17  
Het Bprw heeft de status van een plan en bindt de minister van IenM
- p. 27  
In de paragraaf over wet- en regelgeving is de Akte van Mannheim genoemd. (...) De afspraken in de CCR zijn leidend voor regels en voorschriften in de Rijnsoeverstaten.
- p. 88  
Het Rivierkundig beoordelingskader geeft nadere uitwerking aan het veroorzakersbeginsel. De uitgangspunten bij de beoordeling van effecten van een ingreep op de vaarweg en/of vaargeul zijn: (...) De Overeengekomen Lage Rivierstand (OLR), de Overeengekomen Lage Waterstand (OLW) (...) En de afgesproken internationale normen voor de vaarwegen en vaargeulen.

#### Rivierkundig Beoordelingskader voor ingrepen in de Grote Rivieren Versie 4.0

- p. 30 en p. 89 over handhaven minimale waterdiepte in de vaarweg t.o.v. een maatgevende lage waterstand, in Bijlage 9 een tabel met de minimale vaargeulafmetingen Boven-Rijn en Waal:

Locatie	Km	Vaarwegbreedte [m]	Minimale waterdiepte onder OLR [cm]
Lobith (Tolkamer)	862,180	150,0	280
	864,500	150,0	280
	865,000	164,0	280
	865,500	189,0	280
	866,000	229,0	280
	866,500	258,0	280
	867,000	270,0	280
	867,220	285,0	280
Pannerdensche Kop	867,300	306,0	280
	867,500	185,0	280
	867,700	150,0	280
Nijmegen	884,870	150,0	280
Dodewaard	901,375	150,0	280
Tiel	913,250	150,0	280