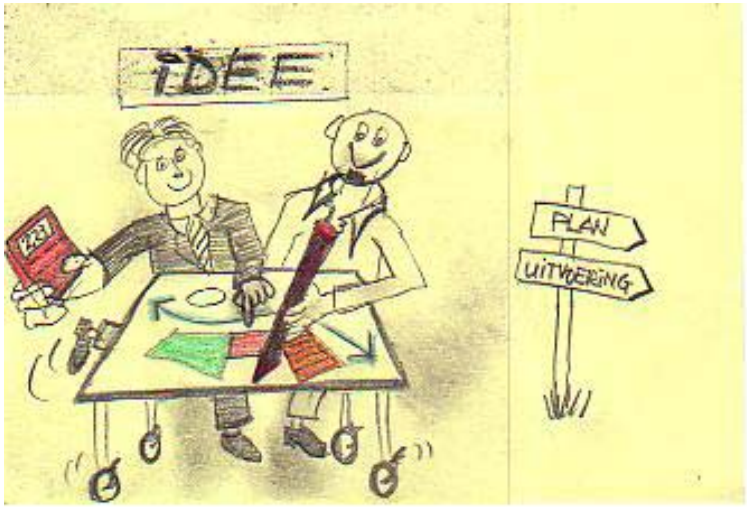
Checklijst Water & Ruimte
voor plannen van regio en gemeente

Bedoeld voor initiatiefnemers, waterbeheerders en RO-beoordelaars

1 februari 2003



provincie GELDERLAND

Accanto

Checklijst Water & Ruimte, voor plannen van regio en gemeente

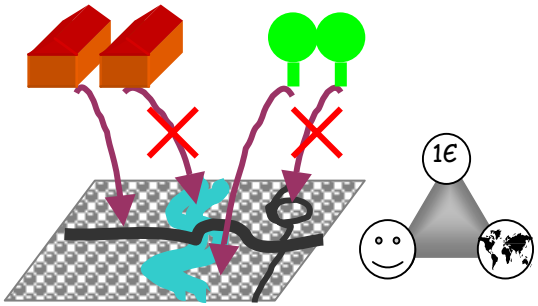
Bedoeld voor initiatiefnemers, waterbeheerders en RO-beoordelaars

Meer informatie in bijlage:

1 Van WB21 naar Watertoets en Checklijst

Kabinet eist afstemming water en ruimte
Het Kabinet heeft geconcludeerd dat waterbeheer en ruimtelijke inrichting van ons land onvoldoende op orde zijn. De provincie pakt in deze haar regierol op. Ze wil met deze checklijst bijdragen aan het beter afstemmen van water en ruimte in regionale en locale plannen van gemeenten, waterbeheerders en provincie. De checklijst heeft betrekking op:

- **Structuur- en locatievisies**, met locatiekeuzes voor (nieuwe) functies, ruimte voor water, natuur, landbouw, duurzaamheid e.d.
- **Bestemmings- en uitwerkingsplannen**, met vastlegging van de locatie van functies zoals wonen, landbouw, natuur en water en concretisering tot bouw- en inrichtingsmogelijkheden.



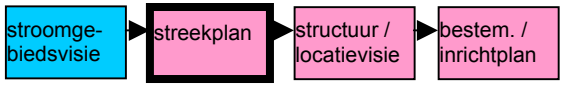
Water-mede-ordenend is als bouwen op LEGO-plaat
Water kan bij de plannen een belangrijk mede-ordenend principe zijn. Andere ordenende principes zijn economie, infrastructuur, cultuurhistorie en relaties tussen woongebieden en winkels / ontspanningsvoorzieningen. Het ordenen van functies zoals wonen, landbouw en natuur, op basis van deze principes én op basis van water, kunt u vergelijken met bouwen op een LEGO-grondplaat; op bepaalde plekken kunt u huizen of fabrieken bouwen, maar op het voorgevormde water en de wegen niet (of alleen aangepast zoals drijvend of op een brug).
Over dit soort aandachtspunten gaat deze checklijst. Het is een hulpmiddel om plannen te maken met een goede afstemming van water en ruimte, en om die op overzichtelijke wijze te beoordelen.

Leeswijzer en gebruik van checklijst
In hoofdstuk 2 volgt een toelichting op het beleidskader van de checklijst en de relatie met de waterparagraaf. In de hoofdstukken 3 tot en met 6 komen vier thema's aan bod, namelijk: basisvoorzieningen, veiligheid en wateroverlast, natte natuur, en schoon gebruikswater.
Per thema zijn checkpunten opgeschreven. Per checkpunt is met een grijs blokje aangegeven of dit dient te staan in een regionale structuur/ locatievisie, of een locaal bestemmings/ uitwerkingsplan. Het grijze blokje geeft ook aan in welk onderdeel van de visie/ het plan het checkpunt geregeld kan worden (bv. in doeleindenomschrijving, aanlegvergunning e.d.; beschrijving in hoofdlijnen geldt voor elk checkpunt en is daarom niet apart opgenomen). Met een krul of vraagteken in het grijze blokje kan de gebruiker aangeven of het 'in orde' is of niet. Meer informatie en praktijkvoorbeelden van de juridische regelingen vindt u in de bijlage. Op de plankaart van de visies en plannen wordt niet specifiek ingegaan. Aanbevelenswaardig is om de ruimtelijk bepalende wateraspecten (bv. waterlopen, beïnvloedingsgebieden, zones voor infiltratie en berging) op de plankaart te zetten. Voor beleidskaarten wordt verwezen naar het streek- en waterhuishoudingsplan en de concept-stroomgebiedsvisies. Op termijn worden deze verzameld in een (digitale) wateratlas.
De (gemeentelijke) initiatiefnemers, de waterbeheerders en provinciale beoordelaars, kunnen de checklijst gebruiken vanaf het eerste overleg in de planvorming. De lijst kan dan dienst doen om water en ruimte gezamenlijk in het ontwerpproces te brengen. Voor de latere toetsfase brengt de checklijst de relevante onderwerpen helder in beeld.

1.1.1 Watertoets, procesfasen en omschrijving initiatiefnemer-waterbeheerder-beoordelaar

Meer informatie in bijlage:

2 Beleidskader



Welke checkpunten zijn hard / minder hard
Structuurvisies en bestemmingsplannen kunnen bijdragen aan duurzame ontwikkeling van een gebied. De plannen regelen dat de ruimtegebruikers op de 'juiste' plek (komen te) liggen. Denk daarbij aan wonen, werken, landbouw, natuur e.d.
Het kader voor de plannen is Rijks- en provinciaal beleid. In Gelderland gaat het om het streekplan en de Reconstructieplannen als afgewogen integrale plannen. De meeste checkpunten in deze lijst komen uit het huidige streekplan en zijn 'hard' (en tevens opgenomen in de 'Handreiking bestemmingsplannen' van Provincie Gelderland).
De checkpunten die niet 'hard' zijn, staan cursief gedrukt. Dit zijn onder andere een aantal punten uit de stroomgebiedsvisies, die momenteel worden opgesteld. De stroomgebiedsvisies vormen de gezamenlijke wateropgave vanuit de regionale waterbeheerders (provincie en waterschap). Nadat de stroomgebiedsvisies zijn vastgesteld worden ze in het ruimtelijk beleid afgewogen met andere belangen en opgenomen in het streekplan en de Reconstructieplannen. Dit dient dan weer als 'hard' integraal kader voor de doorwerking in gemeentelijke plannen.
Tot de vertaling van de stroomgebiedsvisies in het ruimtelijk beleid, gelden de cursief gedrukte checkpunten voor het regionale watersysteem als aanbeveling. De checkpunten voor de grote rivieren en andere Rijkswateren, gelden als aanvullende check op de bepalingen in de Beleidslijn Ruimte voor de Rivier. Indien nodig wordt de checklijst t.z.t op definitieve wateropgaven aangepast.

2.1.1 Taakverdeling gemeente-waterbeheerder-provincie

De integratie en afweging van de wateropgave met andere sectoropgaven vindt plaats binnen het wettelijk kader van de Wet RO. Daarbij moeten we ons realiseren dat niet alle waterwensen 'zomaar' in een ruimtelijk plan geregeld kunnen worden. In een structuurvisie of -plan kunnen nog wel vrij gemakkelijk gewenste ontwikkelingen worden aangeduid. In een bestemmingsplan echter, moeten nieuwe bestemmingen eerst overeengekomen zijn met grondgebruikers (al dan niet met schaderegeling), voordat ze in het plan kunnen worden geregeld. Daarnaast zijn er nog andere juridische instrumenten om op locaal niveau wateraspecten te regelen (zie verder bijlage 2.1.2).

2.1.2 Water regelen in RO; over toelatings- en ontwikkelingsplanologie

Waterparagraaf
Elk ruimtelijk plan moet een waterparagraaf bevatten. Daarin worden procesresultaten gepresenteerd van de afstemming tussen initiatiefnemer en de waterbeheerders. Concreet gaat het om de volgende zaken:

2.1.3 Globale Werking watersysteem

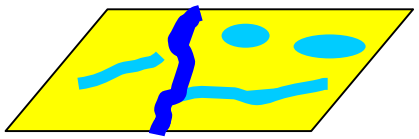
- Een beschrijving van het watersysteem, ruimtelijke aspecten van het waterbeleid en effecten op gebieden buiten het plangebied. Ter beoordeling van de effecten kan (geo)hydrologisch onderzoek nodig zijn.
- Verslag van het – vroegtijdig – vooroverleg tussen initiatiefnemer en waterbeheerders (verslaglegging is verplicht conform artikel 12 en 21b van het Besluit RO en dient te worden opgenomen in de toelichting van het betreffende plan).
- Gemotiveerd is aangegeven hoe het advies van de waterbeheerders (waterschap, provincie, Rijkswaterstaat) is verwerkt in gemaakte afspraken en gesignaleerde knelpunten (overleg verplicht conform artikel 10 en 21a van het Besluit RO).
- Verslag van het overleg met aangrenzende gemeenten (aanbevolen indien sprake is van mogelijk effect op de waterhuishouding in het stroomgebied in aangrenzende gemeenten).
- Indien relevant zijn afspraken over financiering en mitigatie en compensatie aangegeven.
- Overige afspraken, zoals dat vergunningverlening (voorzover waterhuishoudkundig relevant) plaatsvindt na een positief advies van de waterbeheerder.

2.1.4 Mitigatie en compensatie

Thema:

	Checkpunt in:									
	Region. struct/locatievisie			Locaal bestem/uitwerkingsplan						
	Regelen in: Meer info in bijlage:			Regelen in:						Meer info in bijlage:
	Strategie	Locatiekz		Plankaart	Doeleindbs.	Bouwvrschr.	Vrijstelling	Aanlegverg.	Wijzgb/Art11	
3 Basisvoorzieningen waterbeheer										
Voorzieningen voor waterbeheer vragen fysieke ruimte en dienen ruimtelijk te worden vastgelegd. Checkpunten zijn:										
3.1 Basisvoorzieningen voor waterbeheer zoals A- (en zo nodig B-)waterlopen, stuwen, gemalen, rioolwaterpersleidingen, - overstorten en - zuiveringsinstallaties, waterkeringen e.d. en hun beschermingszones zijn aangegeven en afgestemd op bouw-/gebruiksmogelijkheden in Keur van het waterschap. Doel hiervan is regulier waterbeheer mogelijk maken.										
3.2 Voorgenomen activiteiten beïnvloeden niet de geohydrologie (scheidende lagen blijven intact; geen effecten bij (ondergronds) bouwen). Doel hiervan is behoud van grondwaterstromen tbv drinkwater en natuur.										
4 Veiligheid en voorkomen wateroverlast										
Bij veiligheid i.r.t. rivieren, gaat het om het waarborgen van de waterafvoer en het vermijden van overstromingen. Voorkomen van wateroverlast betreft het voorkomen van regionale of locale overstroming bij hevige neerslag en extreme kwelverandering. In deze gevallen is ruimte voor water nodig i.v.m. vasthouden, bergen en afvoeren. Checkpunten zijn:										
4.1 Stad/platteland hebben door waterschap berekende ruimte in bodem/water of groenstroken met dubbelbestemming 'water vasthouden'. Doel hiervan is vasthouden en infiltratie van neerslag (zo mogelijk multifunctioneel met drijvend wonen/werken, natuur, extensieve landbouw etc).										4.1.1 *Water vast-houden in wadi's; dubbelbestem-ming Enschede*
4.2 Stad/platteland hebben de in de stroomgebiedsvisie door waterschap berekende verbrede waterlopen met bestemming 'water' en de ha's met dubbelbestemming 'waterberging'. Doel hiervan is om bij hevige neerslag waterlopen, vijvers en gebieden beschikbaar te hebben voor tijdelijk waterbergen (zo mogelijk met drijvend wonen/werken, natuur, extensieve landbouw etc).										
4.3 Uiterwaarden hebben de bestemming 'waterstaatsdoeleinden', om het stroombed (overstroombare deel van een waterloop of rivier) te vrijwaren van bebouwing en andere obstakels. Doel hiervan is berging en onbelemmerde afvoer bij hoge rivierstanden.										4.3.1 Beleidslijn Ruimte voor de Rivier in Vijfde Nota RO

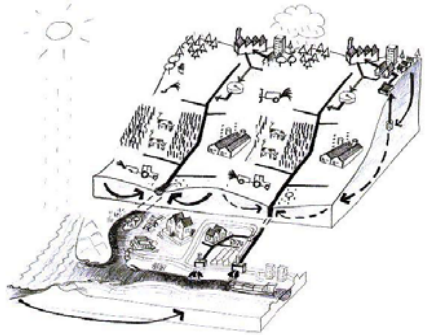
Stroomgebiedsvisie
(wateropgave rivieren en regionaal systeem):



Thema:	Checkpunt in:									
	Region. struct/locatievisie			**Locaal bestem/uitwerkingsplan**						
	Regelen in:		Meer info in bijlage:	Regelen in:						Meer info in bijlage:
	Strategie	Locatiekz		Plankaart	Doeleindbs.	Bouwvrschr.	Vrijstelling	Aanlegverg.	Wijzgb/Art11	
4.4 De in PKB Ruimte voor Rivier aangegeven ruimte voor de rivier heeft de dubbelbestemming 'waterstaatsdoeleinden', voor opvang van piekafvoer.										4.3.1PKB Ruimte voor de Rivier
4.5 De in de stroomgebiedsvisies opgenomen attentiezonering hoge grondwaterstand nabij regionale infiltratiegebieden ('blauwe motoren') en grote rivieren is aangegeven. Doel hiervan is aanpassing van inrichting en bouw op extreme schommelingen van de grondwaterstand, als gevolg van neerslag en rivierafvoeren.										
4.6 Er is onderbouwd dat activiteiten op een waterkering de functie niet aantasten.										

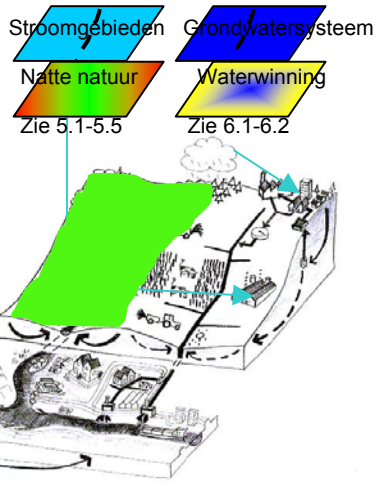
Thema:

Situatie nu:



Oplossing in plan:

Kaarten:



5 Natte natuur en landschap

Natte natuur vereist het vasthouden van water én schoon water. In een aantal gevallen moet dit buiten het natuurgebied geregeld worden; in het beïnvloedingsgebied. Dit vergt plaatselijk aanpassingen voor wonen, werken en landbouw (om in het natuurgebied hogere grondwaterstanden en schoon water te krijgen). Voor landschap is de beeldbepalende rol van water van belang, inclusief cultuurhistorie. Checkpunten betreffen zowel natuur en landschap in stedelijk als in landelijk gebied:

5.2 De bestaande natte natuur (functie V-gebieden en wateren van hoogste ecologische niveau (HEN), waardevolle wateren en *specifieke ecologische doelen (SED)*) en overige natte natuur hebben de bestemming natuur. Weidevogelgebieden en ecologische verbindingszones ('Modellen evz', PS 2001) hebben dubbelbestemming natuur. Doel hiervan is bescherming van reliëf, waterhuishouding, landschapsstructuur e.d

5.3 Nog te ontwikkelen natte natuur, natuurherstel en ecologische verbindingszones zijn indicatief opgenomen. Doel hiervan is onomkeerbare activiteiten te voorkomen die de nieuwe natuur frustreren.

5.4 De beïnvloedingsgebieden van functie V-gebieden en HEN-wateren hebben als richtinggevende functie 'natuur' en een beschermingsregeling met bijvoorbeeld vergunningseis. Doel hiervan is bescherming van de natuur die afhankelijk is van diepe kwel, ondiepe kwel, hoge grondwaterstand of oppervlaktewater.
(Zie afbeelding, met boven een probleem in het paarse gebied en onder een oplossing door groene randvoorwaarden: in de beïnvloedingsgebieden mogen de plannen geen activiteiten toestaan die negatief zijn voor waterkwantiteit en -kwaliteit van het betreffende natuurgebied. Vanuit vasthouden-bergen-afvoeren en schoonhouden-scheiden-zuiveren, gaat het concreet om bijv. het weren van stedelijke uitbreiding met negatieve watereffecten, om stimuleren van kruipruimteloze bouw, afkoppelen en infiltratie van regenwater, ondieper/ dichter draineren landbouwgrond, afgestemd (ver)graven en dempen sloten, balans onttrekken en lozen, verplaatsen grondwaterwinning, respectievelijk niet-uitlogend dakgotenmateriaal, saneren riooloverstorten, randvoorwaarden intensieve landbouw en stimuleren verbrede landbouw. De beschermingsregeling dient afgestemd te worden op de mogelijkheden van onder meer Peilbesluiten, Wet Verontreiniging Oppervlaktewater, Bouwstoffenbesluit en Reconstructie/ Nitraatbeleid/ Programma Natuurbeheer.
De regionale beïnvloedingsgebieden staan in het Streekplan. Locale beïnvloedingsgebieden spelen bij functie I t/m V. Het bestemmingsplan stelt vast of ze van belang zijn voor natuur).

5.5 Waardevolle landschappen met water als karakteristiek element zijn aangegeven ((cultuurhistorische) gebruikspatronen i.r.t. droog/nat, slotenpatroon, beken, kasteelgrachten, bruggen, gemalen e.d.).

Checkpunt in:

Region. struct/locatievisie			Locaal bestem/uitwerkingsplan						
Regelen in:		Meer info in bijlage:	Regelen in:						Meer info in bijlage:
Strategie	Locatiekz		Plankaart	Doeleindbs.	Bouwvrschr.	Vrijstelling	Aanlegverg.	Wijzgb/Art11	
									5.2.1 Weidevogelgebieden en ecologische verbindingszones beschermen
									5.3.1 Nieuwe natuur in bestemmplan via artikel 11
		5.4.1 Beïnvloedingsgebied HEN regionaal beschermen via richtinggevende functie (stroomgebieden-benadering)							5.4.2 Beïnvloedingsgebied HEN locaal beschermen via regeling (concretiseren richtinggevende functie)

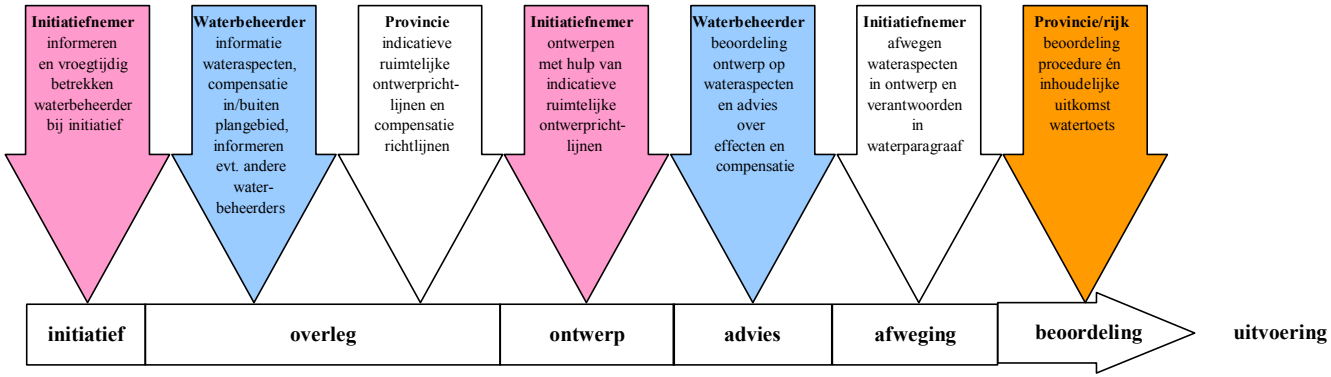
Thema:

	Checkpunt in:									
	Region. struct/locatievisie			**Locaal bestem/uitwerkingsplan**						
	Regelen in:		Meer info in bijlage:	Regelen in:						Meer info in bijlage:
	Strategie	Locatiekz		Plankaart	Doeleindbs.	Bouwvrschr.	Vrijstelling	Aanlegverg.	Wijzgb/Art11	
6 Schoon water voor gebruik Schoon water is behalve voor natuur ook belangrijk voor drinkwater, recreatie, landbouw en industrie. Vaak is het economisch niet eenvoudig om te produceren zonder watervervuiling. Checkpunten zijn:										
6.2 Grondwaterbeschermingsgebieden voor drinkwaterwinning hebben een dubbelbestemming 'grondwaterbescherming'. Doel hiervan is infiltratie van neerslag en bescherming van de grondwaterkwaliteit. De 1- en 25-jaarszone dienen op de plankaart te staan. Het plan mag niet toestaan dat in de 25-jaarszone ontwikkelingen in bestaande of nieuwe functies, een groter risico opleveren voor drinkwaterwinning dan in de oorspronkelijke situatie het geval is (stand still). Er dient naar vermindering van dat risico te worden gestreefd (step forward). De beschermingregeling dient afgestemd te worden op de mogelijkheden van onder meer Peilbesluiten, Wet Verontreiniging Oppervlaktewater, Bouwstoffenbesluit en Nitraatbeleid.										
6.3 De in stroomgebiedsvisie aangegeven oppervlaktewaterbeschermingsgebieden voor drinkwaterwinning hebben een dubbelbestemming 'drinkwaterbescherming'. *Doel is bescherming van de kwantiteit en kwaliteit van het oppervlaktewater, dat wordt gebruikt voor aanvulling van de grondwatervoorraad of voor winning van drinkwater.* *De beschermingsregeling dient afgestemd te worden op de mogelijkheden van onder meer Peilbesluiten, Wet Verontreiniging Oppervlaktewater, Bouwstoffenbesluit en Nitraatbeleid.*										
6.4 Zwemwater dat als zodanig een functie is toegekend in de beheersplannen van de waterschappen, hebben een bestemming 'water voor de recreatie'.										

Bijlage: Toelichting bij checkpunten

1.1.1 Watertoets, procesfasen en omschrijving initiatiefnemer-waterbeheerder-beoordelaar

Watertoets
Begin 2001 is een Startovereenkomst Waterbeheer 21e eeuw (WB21) gesloten tussen Rijk, Inter-Provinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Unie van Waterschappen. Bedoeling daarvan is om via een aantal acties inhoud te geven aan het nieuwe waterbeleid (meer ruimte voor water; toepassing principe vasthouden-bergen-afvoeren e.d.). Eén van deze acties is het opstellen en toepassen van de zogeheten 'watertoets'.
De watertoets beoogt te bewerkstelligen dat wateraspecten expliciet en vroegtijdig worden meegewogen bij alle waterhuishoudkundig relevante ruimtelijke plannen en besluiten van Rijk, provincies en gemeenten. Hiertoe behoren het streekplan, streekplanuitwerkingen, (inter)gemeentelijke en regionale structuurplannen, bestemmingsplannen, vrijstellingen (art. 19 WRO), infrastructuurplannen (o.a. Tracéwet), herstructurering stedelijk gebied, Landinrichting en Reconstructie in landelijk gebied en besluiten op basis van de Ontgrondingenwet. De watertoets is een instrument dat een rol kan spelen bij het hele proces van voorbereiding en besluitvorming van bovengenoemde plannen.
De essentie van de watertoets is dat de waterbeheerder zo vroeg mogelijk met de initiatiefnemer aan tafel gaat zitten om informatie te geven en mee te denken. De meerwaarde van de watertoets zit 'm in de eerste fasen. Voorstelbaar is dat er bij een eerste idee een startgesprek tussen waterbeheerder(s) en initiatiefnemer plaatsvindt teneinde procedurele afspraken te maken over de wijze van inbreng en afstemming. Bij parallelle procedures zal er op diverse momenten bij de afzonderlijke procedures informatie en advies gegeven moeten worden. Het verdient aanbeveling, omwille van efficiency en eenduidigheid, om onderzoek en beoordeling van wateraspecten in het kader van elke procedure zo veel mogelijk te verweven. Dit kan door ervoor te zorgen dat het onderzoek naar wateraspecten in het kader van de ene procedure (bijvoorbeeld m.e.r) zoveel is afgestemd met de beoordeling van de aspecten door de waterbeheerder in de andere procedure. Vaak zal sprake zijn van cycli van planvorming van de locatiekeuze tot de daadwerkelijke inrichting. Op elk schaalniveau is het beleidsmatig gewenst de watertoets toe te passen, waarbij de inhoud van het wateradvies kan verschillen. Bijvoorbeeld bij een locatiekeuze zijn concrete inrichtingsmaatregelen wellicht niet relevant. Wel zullen soms op een hoger schaalniveau randvoorwaarden voor de planvorming op een lager schaalniveau moeten worden meegegeven.
De waterbeheerders geven voor water inhoudelijk aan waarmee in het ruimtelijk plan rekening gehouden moet worden. De basis daarvoor is het bestaand beleid van Rijk en provincie (bijvoorbeeld 4e Nota Waterhuishouding, 5e Nota RO, streekplan, waterhuishoudingsplan) en van de waterbeheerders zelf (Waterbeheersplan Rijn en IJssel 2002, Waterbeheersplan Vallei en Eem 2002, Waterbeheersplan Rivierenland 2002-2006, Waterbeheersplan Veluwe 2002-2006, Beheersplannen Rijn, Waal, IJssel, IJsselmeer, Maas en Afgedamde Maas van Rijkswaterstaat). In de stroomgebiedsvisies die momenteel door de waterbeheerders gezamenlijk worden gemaakt, staan aanbevelingen voor nieuw beleid. Hieronder wordt omschreven wat in het kader van de watertoets de initiatiefnemer, de waterbeheerder en de planbeoordelaar is, en wat die behoren te doen. De verschillende procesfasen zijn schematisch weergegeven in onderstaande afbeelding. Over de taakverdeling tussen gemeenten, waterschap en provincie in het algemeen is meer te lezen in 2.1.1.



fasen ruimtelijke plan- en besluitvorming in de tijd

Initiatiefnemer
Onder initiatiefnemer wordt verstaan de initiatiefnemende overheid of (als de initiatiefnemer een private partij is) de overheid die bevoegd is het plan vast te stellen waarin het initiatief is vervat.

1. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het plan of besluit conform de vereisten voor inhoud, vorm en procedure zoals vastgelegd in de desbetreffende wet.
2. De initiatiefnemer betrekt de waterbeheerders (rijkswaterbeheerder, grondwaterbeheerder en regionale waterbeheerder) als adviseur bij de planvorming en laat zich informeren over de kenmerken, mogelijkheden en onmogelijkheden van het watersysteem.
3. Als de initiatiefnemer een private partij is, zorgt de betrokken overheid ervoor dat waterhuishoudkundige aspecten zo vroeg mogelijk worden beoordeeld conform de Watertoets.
4. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het betrekken van alle waterbeheerders in het desbetreffende plangebied.
5. De initiatiefnemer betrekt de beoordeling van de waterhuishoudkundige aspecten – door de waterbeheerder neergelegd in het wateradvies – bij de afweging tijdens de voorbereiding van het plan of besluit.
6. De initiatiefnemer motiveert afwijking van het wateradvies van de waterbeheerder in de waterparagraaf en geeft aan hoe dit wordt opgelost via mitigatie en/of compensatie.
7. De waterparagraaf vormt een integraal onderdeel van de tekst van het plan of besluit of van de toelichting daarop.

Waterbeheerder
Onder waterbeheerder wordt verstaan de regionale waterbeheerder (waterschap), de grondwaterbeheerder (provincie) en de rijkswaterbeheerder.

1. Voor situaties waarin meerdere waterbeheerders verantwoordelijk zijn voor het waterbeheer, stemmen deze de inhoud van het advies af.
2. De waterbeheerder beoordeelt het ontwerp van een plan of besluit op waterhuishoudkundige aspecten en adviseert daarover, vóórdat het de inspraak of het formele overleg ingaat.
3. De waterbeheerder stuurt zijn advies tevens aan de beoordelaar van het plan of besluit. In Gelderland is dat voor structuur- en bestemmingsplannen de afdeling RO van de provincie.

Planbeoordelaar

1. Het bevoegd gezag (gedeputeerde staten of Ministerie van VROM) toetst het plan aan het ruimtelijk beleid, betrekt daarbij het advies van de waterbeheerders en keurt het plan al dan niet goed, gehoord hebbende de Provinciale Planologische Commissie respectievelijk de Rijks Planologische Commissie (voor zover wettelijk vereist).

Watertoets ook in uitvoeringfase
Vaststelling van een ruimtelijk plan betekent nog niet dat de waterbeheerder met de watertoets klaar is. De praktijk wijst uit dat een toenemend detailleringsniveau vaak samengaat met een afnemend ambitieniveau. Dit geldt met name voor de inrichting van grote woongebieden. In Masterplannen en Programma's van Eisen worden in het begin hoge eisen gesteld aan duurzaamheid, water en de ecologische inrichting. Naarmate de plannen vorderen en de uitvoering dichterbij komt verdwijnen er steeds meer zaken uit het ontwerp die eerder waren vastgelegd. Met name om financiële redenen.

Het is dan ook zaak dat de vergunningverleners en handhavers van de waterbeheerders de plannen ook bij de uitvoering blijven volgen. Waar nodig kunnen ze dan bepaalde onderdelen op tijd bij (laten)sturen. Deze 'toetsing' vindt plaats door het wel of niet vergunning verlenen voor bepaalde activiteiten (op basis van de Keur en/of de Wvo) en voor uitvoering van werken en bouwwerken, volgens de voorwaarden die tijdens de planfase zijn overeengekomen.

De vergunningverleners van de waterbeheerders kunnen nieuwe ontwikkelingen of zaken die niet voorzien waren tijdens de planvorming, in de uitvoeringsfase toetsen en aangeven onder welke voorwaarden een vergunning kan worden gegeven. In het ergste geval kan de waterbeheerder het werk ook stil laten leggen, wanneer geen vergunning is verleend, dan wel wanneer niet gewerkt wordt volgens eerder gemaakte afspraken (overeenkomsten) of volgens de in de vergunning vastgelegde voorwaarden.

2.1.1 Taakverdeling gemeente-waterbeheerders-provincie

De gemeente
De gemeente neemt een centrale positie in bij water en ruimte. Zij is in de ruimtelijke ordening de eerstverantwoordelijke voor de bestemming van functies. Het gemeentelijk bestemmingsplan is het enige juridisch bindende plan voor de burger. De gemeente heeft een eerste verantwoordelijkheid voor de handhaving c.q. naleving van de vastgestelde regels door betrokkenen, bijv. bij aanlegvergunningverlening. Ook heeft de gemeente op water-, natuur- en milieubeleid een eigen beleidsverantwoordelijkheid die direct van betekenis is voor watergerelateerde functies. Verder kan de gemeente initiatiefnemer zijn van locale visies of - in samenwerkingsverband - van regionale (structuur)visies.

De waterbeheerders
Het waterschap ontwikkelt, vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de kwantiteit en de kwaliteit van het water, zogenaamde integrale waterbeheersplannen. Deze zijn afgestemd op en een nadere uitwerking van de provinciale waterhuishoudingsplannen. Op basis van de Keur en Peilbesluiten verleent het waterschap vergunningen voor ingrepen die het oppervlaktewater en het via peilbeheer te beïnvloeden grondwater betreffen. Het waterschap verleent ook vergunningen voor lozingen op het oppervlaktewater. Verder is het waterschap verantwoordelijk voor handhaving van deze zaken.
De provincie is grondwaterbeheerder. In het grondwaterbeheersplan legt ze haar vergunningenbeleid vast. Op basis van de grondwaterwet en het grondwaterbeheersplan verleent zij in Gelderland vergunningen voor omvangrijke grondwateronttrekkingen door bedrijven, zowel voor drinkwater, als voor proceswater ten behoeve van de industrie. Ook verleent de provincie vergunningen voor bronbemalingen en grote beregeningen door agrarische bedrijven.
Rijkswaterstaat is beheerder van de rijkswateren. In Gelderland zijn dat de grote rivieren, kanalen en Randmeren en daardoor zijn betrokken de Directie Oost, Directie IJsselmeer, Directie Limburg en Directie Zuid-Holland. Het beheer betreft de waterhuishouding en de waterkeringen. Rijkswaterstaat is op grond van de Waterstaatswet bevoegd om via ontheffingen rechtstreeks zeggenschap uit te oefenen op ruimtelijke ingrepen in en aan de rijkswateren. De uitgangspunten voor haar beheer staan in het beheersplan voor het betreffende water.
De waterbeheerders zullen bij de afstemming van water en ruimte in een vroeg stadium betrokken worden. Zij hebben bij uitstek de kennis en ervaring in huis om een inhoudelijk ondersteunende rol te vervullen.

De provincie
De provincie is verantwoordelijk voor het strategische provinciedekkende beleid voor ruimtelijke ordening (streekplan), water, milieu, verkeer- en vervoer en de Reconstructie van het landelijk gebied. De provincie geeft in haar beleid globaal aan welke doorwerking ze van gemeentelijke plannen en plannen van het waterschap vraagt en maakt daarvoor o.a. de Handreiking Bestemmingsplannen. De provincie draagt zorg voor de rechtstreekse doorwerking van Reconstructieplannen in streekplan en bestemmingsplannen. Zij verleent goedkeuring aan gemeentelijke r.o.plannen en integrale waterbeheersplannen van het waterschap, indien deze consistent zijn met het provinciale beleid. De provincie kan ook initiatiefnemer zijn van regionale (structuur)visies.
Zoals genoemd is de provincie ook grondwaterbeheerder en geeft ze vanuit die rol adviezen over ruimtelijke plannen. De provincie heeft een taak in bescherming van de grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden ten behoeve van de drinkwatervoorziening. Voor plannen die de grondwaterbeschermingsgebieden raken geeft de provincie in haar advies expliciet aandacht aan de grondwaterkwaliteit.

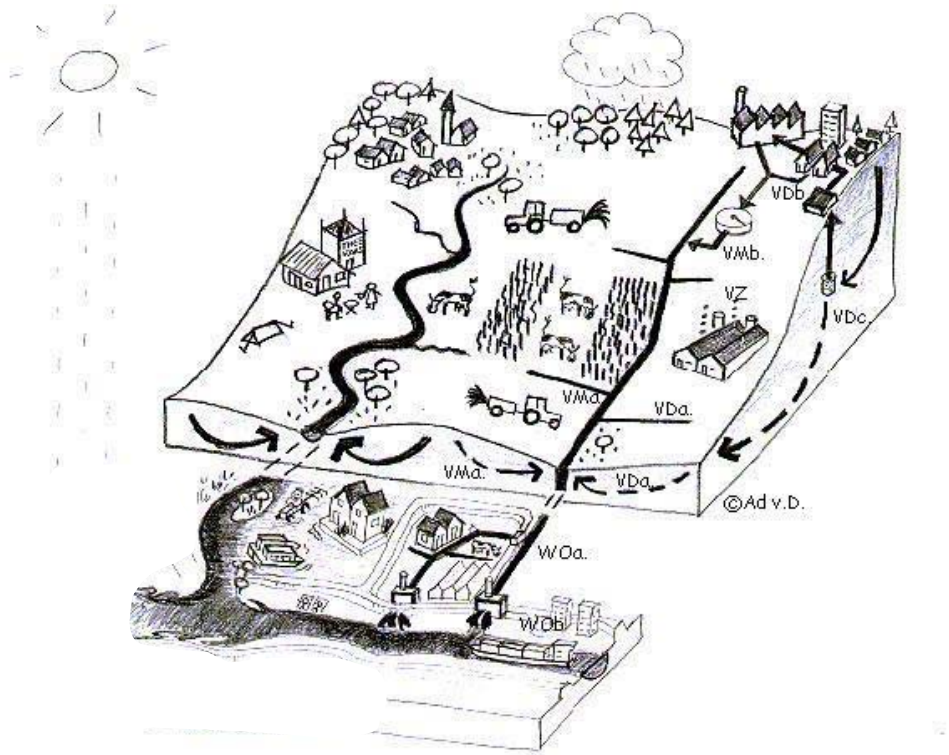
In onderstaande tabel is per ruimtelijk plan en voor de verschillende partijen aangegeven wat de rol is in de watertoets. Er is onderscheid gemaakt in initiatiefnemer is, adviseur en beoordelaar.

Ruimtelijk plan of besluit	Gemeente	Waterbeheerder	Provincie	Rijk
Streekplan en -uitwerkingen	-	Adviseur	Initiatiefnemer, Beoordelaar	Beoordelaar
Locatiebesluiten	Initiatiefnemer	Adviseur	Initiatiefnemer, Beoordelaar	Initiatiefnemer, Beoordelaar
Bestemmingsplan	Initiatiefnemer	Adviseur	Beoordelaar	Beoordelaar
Vrijstelling art 19 WRO	Initiatiefnemer	Adviseur	Beoordelaar	Beoordelaar
(Inter)gemeentelijk structuurplan	Initiatiefnemer	Adviseur	Beoordelaar	Beoordelaar
Infrastructuurplan (tracébesluit)	Initiatiefnemer	Adviseur	Initiatiefnemer, Beoordelaar	Initiatiefnemer, Beoordelaar
Landinrichting of Reconstructie	-	Adviseur	Initiatiefnemer	Beoordelaar
Ontgrondingsplan	Initiatiefnemer	Adviseur	Initiatiefnemer, Beoordelaar	Initiatiefnemer, Beoordelaar

2.1.2 Inbreng van water in RO; over toelatings- en ontwikkelingsplanologie

Het instrument bestemmingsplan is in feite toelatingsplanologie, en daarmee het sluitstuk van een besluitvormingstraject. Maar de RO wordt de laatste jaren steeds meer ontwikkelingsgericht, waarbij pro-actiever bepaalde ontwikkelingen worden gestimuleerd. Het instrument bestemmingsplan is echter onvoldoende om gewenste ontwikkelingen te realiseren. Bij de voorbereiding van een ontwerp voor een bestemmingsplan dient op grond van artikel 9, tweede lid van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 (BRO) 'van stonde af aan' onderzoek plaats te vinden naar de uitvoerbaarheid van het plan. Dit betekent, dat het plan in zijn totaliteit uitvoerbaar moet zijn. Naast het bestemmingsplan zijn zodanige afspraken met betrokkenen (privaatrechtelijk bijvoorbeeld in de vorm van een convenant of overeenkomst) nodig dat de gewenste ontwikkeling ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Die afspraken dienen vervolgens ook in het bestemmingsplan te worden aangegeven. Het bestemmingsplan kan en moet de ruimtelijke en functionele randvoorwaarden mogelijk maken. Mocht dit nodig zijn via een bestemmingsplan voor een naastgelegen gebied, dan dient dat bestemmingsplan gelijktijdig of voorafgaande aan het bestemmingsplan waar het om gaat, te worden vastgesteld. Het is dus èn èn, waarbij eerst afspraken worden gemaakt en dan het bestemmingsplan wordt vastgesteld.
Het voorgaande geldt ook voor art. 19-plannen (vrijstelling voor een project).
Het is ook mogelijk via een publiekrechterlijk weg voorwaarden te stellen. Dat kan als er sprake is van art. 11 (wijziging van bestemmingsplan), want dan kunnen voorwaarden ('regels') gesteld worden aan de realisering van een werk.

2.1.3 Globale werking watersysteem Gelderland



watersysteem; grond- en oppervlaktewater
waterketen; winning, transport en zuivering

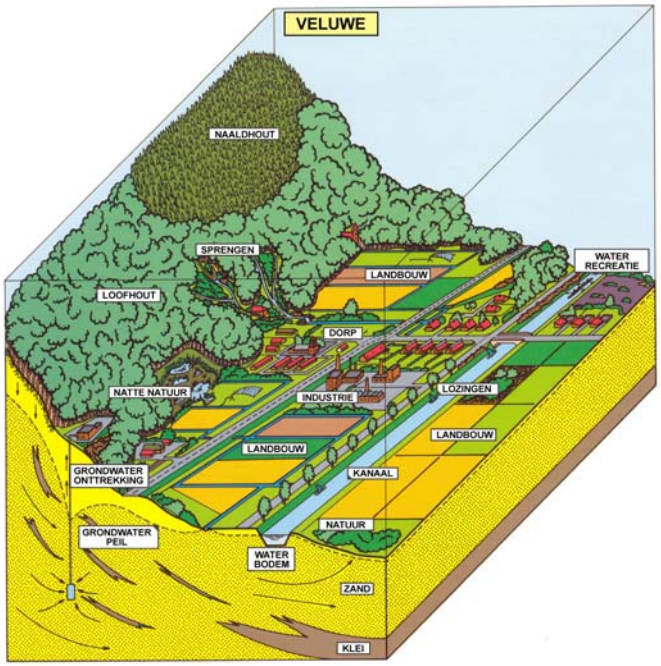
VMa.	vermesting door mineralenverlies
VMb.	vermesting door effluent rwzi
VDa.	verdroging door ontwatering
VDb.	verdroging door verhard oppervlak
VDc.	verdroging door grondwaterwinning
WOa.	wateroverlast door inklemmen regionaal systeem
WOb.	overstromingsrisico door inklemmen rivier
VZ	verzuring door te veel vee per hectare

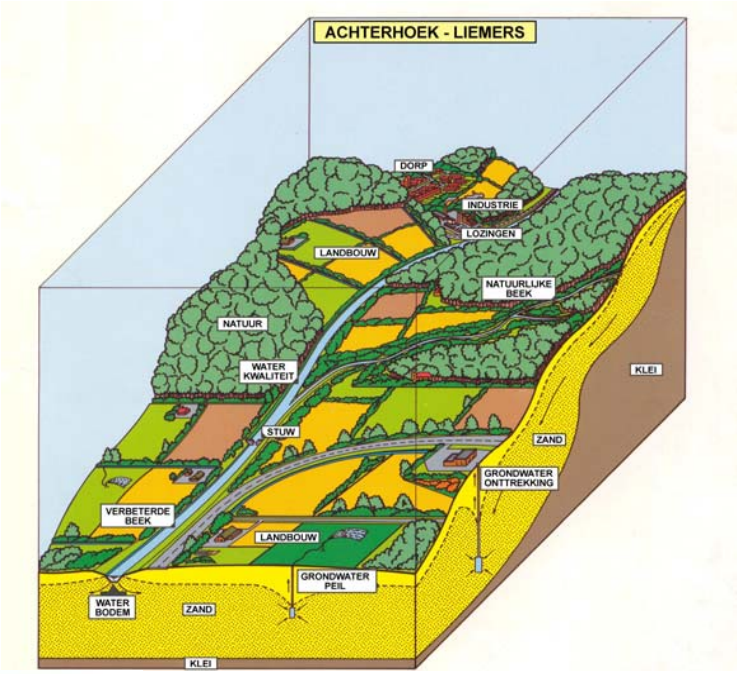
Grond- en oppervlaktewater
Een watersysteem bestaat uit grondwater met daarbovenop het oppervlaktewater. Grondwaterstromen beginnen in gebieden waar neerslag in de bodem zakt. Na infiltratie stroomt het water door de bodem en komt het kilometers verder weer omhoog als 'kwel'. Zie de pijlen in de zijkanten van de 3D-tekening hiernaast. Het grondwater kan door dikke zandlagen stromen (zoals onder de Veluwe) of door dunne zandlagen (zoals in de Achterhoek).
Oppervlaktewater ontstaat wanneer neerslag zich via sloten verzamelt in beken. Voorbeelden zijn de Barneveld-se Beek, de Baakse Beek en de Berkel. Zie de dikke lijnen in het bovenvlak van de 3D-tekening hiernaast. De beken stromen naar rivieren, zoals de Rijn en de IJssel.

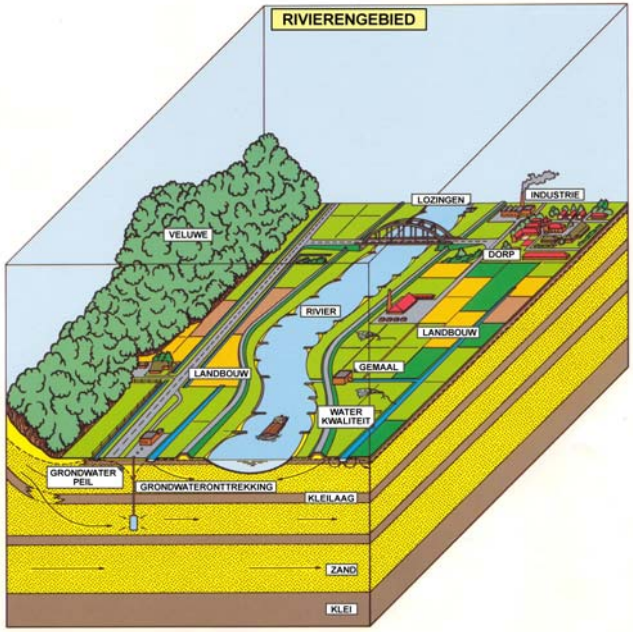
Stroomgebieden
Aan de hand van grond- en oppervlaktewater, kunnen we in Gelderland stroomgebieden onderscheiden. In de 3D-tekening ziet u links een stroomgebied met kronkelbeek en intacte grondwaterstromen; rechts een stroomgebied met rechtgetrokken beek en onderbroken grondwaterstromen.

Beïnvloeding tussen ruimtegebruikers
Via de waterstromen staan de verschillende ruimtegebruikers binnen een stroomgebied met elkaar in verbinding. Meestal levert dit geen problemen op, maar in een aantal gevallen ontstaat negatieve beïnvloeding. Zo zal mineralenverlies in een landbouwgebied leiden tot vermesting van natuur in dat stroomgebied (zie code Vma in de 3D-tekening).
De mogelijke probleemsituaties zijn onderaan de tekening opgesomd en in de tekening met codes terug te vinden.

Veluwe, Achterhoek en Rivierengebied (volgende pag.)
In Gelderland onderscheiden we drie grote stroomgebieden (Veluwe en Vallei, Achterhoek-Liemers en Rivierengebied; zie tekeningen op de volgende pagina). Binnen de grote stroomgebieden liggen weer vele kleine deelstroomgebieden. Voor details van de afzonderlijke grote en kleine stroomgebieden wordt verwezen naar het Waterhuishoudingsplan en de stroomgebiedsvisies.


VELUWE
NAALDHOUT
SPRENGEN
LOOFHOUT
LANDBOUW
WATER RECREATIE
DORP
NATTE NATUUR
INDUSTRIE
LOZINGEN
LANDBOUW
LANDBOUW
GRONDWATER ONTTREKKING
KANAAL
NATUUR
GRONDWATER PEIL
WATER BODEM
ZAND
KLEI


ACHTERHOEK - LIEMERS
DORP
INDUSTRIE
LOZINGEN
LANDBOUW
NATUURLIJKE BEEK
NATUUR
WATER KWALITEIT
KLEI
STUW
ZAND
GRONDWATER ONTTREKKING
VERBETERDE BEEK
LANDBOUW
GRONDWATER PEIL
WATER BODEM
ZAND
KLEI


RIVIERENGEBIED
LOZINGEN
INDUSTRIE
VELUWE
DORP
RIVIER
LANDBOUW
LANDBOUW
GEMAAL
WATER KWALITEIT
GRONDWATER PEIL
GRONDWATERONTTREKKING
KLEILAAG
ZAND
KLEI

2.1.4 Mitigatie en compensatie

Voorop staat preventie van ongewenste ontwikkelingen voor het waterbeheer. Als het echt niet anders kan komt mitigatie/compensatie aan de orde. De wijze waarop mitigatie/compensatie wordt geregeld moet duidelijk worden opgenomen in de waterparagraaf.

Definities
Mitigatie en compensatie vormen een onlosmakelijk onderdeel van de besluitvorming over een ruimtelijk plan. Onder mitigatie wordt verstaan het voorkomen of reduceren van de negatieve effecten van een besluit of feitelijk handelen, door het treffen van maatregelen. Mitigatie heeft enkel en alleen betrekking op maatregelen en effecten binnen het gebied van het ruimtelijk plan. Er is altijd eerst sprake van mitigatie in het kader van de activiteit zelf, vervolgens kan er pas sprake zijn van compensatie.
Compensatie is het creëren van nieuwe waarden die gelijk zijn aan de waarden die verloren (dreigen te) gaan. Indien die waarden onvervangbaar zijn, heeft de compensatie betrekking op het creëren van zo gelijk mogelijke waarden. Compensatie vindt plaats buiten het plangebied, maar nog wel binnen het zelfde stroomgebied of watersysteem.

Het voor een compensatiemaatregel noodzakelijke ruimtebeslag kan afdoende in een bestemmingsplan(wijziging) worden opgenomen. Het systeem van toelatingsplanologie brengt echter met zich mee, dat het bestemmingsplan geen realisatieverplichting van de bestemming kan bevatten. Hier kan een contract een oplossing bieden. Dit contract dient gesloten te zijn voordat het bestemmingsplan wordt vastgesteld. Naar een dergelijk contract kan in de toelichting bij het plan worden verwezen.
Indien een compenserende maatregel buiten het plangebied is geprojecteerd, dan kan dat alleen door wijziging van het bestemmingsplan dat dáár geldt. Als het gebied in dezelfde gemeente ligt, kan de gemeente de beide bestemmingsplanwijzigingen tegelijk in procedure brengen. Betreft het compensatiegebied echter een andere gemeente, dan is de planologische invulling van de maatregel afhankelijk van de medewerking van die andere gemeente. Ook hier geldt dat er een contract aan ten grondslag dient te liggen en dat dit is ondertekend voordat het bestemmingsplan wordt vastgesteld.

Landelijke regelingen
In de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, PKB deel 3, zijn de watertoets en het daarvan deeluitmakend compensatiebeginsel genoemd. Daarmee is de doorwerking van het compensatiebeginsel in de andere plannen en besluiten op grond van de WRO vastgelegd.
De landelijke Handreiking Watertoets (oktober 2001) geeft aan dat financiële afwikkeling van compensatie via een vereveningsfonds zou kunnen lopen. Hiermee dienen maatregelen elders in het stroomgebied gefinancierd te worden. Volgens de Handreiking zorgt de initiatiefnemer van het ruimtelijk plan er altijd voor dat de uitvoering en financiering van mitigatie en compensatie geregeld worden als onderdeel van de economische uitvoerbaarheid van het plan. Voor gemeentelijke plannen waarbij de compensatie niet adequaat en vooraf geregeld is, kan dit leiden tot het onthouden van goedkeuring door GS.

Standpunt Provincie Gelderland
Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben op 23 april 2002 het volgende besluit genomen:

- De landelijke Handreiking Watertoets kan een ongewenst precedent scheppen door altijd de overheden die bevoegd zijn om ruimtelijke besluiten te nemen, te beschouwen als initiatiefnemer van ruimtelijke besluiten. De provincie, net als het rijk of de gemeente, zou daardoor bij initiatieven van derden geconfronteerd kunnen worden met financiële gevolgen van de compensatie indien niet binnen het plangebied of stroomgebied adequate compenserende watermaatregelen mogelijk blijken. De vraag is of deze financiële gevolgen redelijkerwijs ten laste mogen komen van de overheid.
- Indien binnen het stroomgebied waar de ingreep is gedacht geen oplossingen gevonden kunnen worden, is financiële compensatie niet altijd te beschouwen als alternatief voor fysieke compensatie. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een ingreep die het waterbergend vermogen van een gebied verkleint. Compensatie is dan per definitie gebonden aan de directe omgeving van die ingreep, anders is er onvoldoende effect voor het voorkomen van wateroverlast en/of veiligheid. Als voldoende compensatie ter plekke of elders in het stroomgebied niet mogelijk is, dan zou een andere locatie voor de voorgenomen activiteit moeten worden overwogen. Indien dat om maatschappelijk urgente redenen niet kan zou de financiële compensatie hooguit kunnen bestaan uit een afkoop van de te verwachten waterschade.
- Voor een goede toepassing van de watertoets, moet in overleg met de waterbeheerders een (mitigatie- en) compensatieverordening water worden opgesteld. Hierbij wil GS op dezelfde manier werken als bij de richtlijn Natuur- en Boscompensatie, namelijk: beleid vastleggen in het streekplan / waterhuishoudingsplan en het te volgen compensatieproces beschrijven in een circulaire.

4.1.1 Water vasthouden in wadi's met dubbelbestemming

Voor water vasthouden is het volgende voorbeeld opgenomen. Het regenwater in de nieuwbouwlocatie Eschmarke in Enschede wordt niet op het riool geloosd, maar infiltreert in de ondergrond door middel van wadi's. Dit zijn groenstroken die tussen de woningen zijn aangelegd. Via dit systeem vult het regenwater het grondwater aan. Door de hoge grondwaterstanden is kruipruimteloos gebouwd. De groenstroken van het wadi-systeem hebben in het bestemmingsplan naast de bestemming 'groenvoorziening', ook een dubbelbestemming 'waterberging'. De voordelen van deze inrichting zijn:

- het schone regenwater komt nu ten goede aan nabijgelegen natte natuurgebieden
- de waterafvoer naar beken wordt afgevlakt (lagere piekafvoeren omdat er meer water in de bodem wordt vastgehouden, sponswerking)
- de kans op verontreiniging van het oppervlaktewater door overstort van rioolwater neemt af en het zuiveringsrendement van de rwzi neemt toe.

4.3.1 Beleidslijn Ruimte voor de Rivier

Opgenomen in Vijfde Nota RO
De zeespiegelstijging en hogere neerslagpieken als gevolg van klimaatveranderingen leiden tot hogere waterafvoer in de rivier. De Beleidslijn Ruimte voor de Rivier (1997) is bedoeld om hier op adequate manier mee om te gaan. Plannen voor nieuwbouw in de uiterwaarden, behoudens voor bebouwing ten dienste van de waterhuishouding en overige riviergebonden functies, komen niet voor goedkeuring in aanmerking. Voor de in uiterwaarden aanwezige functies met bebouwing dienen de bebouwings- en gebruiksmogelijkheden nauwkeurig omschreven en bepaald te zijn. Uitbreiding van niet-agrarische bedrijfsbebouwing is slechts toegestaan indien het waterafvoerend vermogen niet afneemt.
In deel 3 van de PKB 5^{e} Nota RO die op 28-11-2001 aan de Tweede Kamer is aangeboden staat de nieuwste tekst van de beleidslijn (pag. 93 t/m 107).

Vervolg in Planologische kern Beslissing (PKB)
Aan de PKB Ruimte voor de Rivier wordt momenteel gewerkt, gericht op afronding in 2004. Het doel van de PKB Ruimte voor de Rivier is om inrichtingsstrategieën te maken met meer ruimte voor de rivier, die voorkomen dat een volgende ronde dijkversterking nodig is, en met oog voor landschappelijke, cultuurhistorische en natuurwaarden. Daarmee zal er helderheid komen over welke gebieden dienen te worden gereserveerd voor bijvoorbeeld een nevengeul, bypass, uiterwaardverlaging, groene rivier, retentiegebied, e.d. Dit heeft gevolgen voor het ruimtegebruik dat daar nu en in de toekomst kan plaatsvinden. In geval van nevengeulen en uiterwaardverlaging kan natuur en recreatie meeprofiteren en kunnen er kansen liggen voor wonen en werken aan water. Bij retentiegebieden en groene rivieren blijft het huidige ruimtegebruik in principe gehandhaafd, maar kunnen via de inrichtingsmaatregelen ook de natuur en de recreatiemogelijkheden versterkt worden.
De relatie tussen rivierverruiming en bestemmingsplannen zit onder meer in dijkverlegging en het afgraven van de uiterwaarden. Voor afgraven moeten bestemmingsplannen worden aangepast omdat afgraven nu niet mag daar waar natuur aanwezig is. Bij dijkverlegging en de

retentiegebieden gaat het om het dubbelbestemmen voor waterafvoer.

De PKB Ruimte voor de Rivier wordt opgebouwd vanuit verschillende projecten. Voor de Rijn lopen de *Planstudies Boven- en Benedenrivieren*. Het Rijk verkent hierin samen met provincies, gemeenten en waterschappen wat kansrijke maatregelen zijn voor een afvoer van 16.000 m^3/s bij Lobith. Behalve maatregelen in he winterbed (bijvoorbeeld uiterwaardverlaging) bekijkt men ook binnendijkse maatregelen. Voorbeelden hiervan zijn opvang van water (retentiegebied) en het maker van een tijdelijke stroombaan (groene rivier). De Planstudies moeten leiden tot ruimtelijke reserveringen in de PKB Ruimte voor de Rivier. Zo'n PKB is de basis vo realisatie van (vooral buitendijkse) maatregelen tot 2015. Langs de Maas is al gestart met maatregelen voor 2015, in het project *De Maaswerken* (gericht op afvoe van 3.800 m^3/s bij Borgharen).
De PKB bevat naast de korte termijn maatregelen ook een visie op de lange termijn. Deze visie wordt gebaseerd op de *Spankrachtstudie voor Rijntakken* en de *Integrale Verkenning Maas*. In deze studies onderzoeken Rijks- en regionale overheden de opties om hoogwaters ook op de lange termijn te kunnen opvangen. Uitgegaan wordt van hogere piekafvoeren (Rijn: 18.000 m^3/s bij Lobith en Maas: 4.600 m^3/s bij Borgharen).

Noodoverloopgebieden Commissie Luteijn
Recent is door de *Commissie Luteijn* een advies uitgebracht over noodoverloopgebieden. Mocht een ongecontroleerde overstroming of dijkdoorbraak dreigen, dar helpt de inzet van noodoverloopgebieden om de gevolgen van zo'n ramp te beperken. Een Kabinetsstandpunt over dit onderwerp volgt nog en het wordt buiten de WRO-lijn geregeld.

5.2.1 Weidevogelgebieden en ecologische verbindingszones beschermen

Voor de op kaart 8 van het streekplan aangegeven 'waardevolle weidevogelgebieden' is een bestemmingsregeling noodzakelijk waaruit blijkt dat uitgegaan wordt van het behoud van rust, openheid en handhaving van de grondwaterstand. Handhaving van de huidige grondwaterstand is van belang; in het bestemmingsplan kan dit leiden tot ruimtelijke argumenten voor gebruiksvoorschriften zoals de aanleg van sloten of drainage.
Een bestaande ecologische verbindingszone kan als zodanig worden bestemd, om nieuwe functies te weren die een negatieve uitstraling op het functioneren van de zone hebben. Het gaat hierbij om barrièrewerking, onderbreking, verstoring, verzuring, vermesting en verdroging.

5.3.1 Nieuwe natuur in bestemmingsplan via artikel 11

Ruimtelijke activiteiten die realisering van natuurontwikkeling en/of herstel frustreren zijn onaanvaardbaar, want realisatie van de natuurwaarden mag niet op voorhand onmogelijk gemaakt worden. Te denken valt aan het woning- of wegenbouw en het nieuwvestiging van agrarische bedrijven. Omtrent de toelaatbaarheid van nieuwe functies in en langs (elementen van) ecologische verbindingszones wordt verwezen naar de tabellen 1, 2 en 3 van het achtergronddocument Groene Connecties (verkrijgbaar bij Provincie Gelderland).

Wanneer de nieuwe natuur (kerngebied, ontwikkelingsgebied of ecologische verbindingszone) is gerealiseerd kan die in het bestemmingsplan als bestaande natuur worden opgenomen. Hiervoor kan de procedure van een bestemmingsplan worden gevolgd, zoals staat in de landelijke Handreiking Watertoets, maar de procedure voor uitwerkingen en wijzigingen is korter dan voor totaal nieuwe bestemmingsplannen. Een uitwerking of wijziging is mogelijk via artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Er zijn bij zogeheten artikel 11-plannen slechts twee formele momenten waarop de waterbeheerder kan aangeven het niet met het plan eens te zijn: 1. een zienswijze vóór de vaststelling door B&W en 2. beroep bij de Raad van State (na goedkeuring door GS). Hierbij is het wezenlijk dat de waterhuishoudkundige kaders van de wijziging c.q. uitwerking duidelijk in de wijzings/uitwerkingsregels van het, vaak globale, moederplan staan. Tevens is het essentieel dat bij aanvang van het initiatief tot invulling (een uitwerking of een wijziging) de gemeente en de waterbeheerder(s) om tafel zitten en afspreken welke waterhuishoudkundige aspecten relevant zijn en hoe deze worden meegenomen. Ook het wijzigings- en uitwerkingsplan dient een waterparagraaf te bevatten.

5.4.1 Beïnvloedingsgebied HEN regionaal beschermen met richtinggevende functie in Watervisie Rijn & IJssel

(zie voor concretiseren richtinggevende functie in bestemmingsplan: bijlage 5.4.2 'Beïnvloedingsgebied HEN locaal beschermen')

Voor het thema 'natte natuur' zijn in de checklijst elkaar aanvullende mogelijkheden aangegeven om cruciale beïnvloedingsgebieden te beschermen, zonder economische ontwikkelingen onnodig te belemmeren. Samengevat komen die mogelijkheden neer op:

- In regionale structuur- of locatievisie: de beïnvloedingsgebieden van natte natuur (functie V) en wateren van het hoogste ecologische niveau (HEN) voorzien van een richtinggevend functie-accent (natuur, vitaal stroomgebied of dergelijke term). Zie hiervoor de tekst in deze paragraaf.
- In locaal bestemmings- of uitwerkingsplan: de beïnvloedingsgebieden van functie en HEN voorzien van voorschriften voor water- en nutriëntneutrale activiteiten. Zie hiervoor de toelichting bij 5.4.2 'Beïnvloedingsgebied HEN locaal beschermen'.

Stroomgebieden-benadering hulpmiddel bij richttinggevende functie

Het aanwijzen van een richtinggevende functie per beïnvloedingsgebied is een *hulpmiddel* bij het realiseren van een balans tussen economische en ecologische functies. Niet elk ruimtegebruik kan immers zonder meer naast een ander ruimtegebruik plaatsvinden. De landbouw *beïnvloedt* bijvoorbeeld via waterstromen de natuurgebieden, met als gevolg verdroging en vermesting. Ook woonkernen dragen daar aan bij doordat onder bebouwd gebied minder regenwater kan infiltreren en rioolleffluent in beken of boezems terecht komt.

Het is echter onmogelijk om op korte termijn alle landbouw, woonkernen en waterwinningen 'waterneutraal' te laten functioneren. Dit zou tot zeer hoge prijzen leiden voor de landbouwproducten (die Nederland onder meer willen produceren in verband met voedselzekerheid), voor het drinkwater en de drooglegging van huizen. Voor dit dilemma biedt de *stroomgebiedenbenadering een uitkomst*. Door het realiseren van een richtinggevende functie per stroomgebied c.q. beïnvloedingsgebied, kunnen zowel de *economische functies* (landbouw, waterwinning e.d.) als de *ecologische functies* (natuur, waterberging e.d.) zich duurzaam ontwikkelen.

De stroomgebiedenbenadering is een vorm van water-als-ordenend-principe en de lagen-benadering. Waterbeheerders en planologen kunnen hierbij werken met hydrologische eenheden als basis voor ruimtelijke keuzes. Beide moeten open staan voor een fijne zonering. Hieronder worden deze punten toegelicht:

- **Waterbeheerders en planologen: hydrologische eenheid voor richtinggevende functie**
  De stroomgebiedenbenadering houdt in dat een totaal plangebied wordt onderverdeeld in stroomgebieden en dat de betrokkenen per stroomgebied kiezen welk ruimtegebruik richtinggevend is (bijvoorbeeld landbouw of juist natuur). Een richtinggevende functie betekent dat de andere ruimtegebruikers zich met maatregelen aanpassen aan de ruimtegebruiker die richtinggevend is heeft. Zo verminderen binnen elk stroomgebied de knelpunten tussen ruimtegebruikers en krijgen in het totale plangebied toch alle ruimtegebruikers een kans.
  Richtinggevende functies zijn goed te baseren op stroomgebieden of polders, omdat het waterhuishoudkundig relatief zelfstandige eenheden zijn. Een maatregel in het ene stroomgebied (bijvoorbeeld verhoging van het waterpeil) heeft daardoor weinig invloed op het andere. De zonering op basis van stroomgebieden levert een duurzamere situatie op dan gebruik van planeenheden die alleen zijn gebaseerd op een onderverdeling in bijvoorbeeld natuur- en landbouwgebied. Ook het <u>benedenstrooms positioneren</u> van vervuilende ruimtegebruikers is <u>niet voldoende</u>. Hierbij wordt het probleem afgewenteld op het volgende stroomgebied en zal een benedenstrooms landbouwgebied met een laag waterpeil vaak weer verdroging veroorzaken in meer bovenstrooms gelegen gebieden. Concreet gaat het erom dat <u>*beïnvloedingsgebieden van voedselarme natte HEN-natuur een richtinggevende functie natuur*</u> krijgen (zie kader). Hier liggen kansen voor schone verbrede landbouw die ook bergingsruimte biedt voor afvoerpieken en producten maakt die passen bij een hoger waterpeil. In bebouwd gebied zijn infiltratievoorzieningen en extra schone rioolzuiveringen nodig. Het inkomen van de landbouwers uit (streek)producten met een hogere toegevoegde waarde en uit natuur/landschapsbeheer (mede betaald door toerist en stedeling) kan aangevuld worden met natschadevergoeding. Er wordt met de multifunctionele bergingsruimte immers geld bespaard op gemalen en dergelijke.
  <u>*Beïnvloedingsgebieden met 'alleen' verbindingszones krijgen een richtinggevende functie landbouw/stad*</u>. Hier worden de drooglegingseisen voor de wereldmarktlandbouw maximaal gerealiseerd en kan berging van afvoerpieken vooral worden gezocht in verbrede waterlopen. In bebouwd gebied zijn infiltratievoorzieningen wenselijk, maar ze hebben niet de hoogste prioriteit.
  De stroomgebiedenbenadering komt eigenlijk neer op het faseren van het oplossen van knelpunten. Eerst worden maatregelen vooral uitgevoerd in de stroomgebieden waar dat het meeste nodig is, namelijk die met veel natte HEN-natuur tussen landbouw en steden. Vervolgens worden maatregelen uitgevoerd in de stroomgebieden waar het minder nodig is, die met 'alleen' verbindingszones tussen landbouw en steden. Dit 'geven' in het ene stroomgebied en 'nemen' in het andere zorgt ervoor dat binnen elk stroomgebied de knelpunten tussen ruimtegebruikers verminderen, terwijl in het totale plangebied alle ruimtegebruikers een kans krijgen. Dit leidt tot begrip bij boeren, natuurbeschermers en stedelingen en tot uitvoering van benodigde maatregelen. Daardoor worden kwetsbare natuur en waterwinning voldoende beschermd en krijgen landbouw en woonkernen geen onnodige vaak kostbare beperkingen opgelegd. Wanneer waterbeheerders en planologen de stroomgebieden gebruiken als basis voor inrichtingskeuzen, is dat een flinke stap in de aanpak van verdroging, wateroverlast en vermesting.

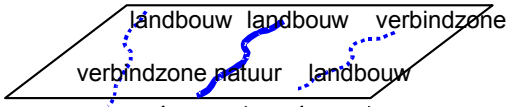
- **Accepteer fijne zonering voor uitvoerbare plannen**
  Bij het toepassen van hydrologische eenheden in de planvorming, dienen alle betrokken partijen te accepteren dat de perspectieven per deelgebied kunnen verschillen. Deze verschillen zijn vaak wel bekend, maar ze worden nog niet altijd gebruikt bij het uitvoeren van maatregelen. Om dit wel te bewerkstelligen is het belangrijk om in de plannen voldoende kleine deelgebieden op te nemen. Een indeling van het totale plangebied in kleine stroomgebieden blijkt vaak draagvlak te hebben bij de betrokkenen uit de streek. Het geeft hun duidelijkheid over wat waar kan en het is minder bedreigend, omdat niet het hele gebied op de schop hoeft of moet omschakelen naar bijvoorbeeld extensieve landbouw. De waterbeheerders en planologen hebben met een fijne zonering wisselgeld in handen bij het opstarten van uitvoeringsprojecten. In bijvoorbeeld het ene stroomgebied met veel HEN-natuur moet het landbouwgebied echt een hoger waterpeil krijgen en het water minder vervuilen, terwijl dat in een ander stroomgebied zonder HEN-natuur niet persé op korte termijn nodig is.
  In de afgelopen jaren is gebleken bij projecten voor integraal waterbeheer, gebiedsgericht beleid, gemeentelijke structuurplannen e.d., dat het meer oplevert om geconcentreerd een paar gebieden goed te verbeteren. Er kunnen dan heel gericht uitvoeringsprojecten worden opgestart met betrokkenen en dat levert meer resultaat op dan wanneer met hetzelfde geld wordt geprobeerd verspreid maatregelen uit te voeren. Ook in meer abstractere plannen zoals het Omgevingsplan Limburg, Omgevingsplan Drenthe en de Watervisie Rijn en IJssel is een fijne zonering aangegeven. De beperkt beschikbare financiën worden dan optimaal benut voor de stroomgebieden waar het echt nodig is, in plaats van ‘uitgesmeerd’ over het hele gebied.

Richtinggevende functie per stroomgebied; bescherming natuur én kansen voor economie

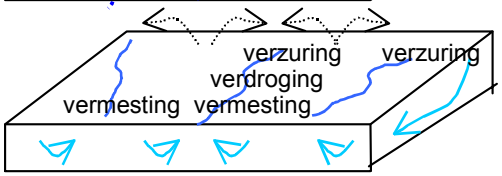
Fictief voorbeeld Heuvelmont
De betrokken partijen analyseren de beleidsdoelen en de streekwensen én de onderlinge beïnvloeding van de ruimtegebruikers. Ze signaleren dat er verschillen bestaan en kiezen ook voor verschillende perspectieven voor de stroomgebieden. In stroomgebied Dinkelreep liggen ‘alleen’ verbindingszones tussen intensieve landbouw; dit krijgt het accent landbouw. In stroomgebied Asperleij liggen veel natte natuurkernen tussen landbouw; dit stroomgebied krijgt het accent natuur. Het blijkt een oplossing te zijn waar iedereen winst in ziet.

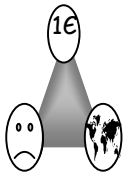
Asperleij: Dinkelreep:

1. Beleid en streekwensen:

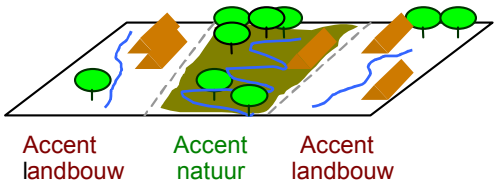


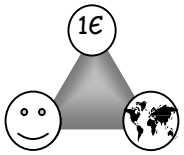
2. Beïnvloeding via water en lucht:





3. Richtinggevende functie
   (keuze per stroomgebied):





4. Stimuleren en regelen: tegen verdroging:	Bredere ondiepere sloten	Nabij beek peil 30cm hoger	In bos peil 30cm hoger
tegen vermesting:	Landelijke maatregelen volgens wet	Extensiveren/ verbreden lb; Structuurrijk voeren	Landelijke maatregelen volgens wet

Praktijkvoorbeeld accent per stroomgebied o.b.v. Watervisie Rijn en IJssel (fotocollages zijn toegevoegd)

N.b.Digitale versie ontbreekt nog

** INPLAKKEN KAARTBEELD WATERVISIE WRIJ….. PM **

5.4.2 Beïnvloedingsgebied HEN locaal beschermen via regeling

(Overgenomen en aangevuld uit: Voorbeeldstudie bescherming natte landnatuur Oost-Veluwe, Provincie Gelderland mei 1999)

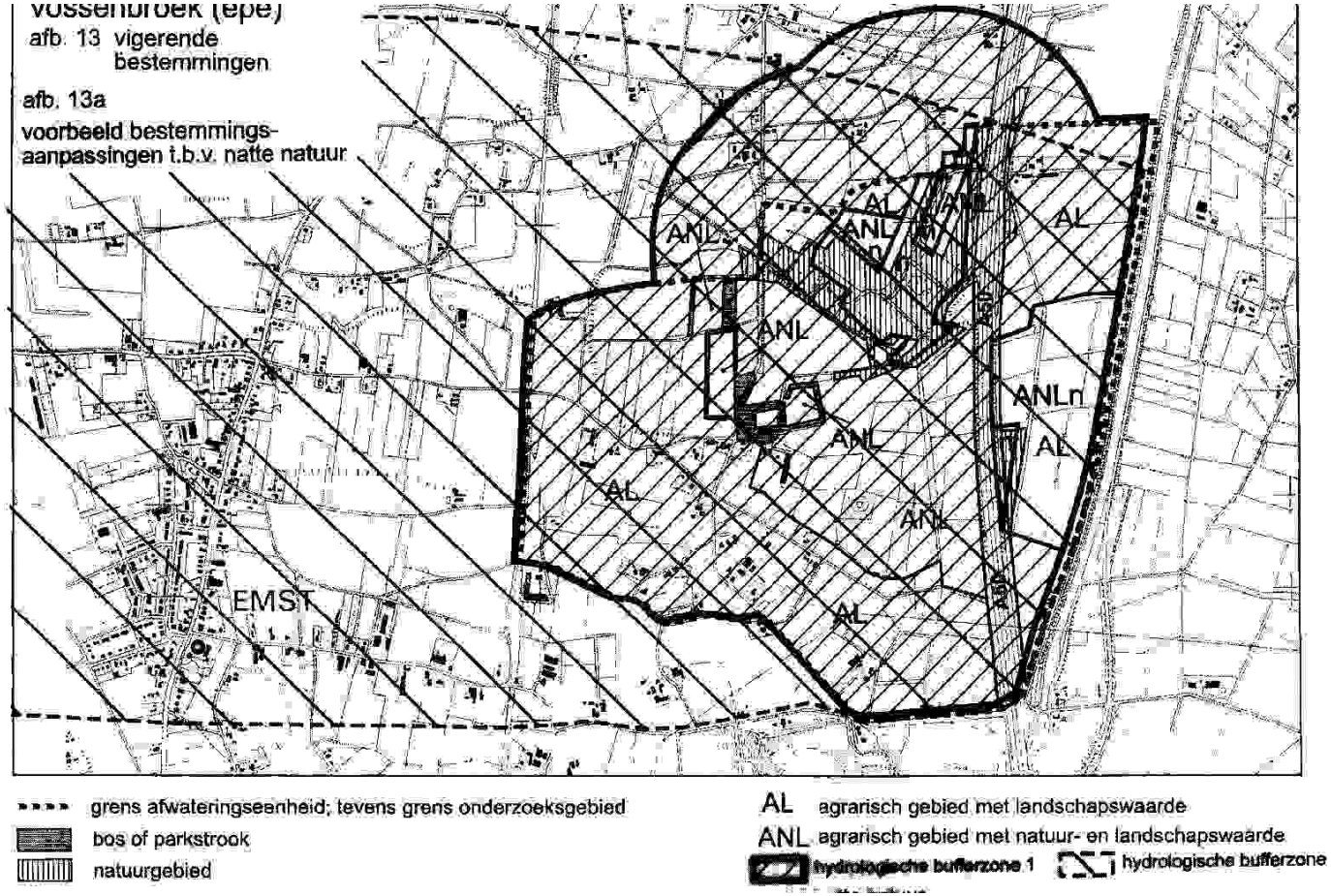
Natte natuur vraagt om extra bescherming door middel van zonering vanwege de afhankelijkheid van het watersysteem, dat zich buiten de eigenlijke natuurbestemming uitstrekt.
Voor een minimale bescherming van natte natuurgebieden is het nodig om beïnvloedsgebieden er omheen aan te wijzen waarbinnen bepaalde - voor de natuur - schadelijke activiteiten verboden of vergunningplichtig worden. Nieuwe ontwikkelingen dienen hier getoetst te worden op hun mogelijke negatieve invloed op de aanwezige natte natuurwaarden. Hieronder is een voorbeeld beschreven om via het bestemmingsplan activiteiten in de beïnvloedingsgebieden te reguleren.

Expliciet bestemmen van natte natuur
Zoals gebruikelijk wordt in het bestemmingsplan natuur bestemd als natuur (hoofdletter N op de plankaart). Gezien het bijzondere karakter van natte natuur wordt met een aanduiding aangegeven dat het om natte natuur gaat, bijv. een kleine “n” en bijbehorende aanlegvergunningen (Nn op de plankaart). Uit de natuurgebiedsplannen en nader onderzoek zal duidelijk moeten worden in hoeverre er sprake is van natte natuur of niet. Ook voor agrarisch gebied met natuurwaarden(AN) kan via een extra aanduiding duidelijk gemaakt worden dat er natte natuurwaarden aanwezig zijn die bescherming behoeven (AN-n op de plankaart).

Begrenzing van beïnvloedingsgebieden
Van belang is te weten welke eisen de natte natuur stelt ten aanzien grondwaterstanden, grondwaterstromen, grondwaterkwaliteit, oppervlaktewaterstanden en oppervlaktewaterkwaliteit. Deze eisen bepalen de begrenzing van het beïnvloedingsgebied. Zo zal de grens van het beïnvloedingsgebied anders liggen wanneer alleen grondwaterstanden belangrijk zijn, dan wanneer ook grondwaterstromen (bij kwelafhankelijke natuur) van belang zijn. Op basis van onderzoek naar de hydrologische situatie rond een natuurgebied kan de begrenzing van het beïnvloedsgebieden bepaald worden. In het bestemmingsplan kan het vervolgens als beïnvloedingsgebied of bufferzone op de plankaart worden opgenomen.
In delen van Gelderland valt het beïnvloedingsgebied samen met het stroomgebied van ondiep grond- en oppervlaktewater. Voor de begrenzing van beïnvloedsgebieden kunnen gegevens worden gebruikt van provincie en waterschap. Soms is aanvullend hydrologisch onderzoek nodig voor een verantwoorde begrenzing. In de voorbeeldstudie wordt nader ingegaan op deze begrenzing. Op de kaart in de voorbeeldstudie zijn 2 typen beïnvloedingsgebieden onderscheiden (zie kaart).

Regelen van bescherming in beïnvloedingsgebied
Het beïnvloedingsgebeid kan op de kaart met een dubbelbestemming worden aangeduid, maar een aanduiding over eigenlijke bestemmingen is ook denkbaar. Bij dit laatste is de aanduiding dan een extra toetsingscriterium. Naast de normale beschermingsregels voor het natte natuurgebied zelf, gelden in het beïnvloedingsgebied rond de natte natuurwaarden, specifieke voorschriften (gebruiksverboden, aanlegvergunningen, vrijstellingen, wijzigingsbevoegdheden) ter voorkoming van schadelijke activiteiten voor water (bijvoorbeeld grondwateronttrekkingen, waterpeilverlaging, drainage, uitspoeling van voedingsstoffen e.d.). In de voorbeeldstudie is voor een kwelafhankelijk nat natuurgebied een juridische voorbeeldregeling voor een bestemmingsplan uitgewerkt (Vossenbroek in de gemeente Epe, zie kaart).
Functiewijzigingen zullen kritisch bezien moeten worden op hun gevolgen voor de waterhuishouding van het natuurgebied. Grondwateronttrekkingen en toevoeging van voedingsstoffen door landbouw, industrie, drinkwaterbedrijven, verstedelijking met woongebieden of bedrijfsterreinen vragen hier kritische aandacht bij het verlenen van vergunningen door waterschap en provincie. In de voorbeeldstudie is bijvoorbeeld nieuwvestiging van intensieve veehouderij alleen via een wijzigingsbevoegdheid aan de orde. Aanlegvergunningen zijn bijvoorbeeld nodig voor verharding van oppervlakken (> 200 m2), aanleggen of dempen van wateren, (onder) bemaling, ondergrondse leidingen.

Handhaving essentieel
Duidelijk mag zijn dat een zorgvuldige regeling staat of valt met een goede uitvoering. Gemeenten, waterbeheerders en andere verantwoordelijke instanties zullen er actief op moeten toezien dat activiteiten en plannen eraan getoetst worden. Gebruikers moeten goed weten wat wel en niet is toegestaan zonder vergunning.

Andere instrumenten ter bescherming van natte natuur
Goede regelgeving is een belangrijke randvoorwaarde voor betere bescherming. Gemeenten zijn via hun bestemmingsplannen verantwoordelijk voor het leggen van passende bestemmingen en het toezicht op de naleving van de bijbehorende spelregels door eigenaren/gebruikers. Hiervoor is een behoorlijk draagvlak bij de gebruikers en belanghebbende instanties noodzakelijk wil de beoogde bestemming tot zijn recht komen. Soms schiet de formele regelgeving te kort door het

passieve karakter ervan. Bovendien is het instrumentarium van de WRO gericht op bescherming (toelatingsplanologie), niet of nauwelijks op ontwikkeling of herstel (zie bijlage 2.1.2). Convenanten kunnen dan ondersteunend en aanvullend werken, evenals subsidieregelingen zoals het Programma Beheer. Agrarische bedrijven dienen van meet af aan betrokken te zijn bij plannen tot bescherming of ontwikkeling van natte landnatuur: het GLTO op hoger planniveau en lokale ondernemers bij concrete projecten. Mogelijke schade dient tot een minimum beperkt te worden. In goed overleg met alle betrokken partijen is een vernattingsschaderegeling vastgesteld (van provincie en betrokken regionale partners), die kan worden ingezet om problemen op te lossen. Hoewel bij pure bescherming van aanwezige natte natuurwaarden in beginsel geen schadeclaims aan de orde zijn, biedt de schaderegeling voor bijzondere gevallen uitkomst. Bij echte vernattingsprojecten voor nieuwe natuurontwikkeling speelt de schaderegeling uiteraard een duidelijke ondersteunende rol.