Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Rijksplanologische Dienst

November 2000

De Waterparagraaf

Handreiking water in bestemmingsplannen

De Waterparagraaf

Handreiking water in bestemmingsplannen

Voorwoord

Water en ruimtelijke ordening hebben veel met elkaar te maken. Aan de ene kant is water één van de sturende principes in de ruimtelijke ordening en kan daarmee beperkingen opleggen aan het ruimtegebruik zoals locaties voor stadsuitbreiding. Aan de andere kant kunnen ontwikkelingen in het ruimtegebruik ongewenste effecten hebben op de waterhuishouding. Een andere locatiekeuze of stedebouwkundige inrichting had die kunnen voorkomen. Te denken valt aan verhoogde piekafvoeren en veranderingen in de grondwaterstand als gevolg van toename van het verharde oppervlak.

Watersystemen lagen al ten grondslag aan het koersenbeleid in de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra. De betekenis van water zal in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening naar verwachting nog sterk toenemen. Dat zal consequenties hebben voor infrastructuur, stad en land.
Het rijk wil de andere overheden stimuleren om ook in hun beleid een belangrijke plaats voor water in te ruimen. Gemeenten hebben met bestemmingsplannen een belangrijk instrument in handen om waterbeheer en ruimtelijke ordening goed op elkaar af te stemmen. Daarbij is een goed overleg tussen gemeenten onderling, met de waterbeheerders (waterschap, Rijkswaterstaat) en andere relevante instanties (waterleidingmaatschappijen, andere gemeentelijke diensten) zonder meer noodzakelijk. Het aangepaste artikel 10 van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening (BRO) duidt ondubbelzinnig op de noodzaak van dergelijk overleg.

Deze brochure is opgesteld door de Rijksplanologische Dienst (RPD), naar aanleiding van een verzoek uit de regio aan de RPD om de aandacht voor water in bestemmingsplannen te stimuleren.
Bij het opstellen van de brochure is dankbaar gebruik gemaakt van handreikingen voor water in bestemmingsplannen van een aantal provincies en waterschappen, en van de praktijkervaring van een groot aantal medewerkers van rijk, provincies, waterschappen en gemeenten.

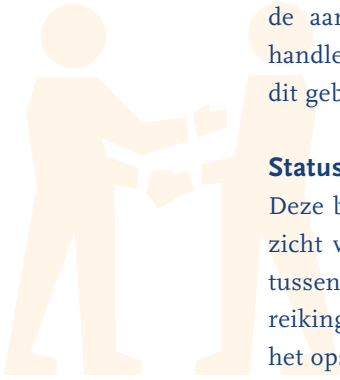
De brochure biedt zowel een korte checklist voor de plantoetsing *achteraf* door de Inspectie van de Ruimtelijke Ordening als een (veel uitgebreidere) handreiking voor water in bestemmingsplannen, die de opstellers van bestemmingsplannen *vanaf de start* van hun planvorming kunnen gebruiken.

De Directeur-Generaal van de Ruimtelijke Ordening
Ir. C.J. Vriesman

INHOUDSOPGAVE

1	**Inleiding**	5
2	**Gemeenten en water**	7
3	**Checklist water in bestemmingsplannen**	12
4	**Aandachtspunten water in bestemmingsplannen**	15
4.1	Alle bestemmingsplannen	16
4.2	Aanvulling bestemmingsplannen buitengebied	19
4.3	Aanvulling bestemmingsplannen nieuw bebouwd gebied	22
4.4	Aanvulling bestemmingsplannen bestaand bebouwd gebied	26
	Geraadpleegde literatuur	28

1 INLEIDING



Werkwijze

Deze brochure is tot stand gekomen op grond van een vijftigtal telefonische gesprekken met bij bestemmingsplannen betrokken medewerkers van rijk, provincies, waterschappen, gemeenten en planologische adviesbureaus. Tevens is bij het opstellen van deze brochure dankbaar gebruik gemaakt van de aanwezige literatuur, waaronder enkele provinciale handreikingen en handleidingen voor bestemmingsplannen en uitgaven van waterschappen op dit gebied.

Status

Deze brochure introduceert geen nieuw beleid, maar geeft een actueel overzicht van de wijze waarop bestemmingsplannen een relatie kunnen leggen tussen waterbeheer en ruimtelijke ordening. De brochure is bedoeld als handreiking voor provincies, gemeenten en adviesbureaus die betrokken zijn bij het opstellen van bestemmingsplannen.
Aan de tekst van de brochure kunnen geen rechten worden ontleend. Al was het maar omdat de jurisprudentie op het relatief jonge gebied van water in bestemmingsplannen nog volop in ontwikkeling is.
Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) houdt zich nadrukkelijk aanbevolen voor aanvullingen en suggesties voor verbetering van de bruikbaarheid in de praktijk!

Doelgroep

De brochure richt zich op de verschillende doelgroepen die zijn betrokken bij bestemmingsplannen. De korte 'Checklist water in bestemmingsplannen' is met name bedoeld voor de Inspecties van de Ruimtelijke Ordening. Met deze checklist zijn de verschillende inspecties in staat om bestemmingsplannen - op het gebied van water - meer uniform te toetsen, conform de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer (1999).
De 'Aandachtspunten water in bestemmingsplannen' richten zich vooral op medewerkers van provincies, waterschappen, gemeenten en adviesbureaus die zijn betrokken bij het opstellen en toetsen van bestemmingsplannen.

Afstemming water en RO

Een goede afstemming van waterbeleid en ruimtelijke ordening zijn noodzakelijk. Water is één van de ordenende principes die de ruimtelijke ordening moet hanteren. Het gaat dan om:

1. *Ruimte* voor water in verband met *veiligheid, wateroverlast en zoetwaterbeheer* (bijvoorbeeld de uiterwaarden onbebouwd laten).
2. Water als *ordenend principe* in de functietoekenning (bijvoorbeeld bovenstrooms van kwetsbare natuur schoon ruimtegebruik ontwikkelen).

3 Kansen benutten die water biedt voor de vergroting van de *belevingswaarde* en *functiecombinaties* (bijvoorbeeld cultuurhistorische waarden van voormalige waterlinies).
4 Randvoorwaarden aan de *inrichting* en het *beheer* op basis van water (bijvoorbeeld kruipruimteloos bouwen zodat de grondwaterstand hoog kan blijven).

Deze uitgangspunten heeft de RPD enige tijd geleden uitgewerkt in de brochure "Ruimtelijke ordening op waterbasis", en ze zullen in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening een belangrijke plaats krijgen.

Opbouw van deze brochure

Het volgende hoofdstuk, 'Gemeenten en water', geeft aan welke rol water in bestemmingsplannen kan spelen. Gemeenten en waterbeheerders moeten daarbij goed samenwerken.
Het hoofdstuk 'Checklist water in bestemmingsplannen' geeft aan op welke wateraspecten de Inspecties van de Ruimtelijke Ordening bestemmingsplannen kunnen toetsen.
Het hoofdstuk 'Aandachtspunten water in bestemmingsplannen' geeft aan hoe bestemmingsplannen aandacht kunnen besteden aan water.

2 GEMEENTEN EN WATER

Water steeds belangrijker in de ruimtelijke ordening

Water mag zich de laatste tijd in een toenemende aandacht verheugen. In enkele stadsuitbreidingen (bijvoorbeeld Stadshagen in Zwolle, Leidsche Rijn bij Utrecht) speelt water al een belangrijke rol. Water is ook uit een oogpunt van belevingswaarde belangrijk. Onderzoek wijst uit dat huizen aan het water meer geld opbrengen. Stedebouwkundige plannen en daarmee bestemmingsplannen voor nieuw stedelijk gebied blijken dan ook in toenemende mate aandacht aan water te besteden.

Ook in bestaand stedelijk gebied krijgt water in enkele voorlopende gemeenten steeds meer aandacht, zoals onder andere uit het verschijnen van steeds meer gemeentelijke waterplannen blijkt.

Het thema water in bestemmingsplannen buitengebied begint de laatste tijd iets meer aandacht te krijgen. De Provincie Gelderland heeft bijvoorbeeld onlangs het rapport 'Natte landnatuur' uitgebracht. Samen met waterschap, gemeenten, landbouw- en natuurorganisaties heeft zij hierin beschreven hoe bestemmingsplannen hydrologische bescherming kunnen bieden aan natuur.

Watersysteem en waterketen

Zowel watersysteem als waterketen is van belang voor de ruimtelijke ordening. Het watersysteem kan worden gedefinieerd als het in een bepaald gebied aanwezige samenhangend geheel van grond- en oppervlaktewater. Een voorbeeld is een stroomgebied van een rivier.

Naast het watersysteem zijn verschillende waterketens te onderscheiden. 'Waterketens' is de verzamelterm voor alle gebruikers van een watersysteem. Door onttrekkingen, lozingen en andersoortig gebruik haken deze ketens aan op het watersysteem. Een voorbeeld is de keten van grondwateronttrekking via drinkwaterbedrijf, waterleiding en huishoudens, riool en rioolwaterzuivering naar een oppervlaktewater.

Watersysteemvisie en waterplan

Om het aspect water goed mee te kunnen nemen in de ruimtelijke planvorming zijn twee aspecten van belang:

1. Een langere termijnvisie over het waterbeheer.
2. Concrete informatie over de hydrologische consequenties van ruimtelijke keuzen.

Sommige waterschappen zijn al bezig om per stroomgebied een watersysteemvisie met functiegeschiktheidskaart ('waterkansenkaart') op te stellen, en deze vervolgens voor en met de gemeente uit te werken in een waterplan.

Ook zijn er al enkele (meest grotere) gemeenten die een gemeentelijk waterplan hebben opgesteld: o.a. Den Haag, Hilversum, Nijmegen. De betrokkenheid van de waterbeheerders is onmisbaar, vanwege hun specifieke kennis, taken en bevoegdheden. Veel gemeenten en planologische adviesbureaus ontberen deze specifieke kennis vooralsnog.

Bestemmingsplan als één van de instrumenten in een instrumentenpakket

Niet alle relevante wateraspecten zijn in een bestemmingsplan vast te leggen. Bestemmingsplannen richten zich op de bestemming, terwijl ook inrichtings- en beheersaspecten van belang zijn. Daarnaast worden planvormingsprocessen steeds interactiever.

Het bestemmingsplan is daarmee één van de instrumenten - maar wél een niet geheel onbelangrijk - die als resultaat van een dergelijk proces moet worden ingezet. Daarnaast zijn andere instrumenten, zoals bijvoorbeeld milieuvergunningen, privaatrechtelijke overeenkomsten en een goede voorlichting van groot belang. Denk aan ontwikkelingsovereenkomsten tussen gemeenten en projectontwikkelaars, 'waterpacten' tussen gemeenten, waterschap en waterleidingmaatschappijen, convenanten tussen gemeenten, waterschappen en boeren, koopovereenkomsten met en voorlichting aan bewoners.
Convenanten hebben nu vooral een aanvullend karakter op bestemmingsplannen, gericht op actieve maatregelen. Wanneer convenanten in de plaats gaan treden van bepalingen die anders in het bestemmingsplan zouden worden opgenomen, is monitoring nodig en het achter de hand hebben van bestemmingsplanbepalingen als 'terugvaloptie'.

Waterparagraaf is middel en geen doel

Water kan in bestemmingsplannen in principe aandacht krijgen door:

1. het wateraspect integraal aandacht te geven in het gehele plan;
2. en eventueel ook door een specifieke "waterparagraaf" (ook wel "natte paragraaf genoemd") op te nemen.

Op dit moment geeft de praktijk helaas toch nog vaak een gebrekkige samenwerking tussen gemeenten en waterschappen te zien. Bij artikel 19-procedures vindt vaak helemaal geen overleg plaats. Sommige provincies stellen daarom een aparte waterparagraaf in bestemmingsplannen verplicht. Vanuit de waterwereld wordt er ook al geruime tijd op aangedrongen om ook in de nationale ruimtelijke wetgeving een verplichting tot een waterparagraaf op te nemen. In dit 'pionierstadium' is een aparte waterparagraaf wellicht handig, maar op zich dient water - net als alle andere aspecten - een integraal onderdeel uit te maken van bestemmingsplannen. Daarmee kan het (mede) bepalend zijn voor locatiekeuze en inrichting.

Het Besluit op de Ruimtelijke Ordening (art. 10) bevat een verplichting tot overleg tussen gemeenten en waterschappen bij de voorbereiding van structuur- of bestemmingsplannen. Het resultaat van dit overleg moet in het bestemmingsplan worden weergegeven. Het spreekt vanzelf dat de ruimtelijk relevante afspraken tussen gemeente en waterbeheerder een vertaling moeten krijgen in een adequate regeling in de voorschriften en de plankaart.
In de praktijk blijkt de huidige tekst van art. 10 BRO voor verschillende uitleg vatbaar. De Tweede Kamer heeft er enige tijd geleden sterk op aangedrongen

om samenwerking tussen gemeente en waterschap bij de voorbereiding van bestemmingsplannen ondubbelzinnig verplicht te stellen door aanpassing van art. 10 BRO (Motie v.d. Bergh c.s.). De minister van VROM heeft daarop aangegeven de tekst van art. 10 BRO te zullen aanpassen. Deze wijziging is reeds doorgevoerd, vooruitlopend op de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Om waterschappen goed bij het opstellen van een bestemmingsplan te betrekken verdient het sterk de aanbeveling om ze expliciet aan een startbijeenkomst te laten deelnemen. Daarmee kan direct rekening worden gehouden met de uitgangspunten van de betrokkenen en worden voorkomen dat later wijzigingen en mitigerende maatregelen nodig zijn of slechts een accoord achteraf mogelijk is.

Naast deze verplichting tot samenwerking moet een stimulerende aanpak een minstens zo belangrijke rol spelen. In het verleden heeft het Ministerie van VROM steeds voor deze lijn gekozen, onder andere met de actie Actualisering Bestemmingsplannen Buitengebied.

Taakverdeling gemeenten en waterschappen

Een taakverdeling voor wat betreft afwatering en ontwatering in de bebouwde kom is nu nog niet wettelijk verankerd. De taken van gemeenten en waterschappen kunnen bijvoorbeeld een overlap vertonen. Doublures in vergunningverlening zijn echter in principe ongewenst. Ook komt het voor dat bepaalde onderwerpen door geen van beide worden opgepakt (bijvoorbeeld grondwateroverlast in bebouwd gebied).
De Vierde Nota Waterhuishouding geeft aan dat het rijk over zal gaan tot herziening van de taken tussen de gemeenten en waterschappen. Vooruitlopend daarop verdient het aanbeveling dat gemeenten en waterschappen hun taken goed afbakenen. Een goede samenwerking kan dan problemen voorkomen. Gezien de grotere kennis van en meer integrale blik op het watersysteem van de meeste waterschappen ligt het voor de hand dat het waterschap hierbij het voortouw neemt. Afspraken over de taakverdeling kunnen bijvoorbeeld in een watersysteemvisie of waterplan worden vastgelegd.

Tegenwoordig wordt veelal de lijn gevolgd dat het waterschap primair verantwoordelijk is voor de waterhuishouding. Tot de taak van het waterschap behoort dan beveiliging tegen hoog water, peilbeheer en aan- en afvoer van water.
Gemeenten zijn op waterhuishoudkundig gebied verantwoordelijk voor het bouwrijp maken, de zorg voor de riolering, (deels) onderhoud van wateren, bescherming van landschappelijke waarden van wateren, verlenen en handhaven van vergunningen, de ontwatering. Het onderscheid tussen ontwatering (greppels en drainage) en afwatering (waterlopen) verdwijnt steeds meer. In stedelijk gebied wordt het waterbeheer meer en meer aan waterschappen overgedragen.

Wanneer geen waterschapskeur operationeel is, kan een aanlegvergunningstelsel in bestemmingsplannen (bemaling, onderbemaling, drainage, begreppeling) worden opgenomen. Deze regeling dient dan wel terug te treden op het moment dat een (goede) keur van kracht wordt.
In het beperkt aantal gevallen waarin recent provinciaal omgevingsbeleid nog niet in het beleid van waterschappen is verwerkt, verdient het aanbeveling dat gemeenten een verdergaand waterbeleid voeren, ook al treedt er dan overlap op met de taken van het waterschap.

Waterschappen hanteren de laatste jaren - zeer terecht - een steeds bredere kijk op hun takenpakket, ingegeven door het gedachtengoed van integraal waterbeheer. Waterregelgeving blijkt volgens de jurisprudentie evenwel niet ter bescherming van landschappelijke waarden te mogen dienen. Een waterschap is een doelcorporatie en mag geen bredere afweging maken. Een waterschap mag het dempen van een sloot wel uit waterhuishoudkundig, maar niet uit landschappelijk oogpunt verbieden.
Daarom kan het noodzakelijk zijn dat gemeenten in hun bestemmingsplan voor een aantal wateraspecten een aanlegvergunningstelsel opnemen. Dit kan ogen naar dubbele regelgeving, maar de activiteiten worden dan vanuit een andere invalshoek en door een andere instantie (gemeente) beoordeeld. Zo kan bijvoorbeeld het afdammen van een waterloop alleen geregeld zijn via de keur, maar het aanbrengen van drainage, diepwoelen/-ploegen, afgraven of ophogen ook via het bestemmingsplan vanwege de ruimtelijk relevante aantasting van het bodemprofiel.
Een alternatieve oplossing - zoals bijvoorbeeld door de Provincie Gelderland toegepast - is in het Waterhuishoudingsplan de functie ‘Water voor cultuurhistorie’ opnemen, met de vraag aan de waterschappen om deze functie over te nemen in hun plannen.

Wanneer het bestemmingsplan ruimtegebruik toelaat dat waterhuishoudkundige ingrepen met zich meebrengt, moet strijdigheid met voor dat gebied geformuleerd waterbeleid en waterhuishoudkundige regelgeving worden voorkomen. Bijvoorbeeld: het bestemmingsplan laat in een bepaald gebied de bouw van een kas of de vestiging van een boomkwekerij zonder voorwaarden toe, maar de benodigde drainage voor die grondgebruiksvorm in dat gebied is in de keur vergunningsplichtig of verboden. Datzelfde geldt bijvoorbeeld voor het (permanent) bemalen van infrastructurele werken, drainage van recreatie- en bouwterreinen en dergelijke. Op het moment dat volgens de keur een vergunning voor bepaalde werkzaamheden nodig is, verdient het aanbeveling daar in het bestemmingsplan op te attenderen.
Ook verdient het aanbeveling dat gemeenten pas overgaan tot het afgeven van ruimtelijke vergunningen, wanneer ze daarover positief advies hebben gekregen van de waterbeheerder.

Verbetering doorwerking rijks- en provinciaal beleid

In het waterbeleid bestaat een directe koppeling tussen het beleid van verschillende overheden. De Wet op de Waterhuishouding geeft aan dat de func-

tietoekenning in een provinciaal waterhuishoudingsplan binnen twee jaar in het waterbeheersplan van de waterschappen moet worden opgenomen.
In de ruimtelijk wetgeving ontbrak een dergelijke koppeling lange tijd. De wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening van 2000 voorziet evenwel in de figuur van de Concrete Beleidsbeslissing, waardoor harde uitspraken uit een PKB of streekplan moeten worden vertaald naar lokaal ruimtelijk beleid.
Sommige provincies (o.a. Overijssel) bevorderen de doorwerking van streekplan naar bestemmingsplan door een provinciale Hand*leiding* voor bestemmingsplannen op te stellen. In tegenstelling tot hand*reiking* (=*aanbevelingen*) van andere provincies gaat het dan om *beleidsregels*. Dit betekent dat in het kader van de goedkeuring van het bestemmingsplan alleen met goede argumenten afwijkingen van de beleidsregels worden geaccepteerd.
De Reconstructiewet Concentratiegebieden (zandgebieden zuid en oost) voorziet de mogelijkheid om het reconstructieplan in de plaats te laten treden van het bestemmingsplan. Inbreng van recent watergedachtengoed in de reconstructieplannen kan zo reeds op kortere termijn zorgen voor een snellere doorwerking naar gemeentelijk schaalniveau.

Schadevergoeding

Het gebied van de planschadevergoedingen is de laatste tijd sterk in ontwikkeling. Voor zover het over water gaat zijn de volgende zaken interessant.

In de jurisprudentie is zonering geaccepteerd voor bescherming van aanwezige natte natuurwaarden tegen verdroging en andere bedreigingen. Er is dan geen sprake van schade uit hoofde van ruimtelijk beleid.
Wanneer op basis van deze RO-bescherming terrein- en waterbeheerders maatregelen doorvoeren die een ingrijpende wijziging in de productieomstandigheden opleveren (bijvoorbeeld door vernatting), kan een situatie ontstaan die vraagt om een schadevergoeding.
Pas wanneer zich een situatie voordoet van *te ontwikkelen of te herstellen* natte natuur met bijbehorende gewijzigde bufferzone kan een situatie ontstaan die een grond voor schadeclaims kan vormen vanuit de ruimtelijke ordening voor benadeelde gebruikers/eigenaren in de directe omgeving (Amer Adviseurs, 1999).

In Gelderland hebben provincie en waterschappen een regeling in het leven geroepen voor het omgaan met vernattingschade. Dit is een uitwerking van een advies van de Commissie Integraal Waterbeheer. Men is de mening toegedaan dat het bestemmingsplan voor wat betreft het vernatten van landbouwgronden, volgend is op het uitvoeren van maatregelen. Dientengevolge zou geen beroep gedaan kunnen worden op voorzienbare schade inzake het bestemmingsplan (Contactgroep Bestrijding Verdroging Gelderland, 1999).

Om de doorwerking van de Beleidslijn Ruimte voor de Rivier in bestemmingslannen te stimuleren heeft de minister van VROM de onafhankelijke Schadecommissie Ruimte voor de Rivier ingesteld. Deze commissie adviseert de gemeenten en de minister over schadeclaims.

3 CHECKLIST WATER IN BESTEMMINGSPLANNEN

Het toetsen van bestemmingsplannen behoort tot de taken van de Inspectie van de Ruimtelijke Ordening. De Inspectie wil bijdragen aan een goede plaats voor water in bestemmingsplannen door deze in de toekomst meer op wateraspecten te gaan beoordelen. Deze checklist geeft daarvoor criteria.

Beschrijving watersysteem

In de toelichting moet de huidige situatie van het watersysteem worden beschreven, zowel in het plan- als in het aangrenzende gebied. Relevante aspecten moeten ook op de plankaart zijn aangegeven. Wanneer watersysteemvisies of waterplannen aanwezig zijn, kunnen deze prima als basis voor deze informatie dienen. Het gaat dan om:

- Grondwatersysteem: eenheden en stroomrichting van diep grondwater en ondiep grondwater, bodemopbouw, grondwaterstanden, grondwateronttrekkingen, geohydrologie (infiltratiegebieden/ intermediaire gebieden/ kwelgebieden).
- Oppervlaktewatersysteem: (deel)stroomgebieden/ afwateringseenheden en stroomrichting van oppervlaktewater, waterkwaliteit en waterkwantiteit, waterlopen, waterpeilen, waterbalans, drooglegging, kunstwerken, drainage, typen oevers, retentiegebieden en opvanggebieden hoogwater.
- Ecosysteem: natte en droge gebieden, door provincie toegekende natuurdoeltypen en de eisen die deze stellen aan milieu- en wateromstandigheden, verdroogde gebieden.
- Regen- en afvalwatersysteem: riolering, overstorten, regenwateruitlaten, plaats lozing effluent rioolwaterzuiveringsinstallaties, gemalen, pers- en transportleidingen, zuivering, ongerioleerde situaties.
- Gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde van het oppervlaktewater: recreatieve gebruikswaarde, cultuurhistorische en landschappelijke waarde, ecologische waarde.

Beschrijving waterrelevant beleid en toekenning van waterhuishoudkundige functies

In de toelichting moeten waterhuishoudkundig beleid en toekenning van waterhuishoudkundige functies worden beschreven, zowel in het plan- als in het aangrenzende gebied. Ook hier geldt dat watersysteemvisies of waterplannen een belangrijke basis kunnen vormen. Het gaat dan om:

- Rijksbeleid: Vierde Nota Waterhuishouding, t.z.t. Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, het Beheersplan Rijkswateren, de Beleidslijn Ruimte voor de Rivier en eventuele toekomstige gebieden voor hoogwateropvang.

- Provinciaal beleid: Waterhuishoudingsplan/Milieubeleidsplan/Streekplan dan wel Omgevingsplan, provinciale verordeningen en de Gewenste Grond- en OppervlaktewaterRegime zoals die is vastgesteld door de provincie.
- Waterschapsbeleid: Waterbeheersplan en de Keur van het waterschap.
- Gemeentelijk beleid: Rioleringsplan, eventueel Structuurplan, Gemeentelijk Waterplan.

Overeenstemming en knelpunten

Buitengebied en bestaand stedelijk gebied:

- Identificatie van de overeenkomsten en knelpunten tussen grondgebruik, bestemmingen (ruimtelijke functies) en de waterhuishoudkundige functies en doelstellingen (kwalitatief en kwantitatief).
- Beschrijving van de maatregelen om de knelpunten op te heffen met verwijzing naar voorschriften en kaart.

Nieuw stedelijk gebied:

- Toegepaste duurzaamheidsprincipes.
- Beschrijving nieuwe situatie.
- Omschrijving van overwegingen die hebben geleid tot locatiekeuze van bebouwing en bedrijventerreinen, effecten van verstedelijking op de omgeving.
- Inrichting stedelijk water en omgeving in relatie tot de belevingswaarde van water.
- Omgang met regenwater en afvalwater.
- Te gebruiken en vermijden materialen en technieken.
- Beheer en onderhoud van oppervlaktewater en grondwatervoorzieningen (infiltratiebevorderende voorzieningen).

Verslag van het overleg tussen gemeente en waterbeheerders

- Uit het verslag moet blijken dat alle relevante waterbeheerders vanaf de start van de planvorming (zowel bestemmingsplanvorming als eventueel daaraan voorafgaande fasen zoals bijvoorbeeld stedebouwkundig ontwerp) zijn betrokken: zowel waterschap als Rijkswaterstaat, naast waterbeheerders ook (andere) gemeentelijke diensten belast met waterzaken en waterleidingmaatschappijen.

Afspraken

- Het bestemmingsplan dient in het gedeelte over economische haalbaarheid ook heldere afspraken te bevatten over de financiering van de watermaatregelen, de aanleg en het toekomstige beheer.
- Veel aspecten die te maken hebben met water (bijvoorbeeld inrichting en beheer) zijn niet in een bestemmingsplan te regelen. Daarvoor zijn privaatrechtelijke overeenkomsten nodig tussen gemeente en projectontwikkelaars (ontwikkelingsovereenkomst), agrariërs en eigenaren/bewoners.

Communicatie

- Er dient (door gemeenten en waterschappen samen) voldoende voorlichting gegeven te worden aan bewoners of gebruikers van een gebied. De voorlichting dient in te gaan op het functioneren van het watersysteem en de effecten van foutief gebruik (bijvoorbeeld toepassen bestrijdingsmiddelen).

4 AANDACHTSPUNTEN WATER IN BESTEMMINGSPLANNEN

Dit hoofdstuk geeft aan hoe bestemmingsplannen aandacht kunnen besteden aan water. Gemeenten en planologische adviesbureaus kunnen dit gebruiken bij het opstellen van bestemmingsplannen. Provincies kunnen er hun voordeel mee opdoen bij het opstellen van provinciale handleidingen en handreikingen voor bestemmingsplannen.
Het is opgebouwd uit een algemene paragraaf die voor alle bestemmingsplannen van toepassing is en drie aanvullende paragrafen voor bestemmingsplannen buitengebied, nieuw stedelijk gebied en bestaand stedelijk gebied. Watersystemen houden zich overigens niet aan bestemmingsplangrenzen!
Bij de tekst van dit hoofdstuk is dankbaar gebruik gemaakt van de bestaande handleidingen en handreikingen van enkele provincies en waterschappen. Dit is aangevuld met enkele recente inzichten.

Er zijn vier mogelijkheden om zaken in een bestemmingsplan te regelen:

1 (Mede)bestemming met gebruiks- en bouwvoorschriften.
Een dergelijke regeling leidt, in tegenstelling tot de vrijstellings- of wijzigingsconstructie, tot rechtstreekse toelaatbaarheid, zonder mogelijkheden van nadere belangenafweging en het stellen van aanvullende voorwaarden.

2 Vrijstelling.
Een vrijstellingsbevoegdheid voor nieuwe functies biedt de mogelijkheid belangen af te wegen en aanvullende, ruimtelijk relevante voorwaarden te stellen. Vrijstelling kan echter alleen betrekking hebben op min of meer ondergeschikte afwijkingen van de hoofdregel en mag niet leiden tot blijvende bestemmingsverandering.

3 Planwijziging.
Ingrijpende functieveranderingen en ingrijpende afwijkingen van bouwvoorschriften kunnen gestalte krijgen door middel van een wijzigingsbevoegdheid. De wijzigingsbevoegdheid mag er echter niet toe leiden dat de structuur of stedebouwkundige opzet van het plangebied ingrijpend wordt gewijzigd. De wijzigingsbevoegdheid biedt de beste kansen om nadere voorwaarden te stellen. Toepassing van de wijzigingsbevoegdheid leidt immers tot een ‘postzegelplannetje’ waarbij essentiële elementen door nadere detaillering van de plankaart en door algemeen bindende voorwaarden kunnen worden vastgelegd.

4 Beschrijving in hoofdlijnen.
Deze maakt onderdeel uit van de planvoorschriften en bouwt voort op de in het plan opgenomen bestemmingen. Hierin kan de gemeenteraad aangeven hoe de doeleinden in verband met

die bestemmingen kunnen worden nagestreefd. Voorzover daarbij wordt aangegeven dat (verscherpt) toepassing zal worden gegeven aan ruimtelijk relevant sectoraal instrumentarium (bv. Algemene Plaatselijke Verordening) ontstaat een inspanningsverplichting ('instructienorm') voor het gemeentebestuur.

4.1 ALLE BESTEMMINGSPLANNEN

Waterkeringen

- Aanduiding van waterkeringen op de plankaart als waterstaatsdoeleinden en beschrijving van de primair waterstaatkundige functie en de mogelijkheden die er zijn om deze functie te waarborgen.
- Vermijden van ruimteclaims die conflicteren met de waterkerende functie (bijvoorbeeld nieuwbouw van woningbouw).
- Vermijden van subbestemmingen en maatregelen die afbreuk doen aan de waterkerende functie (bijvoorbeeld vergravingen).

Waterretentie en -infiltratie

- Aanduiding en (mede)bestemming van gebieden voor retentie van oppervlaktewater. Het gaat enerzijds om gebieden voor seizoensberging van water (neerslagoverschot 's winters opslaan en 's zomers gebruiken), anderzijds om gebieden voor piekomvang van water om calamiteiten te voorkomen. De eerste categorie gebieden heeft een groot deel van het jaar een vochtig karakter en leent zich bij uitstek voor functiecombinaties van water, natuur en recreatie. De tweede categorie gebieden zal slechts incidenteel onder water staan, en zal veelal - onder voorwaarden - in landbouwkundig gebruik kunnen blijven.
- Bij functietoekenning rekening houden met gebieden voor bevordering van infiltratie van regenwater (grondwateraanvulling).

Uiterwaarden, overstromingsvlakten en buitendijkse gebieden

- De Beleidslijn Ruimte voor de Rivier geeft aan dat in het winterbed van de grote rivieren in het algemeen een 'nee, tenzij'-principe geldt voor niet-riviergebonden functies, om de afstroming van rivierwater zo min mogelijk te belemmeren en daarmee hoogwater het hoofd te kunnen blijven bieden. In de voorschriften van het bestemmingsplan moet voor de wel toegestane bebouwing een vereist beschermingsniveau tegen overstroming worden aangegeven.
- Ook langs andere grote wateren lijkt een dergelijk principe bijzonder gewenst; niet alleen uit veiligheidsoverwegingen, maar ook om de open ruimte te behouden en de natuur te beschermen. Tevens is het gewenst om langs beken en belangrijke waterlopen een bebouwingsvrije strook aan te houden.

- Om de doorwerking van de Beleidslijn Ruimte voor de Rivier in bestemmingsplannen te stimuleren heeft de minister van VROM de onafhankelijke Schadecommissie Ruimte voor de Rivier ingesteld. Deze commissie adviseert de gemeenten en de minister over schadeclaims.

Watergangen en waterwerken en directe omgeving

De ruimtelijke functie van wateren en de waterhuishoudkundige functies moeten op elkaar zijn afgestemd.

- Aanduiding hoofdwatergangen (A-watergangen) inclusief (onderhouds)-strook van bepaalde breedte en bijbehorende kunstwerken op plankaart als bestemming Waterstaatsdoeleinden. Daarbij worden als bijzondere A-watergangen ook retentievijvers, slibvangen en baggerdepots (langs watergang) aangegeven.
- Overige watergangen (B-watergangen en watergangen met een andere functie dan het aangrenzende gebied) inclusief (onderhouds)strook van bepaalde breedte en bijbehorende kunstwerken niet op plankaart om onnodige verstarring te voorkomen, maar medebestemmen via doeleindenomschrijving.
- Ter plaatse van kruisingen van de bestemming verkeer met de bestemming water dient op de plankaart de bestemming water niet te worden onderbroken. Daaraan gekoppeld verbod of aanlegvergunning voor bijvoorbeeld afstand bebouwing tot watergang.
- Het verdient aanbeveling om voor ingrepen als het realiseren van hoogwateropvanggebieden, ecologische verbindingszones e.d. een wijzigingsbevoegdheid op te nemen, voorzover het bestemmingsplan niet rechtstreeks mogelijkheden biedt voor deze maatregelen.
- Voor meanderende beken verdient een samengestelde bestemming voor water en aanliggende gronden de voorkeur opdat bij verplaatsing van de beek de plankaart niet veroudert.
- Het oprichten van bouwwerken op gronden met een bestemming water en daaraan grenzende gronden slechts toestaan na positief advies van de waterbeheerder; gebruik maken van een wijzigings- of vrijstellingsbevoegdheid.
- Aanduiding van gebieden voor hoogwateropvang; bestemming van extra en compenserende waterberging dient in de voorschriften geregeld te zijn.
- Vanuit ruimtelijke functies aandacht voor kwaliteit en saneringseisen waterbodems; bestemming als baggerdepot in situaties waar de baggerspecie niet op de kant kan worden gedeponeerd.

Natte ecologische verbindingszones

- Bestemmingsplannen moeten ruimte bieden aan ecologische verbindingszones; in ieder geval voorzover ze in streek- en waterhuishoudingsplan staan aangegeven. Er moet gestreefd worden naar verbindingszones tussen watermilieus in landelijk gebied en nieuw in te richten stedelijk gebied. Verbroken verbindingszones zouden hersteld moeten worden, overkluisde beken ‘ontkluisd’. In principe dienen stad en land via het oppervlaktewatersysteem gekoppeld te zijn, tenzij door ontkoppeling in

geïsoleerde componenten een veel betere waterkwaliteit is te realiseren.
- Aanduiding ecologische verbindingszones indicatief op plankaart.
- Opnemen van een wijzigingsbevoegdheid voor ecologische verbindingszones. Dit om functieverandering (bijvoorbeeld van agrarisch naar natuur) mogelijk maken. Het ambitieniveau van de zone (soort dier) bepaalt omvang en vorm; ambitieniveau in toelichting opnemen.

N.b.: een watergang hoeft niet automatisch een ecologische verbindingszone te vormen.

Cultuurhistorische waarden

- Bestemmingsplannen moeten bescherming bieden aan watergerelateerde cultuurhistorische waarden zoals bijvoorbeeld waterlinies, forten, sluizen, molenbeken en slootpatronen; in ieder geval voorzover ze in streek- en waterhuishoudingsplan staan aangegeven.
- Aanduiding op plankaart van cultuurhistorisch waardevolle wateren.
- Behoud morfologie: niet vergraven oevers, afstand bebouwing tot oevers, beperken recreatiedruk.
- Behoud watervoerendheid: voorkomen waterstandsverlaging in het gebied inclusief hydrologisch beïnvloedingsgebied, voorkomen vergraving van eventuele slecht waterdoorlatende lagen in de bodem in gebied zelf en in hydrologisch beïnvloedingsgebied.

Grondwaterbeschermingsgebieden

Provincies gaan verschillend om met grondwaterbeschermingsgebieden:

1. Een aantal provincies, waaronder Overijssel, legt het primaat voor de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden bij de ruimtelijke ordening. Daarbij spelen bestemmingsplannen een belangrijke rol.
2. Er zijn ook provincies waar het milieubeleid het voortouw heeft. Via de provinciale milieuverordening worden er dan regels gesteld en uitgevoerd. In Noord-Brabant en Limburg bijvoorbeeld behoeft voor grondwaterbeschermingsgebieden, niet zijnde het waterwingebied, geen aparte regeling in het bestemmingsplan te worden opgenomen. Dit omdat via de provinciale milieuverordening het verrichten van bepaalde handelingen reeds aan beperkingen is onderworpen. Wél moet daar in de beschrijving op hoofdlijnen nadrukkelijk op grondwaterbeschermingsgebieden worden gewezen om zo het toepassen van wijzigings- of vrijstellingsbevoegdheid te kunnen toetsen. Hier zouden in ieder geval de 1- en 25-jaarszone op de plankaart moeten worden aangegeven.

In beide gevallen speelt het gebiedsgerichte beleid (landinrichting, milieubeschermingsgebieden enz.) met aanvullend stimulerings- en inrichtingsbeleid een steeds grotere rol. Bestemmingsplannen zouden daarom zodanig moeten worden ingericht dat gewenste veranderingen ten gunste van de milieubeschermingsgebieden mogelijk blijven.

In de provincies waar het primaat bij de ruimtelijke ordening ligt, zijn de volgende punten voor bestemmingsplannen van belang:

- Onderscheid maken tussen de 25-jaars-beschermingszone en het waterwingebied. De nauwkeurige begrenzing van deze gebieden is vermeld in de provinciale milieuverordening. Deze bevat tevens een lijst van verboden inrichtingen.
- Voor een 25-jaarszone een dubbelbestemming opnemen, waarbij voorrang is gegeven aan de bescherming van de kwaliteit van het grondwater (bestemming grondwaterwinning, aanduiding andere functies).
- Het bestemmingsplan mag niet toestaan dat in de 25-jaarszone ontwikkelingen van bestaande of nieuwe functies een groter risico opleveren voor drinkwaterwinning dan in de oorspronkelijke situatie het geval was. Er dient naar vermindering van dat risico te worden gestreefd. Aanbevolen wordt alleen grondwatervriendelijke functies toe te staan zoals natuur, bos, park, biologische landbouw, extensieve recreatie. Onder voorwaarden is ook een intensiever gebruik mogelijk: sportvelden met beperkt te gebruiken bestrijdingsmiddelen en dagcampings aangesloten op riool of individueel afvalwaterbehandelingssysteem. Indien daarbij parkeervoorzieningen nodig zijn, dienen deze vloeistofdicht te worden aangelegd. Een en ander is evenwel sterk afhankelijk van de opbouw van het watersysteem. Infiltratiegebieden zonder beschermende laag in de bodem zijn bijvoorbeeld zeer kwetsbaar. Wanneer wél een slecht doordringbare laag in de bodem aanwezig is, is het wenselijk boringsvrije zones aan te duiden. In kwelgebieden zijn soms nauwelijks beschermende maatregelen nodig.

Afvalwater

- Beschrijving, bestemming en aanduiding op plankaart van riolerings- en zuiveringstechnische werken in het plangebied; volledige afbeelding in de toelichting lijkt voldoende daar plankaart anders onleesbaar wordt.
- Aanlegvergunningstelsel ter bescherming van de bestemming rioolwatertransportleiding; aanlegvergunning pas verlenen na positief advies van waterbeheerder.
- Ruimte voor aansluiting op riolering of iba's (individuele installaties).

4.2 AANVULLING BESTEMMINGSPLANNEN *BUITEN*GEBIED

Waternatuur

- Aanduiding op plankaart van waardevolle wateren, afgestemd op wateren van het hoogste ecologische niveau en wateren in gebieden met natuurfunctie zoals die in het provinciaal waterhuishoudingsplan en waterbeheersingsplan van het waterschap zijn opgenomen. Wateren van hoogste

ecologische niveau in ieder geval op plankaart aangeven als bestemming natuur.
- Behoud morfologie met aanlegvergunningsvereiste, gericht op niet vergraven oevers, afstand bebouwing tot oevers, beperken recreatiedruk.
- Behoud watervoerendheid met aanlegvergunningvereiste, gericht op voorkomen waterstandsverlaging in het natuurgebied inclusief hydrologisch beïnvloedingsgebied, voorkomen vergraving van eventuele slecht waterdoorlatende lagen in de bodem in gebied zelf en in hydrologisch beïnvloedingsgebied.

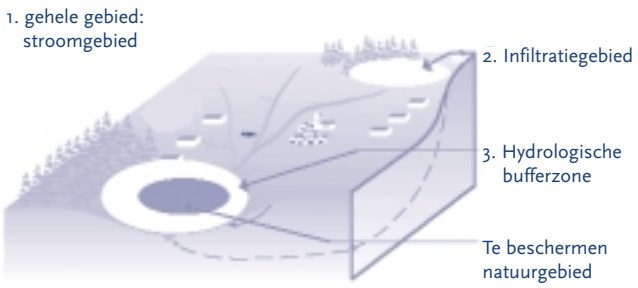
Natte landnatuur

Om te weten of er op lokaal niveau sprake is van droge of natte natuur is het nodig om binnen de kaders die het provinciaal beleid reeds stelt:
- actuele natuurwaarde en het gewenste natuurdoeltype te bepalen in overleg met terreineigenaren/beheerders en waterschap;
- noodzakelijke abiotische omstandigheden (bodem, water, morfologie) te kennen en het gewenste natuurdoeltype;
- inzicht te hebben in de ingreep-effectrelaties;
- de nodige bescherming in plannen en verordeningen van gemeente en waterschap te bieden en een eventuele wijzigingsbevoegdheid voor bescherming van in de toekomst te ontwikkelen natuurwaarden. (Indien dit maatschappelijk onhaalbaar is, kan gekozen worden voor een ander natuurdoeltype).

Voor het beschermen van natuur kan naast maatregelen in het bestemmingsplan zoals een aanlegvergunningstelsel ook gebruik gemaakt worden van privaatrechtelijke overeenkomsten. Daarom is het aan te bevelen daar bij de planontwikkeling op in te spelen.
- Aanduiding op plankaart (apart onderscheid) van bestemming natte landnatuur. Een specifieke bestemming van natte landnatuur (zo nodig gespecificeerd naar biotoop indicatorsoort zoals reptielen of amfibieën) maakt een duidelijke selectie op specifieke aanlegvergunningen mogelijk. Zonder een dergelijke specifieke aanduiding zouden deze ook gelden maar in een veel groter gebied. Deze genuanceerde bestemming past binnen de trend naar meer gebiedsgericht bestemmen.
- Aanduiding op plankaart (apart onderscheid) van agrarisch gebied met natte natuurwaarde.

Hydrologische beïnvloedingsgebieden water- en landnatuur

Buiten de waterafhankelijke natuurgebieden dient het ruimtegebruik te worden bekeken op de hydrologische effecten op de waterafhankelijke natuur. Negatieve effecten dienen in principe te worden tegengegaan en wanneer ze niet te vermijden zijn, moeten de consequenties van de maatregelen worden aangeven met zo nodig compenserende maatregelen. Uit jurisprudentie is gebleken dat zonering als een aanvaardbare wijze van bescherming van natte natuurwaarden wordt gezien.



Er kunnen drie typen hydrologische beïnvloedingsgebieden worden onderscheiden (zie figuur):

1 Het bovenstroomse deel van het (deel)stroomgebied of de afwateringseenheid/polder waarin natuurgebieden liggen die afhankelijk zijn van een goede oppervlaktewaterkwaliteit en een continue beschikbaarheid van oppervlaktewater of periodieke inundatie.

2 Het infiltratiegebied waar het water inzijgt dat als diepere kwel in het natuurgebied aan de oppervlakte treedt. Dit beïnvloedt de grondwaterkwantiteit en -kwaliteit van natuurgebieden die afhankelijk zijn van kwel van diepe grondwaterstromen.

3 Een hydrologische bufferzone rondom het natuurgebied; dit beïnvloedt de waterkwantiteit (grond- en oppervlaktewaterpeil) in het natuurgebied en vice versa en voorkomt het 'leeglopen' van het natuurgebied. Hierbij gaat het om beïnvloedingsgebieden van natte natuur die afhankelijk is van lokale kwel, hoge grondwaterstand of oppervlaktewater.

Aandachtspunten bij stroomgebieden/afwateringseenheden en infiltratiegebieden diep grondwater zijn:

- Geen ontwikkelingen of ingrepen toestaan zoals de aanleg van voorzieningen voor intensief agrarisch gebruik of lozingspunten die naar redelijke verwachting negatieve effecten op waterhuishouding of waterkwaliteit van benedenstrooms gelegen natuur kunnen hebben.
- Ook beperkte ingrepen zijn niet toelaatbaar, tenzij uit hydrologisch onderzoek blijkt dat negatieve effecten op benedenstroomse natuur worden voorkomen, minimaal zijn of gecompenseerd kunnen worden.
- Met voorrang de infiltratie van water in de bodem veiligstellen/herstellen en verlaging van de drainagebasis voorkomen of minimaal laten zijn, tenzij ze eenvoudig zijn te compenseren.

Aandachtspunten bij hydrologische bufferzones zijn:

- Het bestemmingsplan moet vaststellen waar lokale beïnvloeding in het watersysteem van belang is voor de natuurwaarden. Enerzijds gaat het om de waterkwantiteit; dit vergt maatregelen in een hydrologische bufferzone rondom het natte natuurgebied. Anderzijds gaat het om waterkwaliteit; daarbij gaat het om het infiltratiegebied.
- Deze gebieden als een dubbelbestemming ('natte landnatuur') aanduiden.
- Het plan dient een hierop afgestemde regeling (bijvoorbeeld een aanlegvergunningstelsel, vrijstellingen en wijzigingsbevoegdheden) te bevatten.
- Voor de bescherming kunnen de bijbehorende gebruiksbepalingen onder andere het handhaven van de huidige waterhuishoudkundige situatie betreffen en het tegengaan van bebouwing.
- Het is aan te bevelen na te gaan op welke wijze risico's in het kader van aansprakelijkheid op planschade kunnen worden geminimaliseerd. Het onderscheid tussen beperkingen in de huidige bedrijfsvoering en beper-

kingen in toekomstige ontwikkelingen is daarbij van belang. Waterschappen kunnen over aanvullende vergoedingsregelingen beschikken.

4.3 AANVULLING BESTEMMINGSPLANNEN *NIEUW BEBOUWD* GEBIED

Water is van belang in alle fasen van de ontwikkeling van een stadsuitbreiding. Het is daarom belangrijk om water al vanaf de eerste fase volwaardig deel uit te laten maken van de planvorming.

1. In de planningsfase komt water tot uiting bij de locatiekeuze. Daarbij zijn de kwetsbaarheid en de potenties van het watersysteem van belang. Bij potenties gaat het om de ecologische potenties en de mogelijkheden voor retentie en infiltratie. Deze zaken moeten aandacht krijgen in de keuzen die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen en die worden omschreven in de toelichting. Hierbij biedt het gebruik van waterkansenkaarten perspectief.
2. In de ontwerp-fase is een goede kennis van het watersysteem van groot belang.
3. In de inrichtingsfase kunnen in het bestemmingsplan in de plankaart en voorschriften bepalingen worden vastgelegd. Bijvoorbeeld het beperken van verhardingen en ruimtereserveringen voor infiltratievoorzieningen, ecologische verbindingszones langs waterlopen.
4. Op de gebruiksfase zal het bestemmingsplan niet rechtstreeks betrekking hebben. De voorwaarden hiervoor moeten echter wel in de voorafgaande fasen geschapen zijn.

De abiotische uitgangssituatie is sterk bepalend voor het hydrologisch en ecologisch functioneren van een (bouw)locatie. De waterhuishoudkundige oplossingsrichtingen zijn dan ook sterk gebiedsafhankelijk.

Watergangen

- De uitgeefbaarheid van oevers verdient aandacht, zowel in financieel, beheersmatig als juridisch opzicht.
- Aandacht voor natuurvriendelijke oevers, ook wanneer waterlopen geen ecologische verbindingszone vormen; ruimtereservering (taluds, plasberm) op plankaart en in voorschriften (profiel watergang), instructie of inspanningsverplichting in beschrijving in hoofdljnen, exploitatie- of projectovereenkomst.
- Rekening houden met onderhoud en beheer; onderhoudsstrook op plankaart en in voorschriften, ofwel niet uitgegeven, ofwel zakelijk rechtstrook vestigen (erfdienstbaarheid).

Peilbeheer

Voorkomen moet worden dat er grondwaterstandsverlaging optreedt of dat de grondwateraanvulling vermindert. Soms kan zelfs verhoging van de grondwaterstand zijn gewenst. Hierbij moet grondwateroverlast in stedelijk gebied natuurlijk worden voorkomen. De toelichting moet aandacht schenken aan het voorkomen van wateroverlast.

- Voeren van een flexibel peilbeheer en toestaan van hoge maximale grondwaterstanden, in voorschriften verbod opnemen op bouwen beneden bepaald peil.
- Ontwateringsnormen infrastructuur en bebouwing met kruipruimten -0,70m onder straatpeil (mag max. 10 à 20 dagen per jaar overschreden worden), bij kruipruimteloos bouwen -0,50m vanaf onderkant vloer (nog geen officiële norm), achtertuinen -0,30m, tevens is een aantal bouwtechnische aspecten van belang.
- Handhaving van slecht waterdoorlatende lagen in de ondergrond bij het bouwrijp maken.
- Zo nodig zettingsvrije methoden ophoging toepassen zodat een hogere grondwaterstand mogelijk is.
- Veengebieden zijn weinig geschikt om te bebouwen. In ieder geval moet extra daling van het maaiveld worden voorkomen. Dit betekent in principe geen belasting van het veen en geen ophoging met zand; hoge grondwaterstand hanteren zodat mineralisatie van veen wordt beperkt; kruipruimteloos bouwen.
- Verstedelijking moet zo min mogelijk leiden tot versnippering van watersystemen en verschillen in peilbeheer, tenzij in het stedelijk gebied een betere waterkwaliteit is te realiseren dan in het omringende landelijk gebied en voor zolang de waterkwaliteit in dit omringende gebied niet is verbeterd.

Waterretentie en -infiltratie

Door water langer in het gebied vast te houden worden verdroging en afwenteling van wateroverlast tegengegaan. Door regenwater van het riool af te koppelen wordt tevens een hoger zuiveringsrendement van rioolwaterzuiveringsinstallaties bereikt en wordt de riooloverstortproblematiek verminderd.

- Infiltratie kan op verschillende manieren plaatsvinden. Bijvoorbeeld door verharding te minimaliseren en doorlatend te maken, regen- en drainagewater af te koppelen van de riolering en infiltratievelden, -bassins en -sleuven aan te leggen. Afhankelijk van functiecombinatiemogelijkheden dienen infiltratievoorzieningen te worden bestemd (op plankaart en dwarsprofiel in voorschriften) en eventueel ook op andere wijzen te worden geregeld. Ook particuliere gronden kunnen als openbaar gebied aan de gemeente in beheer worden overgedragen door afspraken te maken in het kader van de exploitatie-overeenkomst. Wanneer dat niet lukt en de gronden in particulier eigendom blijven, dan kan via een aanlegvergunningstelsel de infiltratie worden veiliggesteld door het verbieden van de aanleg van drains, het verbreden van sloten en het dempen van van grep-

pels en wadi's. Voor de ondergrondse voorzieningen op particulier terrein kan een zakelijk recht worden gevestigd.

- In beschrijving in hoofdlijnen koppeling leggen met rioleringsplan als instructie of inspanningsverplichting.
- Verharding minimaliseren door enerzijds te kiezen voor een ontsluitingsstructuur die zo kort mogelijk is, en anderzijds een zo smal en doorlatend mogelijke verharding. Verharding opnemen op plankaart en op dwarsprofiel of opnemen van percentage verharding in gebruiksvoorschriften. Knelpunt is handhaving bij particuliere eigendommen; praktische oplossing is hoeveelheid privégebied beperkt houden.
- Afkoppeling van regenwater en drainagewater van het riool, infiltratie van dit water in de bodem.
- Om afkoppeling mogelijk te maken zonder het milieu te verontreinigen is het wel noodzakelijk dat geen schadelijke emissies optreden vanuit bepaalde bouwmaterialen (zoals zink, lood, koper, teerhoudende dakbedekking, geïmpregneerde beschoeiingen). Dit kan worden bereikt door het niet toepassen van deze materialen of door het voorkomen dat het materiaal kan uitlogen (bv. coaten van loodslabben).
  Hoe dit bij bouwmaterialen bereikt kan worden is de vraag. Opties zijn:
  - autonome gemeentelijke verordening met handhaving via algemene bestuursrechtelijke dwangbevoegdheid (jurisprudentie ontbreekt),
  - overeenkomst (discutabel i.r.t. art. 122 Woningwet),
  - lozing verontreinigd water vergunningsplichtig o.b.v. art. 1 lid 1 Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren,
  - een verbod op geïmpregneerde beschoeiingen is mogelijk via de beschrijving in hoofdlijnen of via een verbod en ontheffingsplicht van de waterbeheerder.
- Stedelijke centra en de drukst gebruikte verharde oppervlakten kunnen in verband met de vervuiling niet worden afgekoppeld (voorlopige vuistregel: wegen met een verkeersintensiteit van meer dan 1000 voertuigen per etmaal niet infiltreren, bij een intensiteit tussen de 500 en 1000 niet lozen op oppervlaktewater. Een en ander is nog in onderzoek, verkeersintensiteiten kunnen wijzigen in de loop der tijd en ook zaken als het neerslagregime zijn zeer bepalend.). Deze oppervlakte kan evenwel zo minimaal mogelijk worden gehouden door bijvoorbeeld aanleg en stimulering van gebruik van gemeenschappelijke autowasplaatsen.
- In laaggelegen gebieden kan door kruipruimteloos bouwen of bouwen op plint (verhoging), eventueel in combinatie met partieel ophogen, een duurzame waterhuishouding worden gerealiseerd. Permanente blokdrainage is niet wenselijk omdat dit leidt tot afvoer van drainagewater via het riool. Indien infiltreren niet mogelijk is, dient voldoende berging te worden gerealiseerd om de afvoer van water te vertragen (minimum-bergingscapaciteit vastleggen). Waterbergingsvijvers dienen als zodanig te worden bestemd en op de plankaart aangeduid. Bij een goed ontwerp (voldoende circulatie) treedt geen stankoverlast van oppervlaktewater (retentievijvers) op; bepalingen in de toelichting van het bestemmingsplan om

stankoverlast te voorkomen hoeven wat dat betreft niet nodig te zijn. Inlaat van gebiedsvreemd water moet zoveel mogelijk worden voorkomen. De stroomrichting moet zijn van schoon naar vuil. Wanneer de kwaliteit van het buitenwater te wensen overlaat, verdient een gesloten stedelijk watersysteem de voorkeur, waarbij de kwaliteit van het oppervlaktewater met natuurlijk zuiverende systemen op peil kan worden gehouden.

Watervoorziening

Door zuinig om te gaan met drinkwater kunnen negatieve effecten van verstedelijking (grondwateronttrekking voor drinkwaterwinning) worden verminderd. Dat is mogelijk door waterbesparing, hergebruik van afvalwater en gebruik van regenwater in en rond de woning of in de bedrijfsvoering. Voor het verminderen van het verbruik kan het best worden aangesloten bij de besparingsprogramma's van de waterleidingmaatschappijen.

- In verreweg de meeste gevallen verdient infiltratie van regenwater de voorkeur. Het verdient echter steeds overweging om te bekijken of de aanleg van een tweede ('grijs')waterleidingnet in uitzonderingssituaties toch voordelen biedt. Regenwater dat op verharding valt is bruikbaar voor toiletspoeling en is in een aantal bedrijven bruikbaar als koelwater of proceswater.
- In deze gevallen is een ruimtereservering nodig voor de berging van hemelwater en het vastleggen van een intentie tot gebruik van deze voorzieningen (plankaart en voorschriften).
- Via een overeenkomst of convenant kan de toepassing van hemelwater/grijswaterleidingnet en waterbesparende maatregelen in gebouwen worden geregeld.
- De bouwverordening zou aanvullende regels kunnen geven voor de aansluiting van hemelwatersystemen (geen voorbeelden bekend).

Afvalwater

- De toelichting moet een beschouwing bevatten over het te kiezen rioleringssysteem. Bij nieuw stedelijk gebied moet afkoppeling het uitgangspunt zijn. Een stelsel van een ander type is toegestaan wanneer dit in de lokale situatie duidelijke voordelen voor het milieu biedt.
- Met name bij grote bouwlocaties ingaan op de met de bouw samenhangende toename van het afvalwateraanbod en de daarvoor benodigde transport- en zuiveringscapaciteit. Overweeg aparte zuivering van regenwater van intensief gebruikte wegen.
- Beschrijving, bestemming en aanduiding op plankaart van alle rioleringsen zuiveringstechnische werken in het plangebied, locatie hondenuitlaatplaatsen (bij gebruik belangrijke emissiebron van nutriënten!).
- Aanlegvergunningstelsel opnemen voor bescherming van de bestemming rioolwatertransportleiding; aanlegvergunning slechts verlenen na positief advies van de waterbeheerder.
- Schoon water hoort niet in het riool, maar moet worden geïnfiltreerd of wanneer infiltratie niet mogelijk is worden afgevoerd naar het oppervlaktewater.

4.4 AANVULLING BESTEMMINGSPLANNEN *BESTAAND BEBOUWD* GEBIED

Voor bestaand stedelijk gebied gelden - buiten de locatiekeuze - in principe dezelfde aandachtspunten als voor nieuw stedelijk gebied, zij het dat de mogelijkheden om water een belangrijke rol te geven wat meer bescheiden van karakter zullen zijn.

Watergangen

- Aandacht voor natuurvriendelijke oevers en ontkluizing van waterlopen, ook wanneer waterlopen geen ecologische verbindingszone vormen; ruimtereservering (taluds, plasberm) op plankaart en in voorschriften (profiel watergang), instructie of inspanningsverplichting in beschrijving in hoofdljnen, exploitatie- of projectovereenkomst.
- Rekening houden met onderhoud en beheer; onderhoudsstrook op plankaart en in voorschriften, ofwel niet uitgegeven, ofwel zakelijk rechtstrook vestigen (erfdienstbaarheid).

Peilbeheer

- In bestaand stedelijk gebied zijn de mogelijkheden voor verandering in grondwaterstand erg beperkt. De toelichting dient aandacht te schenken aan het voorkomen van wateroverlast (zowel grond- als oppervlaktewater!). Dat speelt bijvoorbeeld in gebieden waar grondwateronttrekkingen zijn beëindigd of waar door aanpak van oude riolen de drainerende werking van de riolering verdwijnt. En houten paalfunderingen vergen weliswaar een hoge, maar ook zeer constante grondwaterstand.

Waterretentie en -infiltratie

Door water langer in het gebied vast te houden worden verdroging en afwenteling van wateroverlast tegengegaan. Afkoppeling is ook nodig om een hoger zuiveringsrendement van rioolwaterzuiveringsinstallaties te bereiken en om de riooloverstortproblematiek te verminderen.
Dit doel kan worden bereikt door een combinatie van vermindering van de oppervlakte aan verharding (nevenvoordeel: minder gebruik bestrijdingsmiddelen op weinig gebruikte verhardingen), afkoppeling van regenwater en drainagewater van het riool, infiltratie van dit water in de bodem, en meer oppervlaktewaterberging.
Door water langer in het gebied vast te houden worden verdroging en afwenteling van wateroverlast tegengegaan. Door regenwater van het riool af te koppelen wordt tevens een hoger zuiveringsrendement van rioolwaterzuiveringsinstallaties bereikt en wordt de riooloverstortproblematiek verminderd.

- In beschrijving in hoofdlijnen koppeling leggen met rioleringsplan als instructie of inspanningsverplichting.
- In bestaand stedelijk gebied is de ruimte voor infiltratievoorzieningen veelal beperkt. Vooral voorzieningen die te combineren zijn met andere

functies zijn in beeld. In aanmerking komen: een doorlatend type bestrating kiezen, het verwijderen van overtollige verharding, infiltratievelden, -bassins en -sleuven aanleggen in bestaande groengebieden, of wadi's aanleggen.
- In laaggelegen gebieden is vaak meer ruimte nodig voor oppervlaktewater, waterbergingsvijvers dienen als zodanig te worden bestemd en op de plankaart aangeduid.

Watervoorziening

Door zuinig om te gaan met drinkwater kunnen negatieve effecten van verstedelijking (grondwateronttrekking voor drinkwaterwinning) worden verminderd. Dat is mogelijk door waterbesparing, hergebruik van afvalwater en gebruik van regenwater in en rond de woning of in de bedrijfsvoering. Voor het verminderen van het verbruik kan het best worden aangesloten bij de besparingsprogramma's van de waterleidingmaatschappijen.

Afvalwater

- De toelichting moet ingaan op de mogelijkheden voor aanleg of verbetering van het rioleringsstelsel (mogelijkheden voor afkoppeling, verbeterd gescheiden of gelijkwaardig stelsel) van voldoende omvang en capaciteit, en met veranderde functies, minimaliseren overstortpunten en frequenties met name op kwetsbare wateren, aanleg bergbezinkbassins, zuivering van riooloverstort.
- Rekening houden met de effecten op grondwaterstand van veranderingen in riolering.
- Aanlegvergunningstelsel ter bescherming van de bestemming rioolwatertransportleiding; aanlegvergunning slechts verlenen na positief advies van de waterbeheerder.

GERAADPLEEGDE LITERATUUR

Algemene Rekenkamer, 1999. Inspectie van de Ruimtelijke Ordening. Den Haag

Amer Adviseurs b.v., 1999. Voorbeeldstudie bescherming natte landnatuur Oost-Veluwe. I.o.v. Provincie Gelderland. Amersfoort

Broodbakker, N.W. e.a., 1995. Water in de bebouwde omgeving. Min. LNV/IKC-Natuurbeheer, DHV Water BV. Den Haag

Bruins, G.H., Duurzaam waterbeheer in de praktijk, Een nieuwe manier van bouw- en woonrijp maken in Enschede. Bouw- en Milieudienst Enschede

BRO Adviseurs, 1999a. Het bestemmingsplan als instrument voor duurzame stedenbouw. I.o.v. Ministerie VROM/RPD. Den Haag

BRO Adviseurs, 1999b. Duurzame stedenbouw en bestemmingsplannen. Samenvatting i.o.v. Ministerie VROM/RPD. Den Haag

Contactgroep Bestrijding Verdroging Gelderland, 1999. Compensatie vernattingsschade, Hoofdlijnen schadevergoeding bij verdrogingsbestrijding. Arnhem

Croonen Adviseurs, 1999. Ontwerp-bestemmingsplan Geldrop

DHV Water, 1996. Bouwen aan helder water. Samen werken aan een duurzaam stedelijk watersysteem. i.o.v. VNG. Amersfoort

DHV Water, 1999. Leidraad 'natte paragraaf' bestemmingsplannen Bergen op Zoom. Amersfoort

Geldof, G.D., M. Schwartz, W.A. van Vilsteren & K.W.Ypma, 1998. Ruimte en waterlijke ordening, Fase II Werkdocument. TAUW Water bv & SC-DLO. Deventer

Gedeputeerde Staten Gelderland, 1997. Handreiking bestemmingsplannen. Arnhem

Gedeputeerde Staten Overijssel, 1997. Handleiding en beleidsregels ruimtelijke ordening. Zwolle

Hick, L.M.J. & K. van Es, 1997. Grondig beschermen, de relatie tussen ruimtelijke ordening en milieu in het provinciale beleid voor grondwaterbeschermingsgebieden. NovioConsult. Nijmegen

Hoogheemraadschap van Delfland, 1997. Nota bestemmingsplannen en het Hoogheemraadschap van Delfland

Kamphuis, H. e.a., 1995. Plannen met stromen. Rijksplanologische Dienst. Den Haag

Ministerie VROM, 1996. Inspectiewijzer Bestemmingsplannen. Den Haag

Ministerie VROM, 1996. Ruimtelijke ordening op waterbasis. Rijksplanologische Dienst. Den Haag

Nieuwe Gracht stad milieu landschap, 1999. Nationaal Pakket Duurzame Stedebouw

Project Waternood, 1998. Grondwater als leidraad voor het oppervlaktewater, Een op het grondwater georiënteerde aanpak voor inrichting en beheer van opervlaktewatersystemen. Unie van Waterschappen, Dienst Landelijk Gebied, DLG-publicatie 1998/2

Pouderoyen Compagnons, 1999. Gemeente Nederweert, bestemmingsplan buitengebied 1998. Nijmegen

Provincie Limburg, 1999. Handleiding bestemmingsplannen. Concept april 1999

Provincie Noord-Brabant, 1993. Handleiding bestemmingsplannen buitengebied. 's-Hertogenbosch

Provincie Overijssel, 1998. Ontwikkelen en koesteren. Zwolle

Provincie Overijssel, team Gebiedsgerichte Projecten, 199. Water op de kaart van Overijssel: de water-atlas, een handleiding voor de integratie van water met RO en milieu. Zwolle

Provincie Zuid-Holland, 1998. Nota planbeoordeling 1998. Den Haag

Planteam Waterhuishoudingsplan, 1999. Dummie Waterhuishoudingsplan Provincie Overijssel 2001-2005-2009. Versie 12 april 1999. Zwolle

Quintessens Procsmanagement bv, 1998. Waterpact van Twente, Verkenning nieuwe plan-vormen. Voorbeeldproject in Overijssel voor duurzaam waterketenbeheer. Kampen

Unie van Waterschappen & Interprovinciaal Overleg, 1998. Notitie afstemming waterhuis-houding - ruimtelijke ordening. Den Haag

Waterschap Rijn en IJssel, 1998. Omvang waterschapszorg, Deel III Uitwerking stedelijk gebied. Doetinchem

Waterschap Rijn en IJssel, Provincie Gelderland, Grontmij Groep, 1998. Waterkansenkaart. Water en de locatiekeuze voor wonen en werken toegepast op de Zuidelijke Oude IJsselstreek. Doetinchem

Extra exemplaren van deze brochure zijn onder vermelding van het distributienummer 15532/179, aan te vragen bij:
Distributiecentrum VROM
Tel: 0900-80 52
Fax: 0900-20180 52

Voor algemene informatie over de inhoud van deze brochure en suggesties voor wijziging en aanvulling kunt u contact opnemen met:
Rienk Kuiper
Ministerie VROM/RPD, ipc 361
Postbus 30940
2500 GX Den Haag
Tel: (070) 339 32 86
E-mail: Rienk.Kuiper@ROP.RPD.MINVROM.NL

Voor vragen naar aanleiding van specifieke bestemmingsplannen kunt u contact opnemen met de Inspectie Ruimtelijke Ordening:
IRO-Noord (Friesland, Groningen, Drenthe)
Thomas Sleijfer
Postbus 964
9700 AZ Groningen
Tel: (050) 599 29 29
E-mail: Thomas.Sleyfer@iro-noord.rpd.minvrom.nl

IRO-Oost (Overijssel, Gelderland)
Tina de Vries
Postbus 9013
6800 DR Arnhem
Tel: (026) 352 84 95
E-mail: Tina.DeVries@iro-oost.rpd.minvrom.nl

IRO-West (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Flevoland)
Deliane Hummelen
Postbus 1160
2001 BD Haarlem
Tel: (023) 515 46 60
E-mail: deliane.hummelen@iro-west.rpd.minvrom.nl

IRO-Zuid (Zeeland, Noord-Brabant, Limburg)
Marcel Vermeulen
Postbus 805
5600 AV Eindhoven
Tel: (040) 265 29 11
E-mail: Marcel.Vermeulen@iro-zuid.rpd.minvrom.nl