

Klimaatverandering en de watertoets



Figuur 1: Klimaatverandering en ruimtelijke ontwikkeling. Bron: National Geographic (2013)

De effectiviteit van de watertoets als adviserende methode om klimaatbestendige ruimtelijke planning te stimuleren.

12 juli 2013

Tim ten Berge

S1885251

Studie: Bsc Technische Planologie.

Datum: 12-07-2013

Product: Bachelorthesis

Begeleider: F. Niekerk

Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Ruimtelijke
wetenschappen

Samenvatting:

De hoofdvraag van dit onderzoek is: Is de adviserende methode van de watertoets een effectieve methode om klimaatbestendige ruimtelijke planning te stimuleren? Deze hoofdvraag is te verdelen over twee onderwerpen. Klimaatbestendige ruimtelijke planning en de effectiviteit van de watertoets als evaluatie-instrument.

Door middel van bestudering van theorie is onderzocht wat klimaatbestendige ruimtelijke planning inhoudt. Om de effectiviteit van de watertoets als evaluatie-instrument te kunnen bepalen, wordt vanuit de theorie besproken wat voor soort(en) evaluatiemethode(n) de watertoets omvat. Hieruit wordt de effectiviteit van dit instrument bepaald. Daarnaast wordt het functioneren van de watertoets onderzocht door middel van analyse van evaluaties van de Rijksoverheid en analyse van interviews, die voor dit onderzoek zijn afgenomen bij ruimtelijk ontwikkelaars van gemeenten en bij een beleidsmedewerker planvorming van het waterschap Hunze en Aa's.

Het klimaat zal volgens de prognoses gaan veranderen. Hogere neerslagpieken en langere periodes van droogte zullen voorkomen. Hier kan op verschillende manieren op worden geanticipeerd binnen ruimtelijke plannen. Wanneer hier rekening mee wordt gehouden spreken we van klimaatbestendige ruimtelijke planning. Meer ruimte voor water creëren, zodat rivieren bij een hoge afvoerbelasting gecontroleerd ontlast kunnen worden, is hiervoor van belang. Het principe vasthouden, bergen, afvoeren zal ook een belangrijk aspect van de ruimtelijke planning moeten worden. Een belangrijke methode om deze principes te kunnen toepassen in Nederland is meervoudig ruimtegebruik.

De meest effectieve evaluatiemethode om invloed uit te oefenen op een proces is ongoing evaluatie. Daarbij kan een externe partij vanaf het begin van de planvorming betrokken zijn. Daarbij is de benaderingswijze van ruimtelijke planvorming als institutioneel fenomeen het best om tot goede ruimtelijke plannen te komen, waarbij met de vele aspecten van de ruimtelijke planning rekening wordt gehouden. De watertoets houdt binnen het maken van ruimtelijke plannen rekening met de waterhuishouding en draagt op deze manier bij aan een institutioneel fenomeen.

De watertoets is een evaluatie-instrument dat water een belangrijkere rol binnen de ruimtelijke planning moet geven. Het is in principe een ongoing evaluatie-instrument dat onderdeel uitmaakt van ruimtelijke planning als institutioneel fenomeen. De watertoets is een effectieve methode om waterbeheer in plannen onder de aandacht te brengen en ruimtelijke plannen te beïnvloeden ten aanzien van het waterbeheer. Daarnaast wordt de bewustwording van het belang van de effecten van ruimtelijke ingrepen op waterbeheer vergroot. Daarom is het wel een effectief instrument te noemen dat klimaatbestendige ruimtelijke planning stimuleert.

Inhoudsopgave:

Samenvatting:	3
Hoofdstuk 1: Inleiding	5
1.1: Aanleiding	5
1.2: Probleemstelling	5
1.3: Leeswijzer	6
Hoofdstuk 2: Theorie	7
2.1: Definitiebepaling	7
2.2: Effectiviteit	8
2.2.1: Wat is klimaatbestendige ruimtelijke planning?	9
2.2.2: Welke evaluatiemethoden gebruikt de watertoets om invloed uit te oefenen op planprocessen?	11
2.2.3: Is de watertoets een effectief evaluatie-instrument?	15
2.3: Conceptueel model	17
Hoofdstuk 3: Methodologie	18
Hoofdstuk 4: Data-analyse	20
4.1: Worden er in de planinhoud veranderingen opgenomen ten aanzien van water door toepassing van de watertoets?	20
4.2: Worden de veranderingen in de planinhoud, volgend uit de watertoets, daadwerkelijk doorgevoerd bij de uitvoering van de plannen?	23
Hoofdstuk 5: Conclusies	26
Hoofdstuk 6: Discussie en verder onderzoek	29
Literatuurlijst	30
Bijlagen	32

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding:

Klimaatverandering zal volgens de meeste voorspellingen zorgen voor drogere, warmere zomers en nattere, koudere winters. Daarnaast zal de neerslag meer pieken kennen. De intensiteit van neerslag zal toenemen. Dit heeft grote gevolgen voor het waterbeheer. Water moet langer vastgehouden kunnen worden voor periodes van droogte en overstromingen moeten worden voorkomen tijdens hogere neerslagpieken. Bij het maken van nieuwe ruimtelijke plannen moet hiermee rekening gehouden worden. Een methode om rekening te houden met het veranderende klimaat is klimaatbestendige ruimtelijke planning.

Sinds 2001 is de watertoets ingevoerd in Nederland (De watertoets, Van der Vlist en Van Dijk, 2009; Werkgroep evaluatie watertoets, 2006). Sinds 2003 is het wettelijk verplicht de watertoets toe te passen en een waterparagraaf op te nemen in nieuwe ruimtelijke plannen (De watertoets, Van der Vlist en Van Dijk, 2009; Werkgroep evaluatie watertoets, 2006). Daarin moet opgenomen worden op welke manier rekening gehouden is met het waterbeheer van het gebied waar nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zullen gaan plaatsvinden. De watertoets zorgt voor een adviserende rol van de waterbeheerder tijdens het planproces (Water Policy and Spatial Planning, Voogd en Woltjer, 2008).

1.2 Probleemstelling:

Klimaatbestendig ruimtelijk plannen zal in de toekomst dus toenemend belangrijk worden. Om voldoende rekening te houden met het klimaat van de toekomst in de ruimtelijke plannen van nu, moet er een goed werkende evaluatiemethode bestaan voor de evaluatie van ruimtelijke plannen. De watertoets is een evaluatiemethode voor ruimtelijke plannen. Elk ruimtelijk plan moet verplicht een waterparagraaf bevatten.

In dit onderzoek wordt bekeken of de watertoets een effectieve evaluatiemethode is voor het stimuleren van klimaatbestendige ruimtelijke planning.

Hoofdvraag:

Is de adviserende methode van de watertoets een effectieve methode om klimaatbestendige ruimtelijke planning te stimuleren?

Subvragen:

Wat is klimaatbestendige ruimtelijke planning?

12 juli 2013

Wat zijn de karakteristieken van de watertoets?

Is de watertoets een effectief evaluatie-instrument?

Worden er in de planinhoud veranderingen opgenomen ten aanzien van water door toepassing van de watertoets?

Worden de veranderingen in de planinhoud, volgend uit de watertoets, daadwerkelijk doorgevoerd bij de uitvoering van de plannen?

1.3 Leeswijzer:

In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader aangaande het onderwerp besproken. Er zal in dit hoofdstuk worden gedefinieerd wat klimaatbestendige ruimtelijke planning is, besproken wat de karakteristieken van de watertoets zijn en er wordt vastgesteld wat onder een effectief evaluatie-instrument wordt verstaan. Daarna wordt een conceptueel model gevormd.

In hoofdstuk 3 is de methodologie van het onderzoek beschreven. Hierin wordt weergegeven welke vormen van dataverzameling zijn gebruikt en waarom voor deze vormen gekozen is.

In hoofdstuk 4 wordt de data geanalyseerd. In dit hoofdstuk wordt door middel van verschillende data-analyses antwoord gegeven op de vraag of er in de planinhoud veranderingen opgenomen worden ten aanzien van water door toepassing van de watertoets en tevens of veranderingen in de planinhoud daadwerkelijk doorgevoerd worden.

In hoofdstuk 5 is de conclusie te vinden. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag, hierbij wordt gebruik gemaakt van de beantwoording van alle eerder beantwoorde subvragen.

In de bijlage zijn de uitwerkingen van de gehouden interviews te vinden.

Hoofdstuk 2: Theorie

In dit hoofdstuk zal een theoretisch kader gevormd worden voor het onderzoek. Aan de hand van dit kader wordt een conceptueel model gemaakt. Het theoretisch kader vormt samen met het conceptueel model de basis van het onderzoek. Door gebruik van de theorie uit dit hoofdstuk worden in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5 analyses gemaakt en conclusies getrokken die zullen leiden tot beantwoording van de hoofdvraag.

2.1 Definitiebepaling

Watertoets:

De watertoets is een evaluatie-instrument dat tijdens het opstellen van ruimtelijke plannen en besluiten waterhuishoudkundige belangen expliciet en op een evenwichtige wijze laat meewegen (Rijksoverheid, 2013). Het is geen toets achteraf, maar een proces waarbij de waterbeheerder zo vroeg mogelijk bij het planproces betrokken wordt, zodat deze een adviserende rol kan spelen vanaf het beginstadium van een ruimtelijk plan (Rijksoverheid, 2013). De watertoets is sinds 2003 wettelijk verplicht bij het maken van nieuwe ruimtelijke plannen (De watertoets, Van der Vlist en Van Dijk, 2009; Werkgroep evaluatie watertoets, 2006). In nieuwe ruimtelijke plannen moet een waterparagraaf opgenomen worden waarin staat wat met het advies van de waterbeheerder gedaan is (De watertoets, Van der Vlist en Van Dijk, 2009).

De wettelijke verankering van de watertoets is terug te vinden in het Besluit van 21 april 2008 tot uitvoering van de wet ruimtelijke ordening (Besluit ruimtelijke ordening), vermeld in Staatsblad 145, 2008 (Werkgroep Watertoets, 2009). Dit Besluit vloeit voort uit het Besluit op de ruimtelijke ordening uit 2003 (Werkgroep Watertoets, 2009). Het Besluit verplicht dat de initiatiefnemer in de toelichting van bestemmingsplannen een beschrijving opneemt van de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding in het plan (Werkgroep watertoets, 2009). Daarbij is in de toelichting van het Besluit bepaald dat een goede beschrijving van de gevolgen voor de waterhuishouding in een bestemmingsplan bereikt zal worden als het watertoetsproces wordt doorlopen zoals beschreven in de Bestuurlijke Notitie Watertoets (Werkgroep watertoets, 2009). In de uitwerking van die notitie, geschreven door de Werkgroep watertoets (2009) staat dat de resultaten van het watertoetsproces in producten kan worden vastgelegd, deze producten zullen hier worden besproken.

Er zijn drie producten, waarvan een optioneel is. Een afsprakennotitie is een optioneel product van het watertoetsproces. Bij grote plannen is het verstandig dat duidelijke afspraken tussen initiatiefnemer en waterbeheerder over inhoud en proces worden opgeschreven en bestuurlijk

worden bekrachtigd, dit is een afsprakennotitie. Het tweede product is het wateradvies. Hierin grijpt de waterbeheerder vaak terug op eerder gemaakte afspraken en het interactieve ontwikkelproces. De waterbeheerder geeft hierin aan of voldoende rekening is gehouden met de waterbelangen. Het derde product is de waterparagraaf. De initiatiefnemer geeft hierin aan welke afwegingen ten aanzien van water zijn gemaakt in het plan. De waterparagraaf is wettelijk verplicht volgens artikel 3.1.6 Lid b van de Bro.

Voor alle projecten kan een digitale watertoets gedaan worden door de initiatiefnemer (Het Waterschapshuis, 2013). Aan de hand van de digitale watertoets komt naar voren welke procedure doorlopen gaat worden (Het Waterschapshuis, 2013). Een korte procedure voor een klein plan met weinig relevante wateraspecten of een normale procedure voor een groot plan met meerdere relevante wateraspecten (Het Waterschapshuis, 2013). De normale procedure is hierboven beschreven als het watertoetsproces. Aan de hand van de digitale watertoets kan het waterschap ook aangeven dat de veranderingen in de waterhuishouding niet van belang zijn. Dit is het geval bij een functiewijziging zonder relevante wateraspecten (Het Waterschapshuis, 2013).

Klimaatbestendige ruimtelijke planning:

Klimaatbestendige ruimtelijke planning is een vorm van planning die niet makkelijk te vangen is in een definitie. Klimaatbestendige ruimtelijke planning zou plannen moeten ontwikkelen die bestand moet zijn tegen de veranderingen van het klimaat. Hogere neerslagpieken en hogere temperaturen worden verwacht (Klein Tank en Lenderink, 2009). Wat dit betekent voor ruimtelijke planning wordt besproken in hoofdstuk 2.2.1.

Waterhuishouding:

Het geheel aan water in, op of onder landschappen en de interactie daartussen. Hiermee wordt zowel grondwater, oppervlaktewater en atmosferisch water bedoeld. De interactie wordt weergegeven door de in- en uitstromende flux van een waterreservoir als de atmosfeer of de grond.

2.2 Effectiviteit:

Het onderzoek bestaat uit twee hoofdbestanddelen. Ten eerste wordt onderzocht wat klimaatbestendig ruimtelijk plannen inhoudt. Ten tweede zal de watertoets worden geëvalueerd. Om de watertoets te kunnen evalueren zal worden onderzocht welke methoden het watertoetsproces gebruikt om planprocessen te beïnvloeden en of deze methoden als effectieve evaluatiemethoden kunnen worden beschouwd.

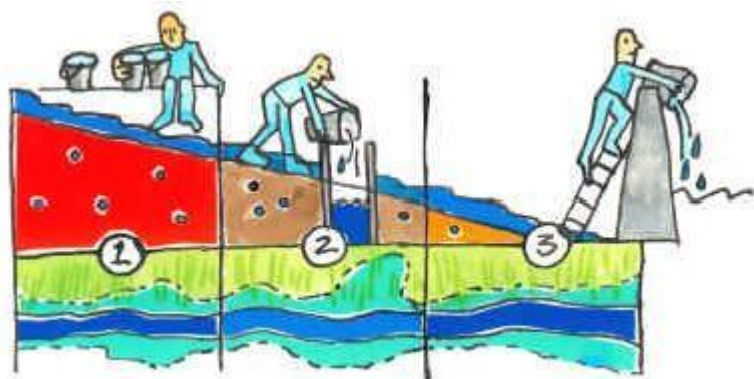
2.2.1 Wat is klimaatbestendige ruimtelijke planning?

Klimaatbestendige planning is een begrip dat lastig te vangen is in een definitie.

Klimaatbestendigheid hangt af van verschillende factoren. De klimaatverandering die gaande is heeft meerdere gevolgen voor ruimtelijke ontwikkeling. In de toekomst worden niet alleen hogere neerslagpieken verwacht, maar ook drogere zomers en nattere winters (Klein Tank en Lenderink, 2009). Daarnaast stijgt de gemiddelde temperatuur volgens de verwachting (Klein Tank en Lenderink, 2009). Dit alles kan effecten hebben op ruimtelijke planning. Naast deze effecten komt ook steeds vaker een sterke westenwind voor in Nederland, wat in combinatie met een stijgende zeespiegel zorgt voor een verminderde mogelijkheid tot afvoeren van rivierwater in zee (Ruimte en Water in Nederland: opgaven voor een rode delta, Hidding en Van der Vlist, 2009). In combinatie met de vergrote piekafvoer die verwacht wordt, zal die een groter overstromingsgevaar opleveren in de toekomst. Voor klimaatbestendige planning is het belangrijk dat meegenomen wordt wat de risico's zijn van de klimaatveranderingen voor de ruimtelijke plannen die gemaakt worden (Kustveiligheid en ruimte, Ten Brinke en Jonkman, 2009).

Vasthouden, bergen, afvoeren.

Door de grotere periodes van droogte die voorspeld wordt, zal er een groter gevaar zijn voor verdroging van gewassen. Vooral de hooggelegen gebieden die water snel kunnen afvoeren, omdat het



figuur 2: vasthouden, bergen, afvoeren

bodemtype vooral bestaat uit zand,

zullen snel verdrogen. Om deze gebieden te beschermen zal het water op deze plaatsen langer vastgehouden moeten worden. Bij snelle afvoer van water over het landoppervlak zal bodemerisatie ontstaan of zullen de riolen overbelast raken (Van der Stelt et al., 1999). Om verdroging en erosie tegen te gaan moet in deze gebieden het water vastgehouden worden waarna het langzaam afgevoerd kan worden of bewaard kan blijven voor drogere tijden. Dit kan door bijvoorbeeld begroeiing te plaatsen in deze gebieden, of door het water snel in de bodem te laten infiltreren (Van der Stelt et al., 1999). Daarnaast is een mogelijkheid om snel water af te voeren naar nabijgelegen oppervlaktewater, waardoor de riolering ontzien wordt (Van der Stelt et al., 1999). Een rioleringsstelsel in een gebied waar veel verhard oppervlak is moet zorgen voor een goede verhouding tussen open water, begroeiing en verharding zodat het stelsel niet overbelast raakt bij de toekomstige hogere neerslagpieken (Van der Stelt et al., 1999).

Aanvoer van water kan gebeuren vanuit eerder geborgen water in de omgeving. Bergingsgebieden vergen veel ruimte, ruimte dat ons volgeplande land niet veel heeft. Toch is deze methode erg effectief. Het is niet alleen nuttig om water beschikbaar te hebben indien zich een droge periode voordoet, maar ook kunnen bergingsgebieden dienen om de druk van rivier te halen bij een hoge afvoer. Volgens Hoekstra en Nijburg (2009) zijn er verschillende typen waterberging te benoemen. Deze typen staan hieronder weergegeven in een tabel.

Type waterberging	Oplossing knelpunt	Frequentie (aantal/jaar)	Tijdsduur
Voorraadberging	Watertekort	Vele malen per jaar	Enkele dagen tot weken
Seizoensberging	Watertekort	Elke winter/voorjaar	Weken tot maanden
Piekberging	Wateroverlast	Jaarlijks tot 1:100	Enkele dagen
Calamiteitenberging	Wateroverlast	1:100 tot 1:10.000	Enkele dagen tot weken

Tabel 1: soorten waterberging. (Waterberging in regionale watersystemen en meervoudig ruimtegebruik, Hoekstra en Nijburg, 2009)

Zoals duidelijk wordt uit tabel 1 kunnen waterbergingsgebieden twee doelen beogen. Het oplossen van een watertekort, of het voorkomen van wateroverlast. Seizoensberging en voorraadberging wordt volgens Hoekstra en Nijburg (2009) nog nauwelijks toegepast. Toch vindt waterconservering volgens hen met vergrotende mate toe rondom natuurgebieden en op zandgronden. Stuwtejes en bufferzones moeten hiervoor zorgen. Piekberging komt regelmatig voor, in hoog Nederland vooral in de laaggelegen gronden in beekdalen en aangrenzend aan de hoofdwatgangen, in laag Nederland vooral in gebieden waar de boezem het water niet kan verwerken. Laaggelegen polders komen dan onder water te staan. Dit heeft nadelige effecten op de landbouw en ander grondgebruik.

Calamiteitenberging komt het liefst zo weinig mogelijk voor, omdat alleen bij echte noodsituaties wordt deze vorm van berging wordt ingezet. Door het vergrootte overstromingsgevaar vanwege de toenemende westenwind en de stijgende zeespiegel, zoals eerder beschreven, zullen al deze bergingsmaatregelen cetirus paribus vaker toegepast moeten worden. Als beleidsmakers de getallen uit tabel 1 willen handhaven zullen er ruimtelijke aanpassingen moeten worden gedaan.

In grote lijnen zijn er vier maatregelen die kunnen worden genomen bij overlast door waterberging (Waterberging in regionale watersystemen en meervoudig ruimtegebruik, Hoekstra en Nijburg, 2009):

1. Water afvoeren door vergroting capaciteit afvoersystemen
2. Peilbeheer aanpassen, bergingscapaciteit kan vergroot worden door peilverlaging, voormalen en flexibel peilbeheer. (Er kan meer water kan in de bodem worden opgenomen)
3. Ruimte voor water creëren. Meer ruimte in combinatie met peilfluctuaties zorgt voor een grotere bergingscapaciteit.
4. Meervoudig ruimtegebruik. Dat wil zeggen waterberging in combinatie met grondgebruik.

Boeren en burgers hebben logischerwijs het liefst de eerste mogelijkheden, op die manier hebben zij het minst lang last van wateroverlast. Waterbeheerders daarentegen zien liever dat water meer ruimte krijgt en dat de ruimte beter benut wordt. Water zal in toenemende mate aangevoerd worden, het is daarom van belang dat de waterschappen meer ruimte creëren voor deze extra hoeveelheden water (Waterberging in regionale watersystemen en meervoudig ruimtegebruik, Hoekstra en Nijburg, 2009). Waterbeheer en ruimtelijke planning zijn door de klimaatveranderingen nauwer met elkaar verbonden (Wilson, 2006; Woltjer en Al, 2007).

2.2.2 Wat zijn de karakteristieken van de watertoets?

Na de klimaatbestendige ruimtelijke planning te hebben geëvalueerd zal nu de watertoets behandeld worden. De watertoets is een evaluatie-instrument dat besluitvorming binnen een ruimtelijk plan wil beïnvloeden op het gebied van waterhuishouding (De watertoets, Van der Vlist en Van Dijk, 2009). Het is moeilijk om de effectiviteit van de watertoets goed weer te geven omdat effectiviteit meestal gemeten wordt in kwantificeerbare eenheden terwijl bij het maken van ruimtelijke plannen ook kwalitatieve eigenschappen een rol spelen (Roberts, 2006). In het geval van de watertoets als evaluatie-instrument dat klimaatbestendige ruimtelijke planning beoogt, zullen er afwegingen gemaakt moeten worden welke maatschappelijke effecten een bepaalde ingreep hebben en of deze van voldoende belang zijn om ingrepen wel of niet door te laten gaan. De watertoets kan dan effectief zijn als instrument, maar zal in deze gevallen niet zorgen voor veranderingen in de ruimtelijke plannen die ten goede komen aan de klimaatbestendigheid.

Omdat de watertoets regels stelt en taken en verantwoordelijkheden toekent aan actoren kan hij worden gezien als een governance instrument (Arts, et al., 2012). Het doel van de watertoets ten aanzien van de klimaatbestendige ruimtelijke planning is dat ruimtelijke plannen zodanig worden opgesteld dat de waterhuishouding in die plannen klimaatveranderingen op kan vangen. Uiteraard is

de intentie dat de plannen die opgenomen zijn in de waterparagraaf daadwerkelijk uitgevoerd worden. Om deze doelen te bereiken worden governance mechanismen gebruikt, maar daarnaast spelen ook contextuele factoren een rol. Om de effectiviteit van de watertoets te kunnen beoordelen zullen de karakteristieken van de watertoets worden besproken.

Evaluatiemethoden

Om de watertoets te kunnen evalueren zal worden gekeken naar evaluatiemethoden die worden gebruikt bij toepassing van de watertoets en het watertoetsproces om planprocessen te beïnvloeden. Het verschil wordt besproken tussen ex ante, ex post, tussentijdse en ongoing evaluatiemethoden.

Ex ante evaluatie

Ex ante evaluatie is een vorm van evaluatie die in het beginstadium van een planvormingsproces een rol speelt. Bij deze vorm van evaluatie wordt aan het begin van het planproces gekeken welke doelen bereikt willen worden (Roberts, 2006). Hierbij worden vaak verschillende alternatieven tegen elkaar afgewogen, kosten en baten tegen elkaar afgewogen en geanticipeerd op mogelijke uitkomsten. Deze vorm van evaluatie kan een richtlijn stellen voor het plan en zal een basis neerzetten voor toekomstige evaluatie (Roberts, 2006). De watertoets gebruikt deze methode door randvoorwaarden aan een ruimtelijk plan te stellen, bijvoorbeeld nieuw verhard oppervlak moet ergens anders gecompenseerd worden. De waterhuishouding mag er niet op achteruit gaan.

Ex post evaluatie

Ex post evaluatie is evaluatie achteraf. Bij deze vorm van evaluatie wordt bekeken of de ingevoerde plannen goed zijn. Daarnaast wordt bekeken of de gestelde doelen behaald zijn (Roberts, 2006). Dit leidt vaak tot nieuwe inzichten voor ex ante evaluatie (Crabbé en Leroy, 2008). Op afgeronde plannen heeft ex post evaluatie dus geen effect meer. Door ex post evaluatie zal worden overwogen of ruimtelijke plannen in de toekomst een ander ex ante evaluatieproces moeten hanteren, of een andere ex ante kaderstelling voor een ruimtelijk plan moet worden gehanteerd. Ex post evaluatie wordt niet toegepast bij gebruik van de watertoets, omdat altijd voor de uitvoering van ruimtelijke plannen het watertoetsproces moet worden doorlopen.

Tussentijdse evaluatie

Tussentijdse evaluatie kan nog wel zorgen voor veranderingen. De uitvoering van het plan is nog niet volledig. Het gaat er bij deze vorm van evaluatie om dat de voortgang wordt bekeken, de verwachte

uitkomsten worden vastgesteld en het management en andere processen binnen het plan te evalueren (Crabbé en Leroy, 2008). Deze vorm van evaluatie wordt wel toegepast bij het watertoetsproces. In deze gevallen wordt een volledig uitgewerkt plan getoetst, waarna eventueel aanpassingen moeten worden gedaan voor over gegaan wordt op uitvoering.

Ongoing evaluatie

Ongoing evaluatie is evaluatie dat zich niet beperkt tot een moment van een planproces, maar tijdens het gehele proces zullen er evaluatiemomenten plaatsvinden. Volgens Oliviera en Pinho (2010) kan gewerkt worden aan een nauwere band tussen planning en evaluatie. De evaluator zou volgens hen van het begin tot het eind van het proces betrokken moeten worden bij de plannen. Hier zijn zowel voor- als nadelen voor te bedenken. Oliviera en Pinho (2010) geven als vier belangrijkste voordelen dat de kennis over de institutionele context groter is, een grotere kans van opname van de uiteindelijke aanbevelingen aanwezig is, een mindere kans tot het aanschouwen van een plan als bedreiging voor de institutie en uiteindelijk een mindere aanspraak op financiële middelen. Groot nadeel hiervan is volgens hen dat negatieve conclusies vermeden gaan worden in het planproces en daarom de conventionele lijn gevolgd wordt. Als evaluatie gevraagd wordt van een externe evaluator, die niet van het begin af aan betrokken is bij de planvorming, is de objectiviteit van die evaluator groter. Nadelen van deze methode staan recht tegenover de voordelen van het betrekken van een evaluator vanaf het begin. Hoewel de watertoets niet verplicht is vanaf het begin van de planvorming, is het wel de bedoeling dat het waterschap zo vroeg mogelijk wordt betrokken bij ruimtelijke plannen. *“Hoe eerder, hoe beter”* (De Vries, 2013). Des te eerder een waterschap wordt betrokken bij het ontwikkelen van ruimtelijke plannen, de te meer kan gesproken worden over een ongoing karakter van het watertoetsproces.

Samenvattend kan gezegd worden dat de watertoets ex ante, tussentijdse en (zo veel mogelijk) ongoing evaluatie toepast. Ex post evaluatie wordt niet door het watertoetsproces toegepast. Ondanks het feit dat ongoing evaluatie nadelige effecten kent, lijkt het de meest effectieve benadering voor het evalueren van ruimtelijke plannen. De kans dat de gedane aanbevelingen opgenomen worden in de ruimtelijke plannen is groter, wat voor klimaatbestendige ruimtelijke planning een belangrijk aspect is. Het is de bedoeling dat de watertoets in een zo vroeg mogelijk stadium van een planvormingsproces wordt gedaan, op deze manier benaderd het proces zo veel mogelijk ongoing evaluatie.

Evaluatietypen

Er zijn verschillende benaderingen om een probleem te constateren en op te lossen. Hier worden drie benaderingen onderscheiden, namelijk doel georiënteerd rationeel-samenvattend, politieke interactie en planvorming als institutioneel fenomeen. Bij deze verschillende manieren horen verschillende evaluatietypen. Per manier van probleemvaststelling zal worden besproken wat bijpassende evaluatietypen zijn. Bekeken wordt welk type benadering de watertoets typeert.

Doel georiënteerd rationeel-samenvattend

De doel georiënteerde en rationeel-samenvattende benadering van problemen constateren en oplossen is een benadering die, zoals de naam doet vermoeden, een zo veel mogelijk rationele benadering hanteert. Het probleem heeft een duidelijke definitie en er is sprake van een duidelijk doel, op basis waarvan het probleem opgelost kan worden (Crabbé en Leroy, 2008). Op basis van deze vastgestelde definitie en doel kunnen er verschillende oplossingen bedacht worden, welke tegen elkaar afgewogen kunnen worden, waarna één oplossing of een combinatie van oplossingen kan worden toegepast. Na afloop van het oplossingsproces wordt bekeken in hoeverre het probleem is opgelost en of het proces nogmaals doorlopen moet worden. Dit is dus een ex post evaluatiemethode voor de oplossing. Ex ante evaluatiemethoden zijn de belangrijkste methoden die gebruikt worden voor het oplossen van dit soort problemen, omdat van tevoren wordt bekeken welke problemen spelen en welke aanpak het beste effect zal hebben op het probleem (Crabbé en Leroy, 2008).

Politieke interactie

Bij deze benadering gaat men er vanuit dat problemen opgelost kunnen worden door interactie tussen actoren. Problemen ontwikkelen zich volgens deze zienswijze door conflicterende belangen en door verschillende machtsverhoudingen (Crabbé en Leroy, 2008). Problemen komen volgens deze manier pas aan het licht als ze worden aangedragen door een of meerdere betrokken partijen. Het is dus afhankelijk van de probleemdefinitie van deze partijen, hoe gemeten kan worden of het probleem na verloop van tijd is opgelost. Het probleem blijft zo lang op de agenda staan tot het probleem is opgelost. Tijdens het oplossen van dit soort problemen zal interactie moeten plaatsvinden tussen de betrokken partijen (Crabbé en Leroy, 2008). Bij dit proces zal de machtsverhouding een belangrijke rol spelen bij het vormen van de probleemdefinitie en bij de vorderingen van de oplossing van het probleem (Crabbé en Leroy, 2008). Bij deze manier van problemen oplossen is het dus niet zozeer belangrijk te evalueren in hoeverre het probleem is opgelost, maar is het van belang dat duidelijk wordt of het probleem juist is geformuleerd en

opgelost met behulp van de betrokkenheid van externe actoren. De evaluatiemethode 'ongoing evaluatie' is dus van belang bij deze manier van probleemoplossing.

Politieke interactie is een realistischere manier van problemen oplossen dan de rationeel-samenvattende. Dit is volgens Crabbé en Leroy (2008) doordat er nu ruimte is voor andere dan enkel rationele motieven. Daarnaast wordt niet alleen gekeken of een probleem dat vooraf gedefinieerd is goed is opgelost, maar ook hoe het politieke proces van probleemvaststelling tot –oplossing heeft gefunctioneerd.

Planvorming als institutioneel fenomeen

De twee eerder besproken typen isoleren een probleem en proberen die zo effectief mogelijk op te lossen. Bekijkt men een probleem als institutioneel probleem, dan wordt het probleem in een institutionele context geplaatst (Crabbé en Leroy, 2008). Dit maakt het geheel complexer vanwege het feit dat meerdere factoren een rol spelen bij het oplossen van een probleem. De evaluatie van een probleemoplossingsproces kan wel hetzelfde worden bekeken als bij de politieke interactie. Ook hier zijn interacties met actoren nodig om problemen te kunnen definiëren en op te lossen. En ook hier spelen machtsverhoudingen een rol. Wordt een probleem als institutioneel fenomeen bekeken dan is dat lastiger, maar ook realistischer dan de politieke interactiemethode. Zo kan een probleem met waterbeleid bijvoorbeeld hand in hand gaan met een probleem in afvalstoffenlozing (Crabbé en Leroy, 2008).

Ruimtelijke planning kan beschouwd worden als institutioneel fenomeen. Het multidisciplinaire karakter van ruimtelijke planning zorgt ervoor dat veel actoren betrokken zijn bij ruimtelijke planning en er zal met behulp van interactie met vele actoren een ruimtelijk plan ontwikkeld kunnen worden. De watertoets kan als onderdeel van dit institutioneel fenomeen gezien worden. De watertoets is een onderdeel van de institutionele context waarin een ruimtelijk plan ontwikkeld wordt.

2.2.3 Is de watertoets een effectief evaluatie-instrument?

Uit paragraaf 2.2.2 kunnen we conclusies trekken die weergeven wat een effectief evaluatie-instrument zou moeten inhouden. Zoals besproken is het belangrijk dat er gekeken wordt naar de benaderingswijze van een probleem. De benaderingswijze bepaalt de effectiviteit van het oplossen van problemen. Bekeken is welke methoden worden gebruikt om ruimtelijke plannen te evalueren door de watertoets en welke benaderingswijze de watertoets hanteert. Hieruit kunnen we concluderen of de watertoets een effectief evaluatie-instrument is.

12 juli 2013

Het bekijken van een probleem als institutioneel fenomeen geeft de beste zienswijze weer van de werkelijkheid. Een probleem staat nooit op zichzelf, maar heeft altijd institutionele connecties met andere factoren. Deze manier van het probleemvaststelling en –oplossing is het meest realistisch. Bij toepassing van dit evaluatietype moet niet vergeten worden een duidelijke doelstelling te formuleren zodat ook ex-ante evaluatie, tussentijdse evaluatie en ex-post evaluatie kunnen worden toegepast. De benadering die het meest rekening houdt met institutionele factoren en er het beste mee om kan gaan doordat externe partijen betrokken zijn vanaf het begin van het planproces, is ongoing evaluatie.

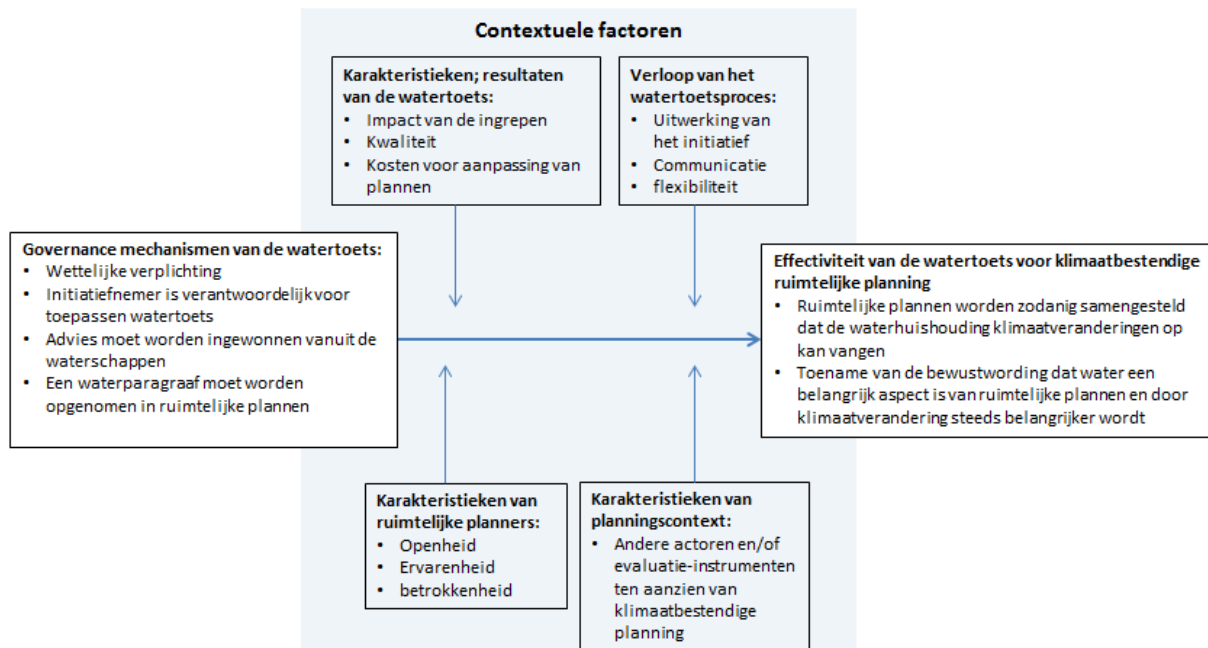
Een effectief evaluatie-instrument hanteert dus een ongoing evaluatiemethode met een institutionele insteek bij het vaststellen en oplossen van een probleem. Hierbij is het belangrijk dat de juiste actoren geselecteerd worden die betrokken worden bij het planproces. Om te voorkomen dat het hoofddoel van een plan uit het oog verloren wordt, is het belangrijk dat de hiërarchie binnen een planvormingsgroep duidelijk is. Er wordt bij toepassing van deze types dus niet zozeer gebruik gemaakt van ‘partnerships’ zoals deze worden besproken door Huijstee et al. (2007), door toepassing van hiërarchie kan volgens de evaluatietypen politieke interactie en planvorming als institutioneel fenomeen voorkomen worden dat partijen met een klein belang hun stempel teveel op een plan drukken. Machtverhoudingen zijn belangrijk bij deze twee evaluatietypen.

De watertoets gebruikt zo veel mogelijk de ongoing methode om ruimtelijke plannen te evalueren. Omdat dit de meest effectieve methode is, kan de effectiviteit van de watertoets hier positief beoordeeld worden. Nadeel van de watertoets is dat het niet verplicht is het waterschap zo vroeg mogelijk te betrekken bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen. Hierdoor heeft het niet altijd een ongoing karakter, soms wordt enkel de tussentijdse en de ex ante evaluatie gebruikt.

Zoals geconcludeerd in paragraaf 2.2.2, is de watertoets een onderdeel van een institutioneel fenomeen. Het institutioneel fenomeen is de meest effectieve benadering om problemen op te lossen en plannen te sturen. Omdat de watertoets onderdeel uitmaakt van de institutionele context, namelijk door de waterhuishouding van een ruimtelijk plan met behulp van institutionele maatregelen te waarborgen, draagt het bij aan de meest effectieve benadering om problemen op te lossen en plannen te sturen.

2.3 Conceptueel model

De effectiviteit van de watertoets voor klimaatbestendige planning kan worden bepaald door te bekijken in hoeverre de doelen die de watertoets hiervoor beoogt behaald worden. De effectiviteit is verbonden met de governance mechanismen en de contextuele factoren die bij het toepassen van de watertoets een rol spelen.



Figuur 3: Conceptueel model. De relatie tussen de effectiviteit van de watertoets voor klimaatbestendige ruimtelijke plannen en de governance mechanismen en contextuele factoren. Gebaseerd op Arts et al. (2012).

Zoals besproken in hoofdstuk 2.2.2, kan de watertoets gezien worden als governance instrument. Zoals weergegeven in figuur 2, zullen de governance mechanismen ervoor moeten zorgen dat de effectiviteit van de watertoets voor klimaatbestendige ruimtelijke planning gewaarborgd wordt. Deze governance mechanismen zijn ook te vinden in hoofdstuk 2.1. De wettelijke verplichting verzekert de toepassing van de watertoets bij ruimtelijke plannen. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor de toepassing van de watertoets binnen een ruimtelijk plan. De wet verplicht dat de initiatiefnemer het advies aangaande de waterhuishouding, door toepassing van de watertoets, vanuit de waterschappen inwint. Het doorlopen van het watertoetsproces zal uiteindelijk leiden tot een waterparagraaf, dat als toelichting moet worden opgenomen in ruimtelijke plannen. Naast deze mechanismen hebben ook contextuele factoren invloed op deze effectiviteit. In hoofdstuk 4 zal de effectiviteit van de watertoets voor klimaatbestendige ruimtelijke planning worden geanalyseerd. Hierbij worden de contextuele factoren en governance mechanismen meegenomen.

Hoofdstuk 3: Methodologie

Voor dit onderzoek zal gebruik gemaakt worden van datatriangulatie. Door het gebruik van meerdere soorten bronnen kunnen betere conclusies getrokken worden, omdat data op deze wijze door verschillende methoden vergaard is (O'Leary, 2010). Om te voorkomen dat de data te eenzijdig weergegeven wordt zal zowel theoretisch onderzoek gedaan worden, als onderzoek in de praktijk. Het theoretische onderzoek bestaat zowel uit onderzoek naar de vakliteratuur over de eerder besproken onderwerpen, als een analyse van de eerdere onderzoeken die gedaan zijn naar de effectiviteit van de watertoets in 2003 en 2006. Het onderzoek in de praktijk zal worden gedaan door middel van diepte-interviews met betrokkenen. Door het volgen van deze dataverzamelmethode wordt zowel gebruik gemaakt van primaire data, als van secundaire data (O'Leary, 2010).

Er zal in de vakliteratuur worden onderzocht wat de wetenschap verstaat onder een effectieve evaluatiemethode en -type. Daarnaast zal uit de vakliteratuur geconcludeerd worden wat klimaatbestendige planning inhoudt.

Diepte-interviews geven de mogelijkheid door te vragen op eerdere vragen die misschien onduidelijk waren, of juist meer verdieping vereisen. Een nadeel van diepte-interviews is dat er ethische kwesties spelen als een interview wordt afgenomen (O'Leary, 2012). Hierbij zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan een leeftijdsverschil tussen de interviewer en de geïnterviewde. Ethische kwesties zouden de uitkomst van een interview kunnen beïnvloeden. Interessante onderwerpen kunnen wel beter uitgelicht worden per geïnterviewde, zoals dat niet het geval is bij bijvoorbeeld een enquête (O'Leary, 2012). Om een duidelijk beeld te krijgen van wat er in de planningspraktijk gedacht wordt over de watertoets, over klimaatbestendig plannen en de toepassing van beide worden meerdere personen geïnterviewd. Drie personen zijn beleidsmedewerker bij een gemeente. Zij zijn betrokken bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen. Een geïnterviewde is werkzaam bij het waterschap Hunze en Aa's, deze wordt bij ruimtelijke plannen betrokken door toepassing van de watertoets. De personen zijn geselecteerd op hun functie binnen een gemeente of waterschap. De geïnterviewden zijn allen actief binnen het ontwikkelen van ruimtelijke plannen. Alle geïnterviewde personen hebben te maken met het waterschap Hunze en Aa's. Het doel van de interviews is een beeld te krijgen van wat er in de praktijk wordt gedacht over de watertoets, over klimaatbestendig plannen en de toepassing van beide. Er zullen te weinig interviews gehouden worden om generaliserende uitspraken te kunnen doen. Daarnaast zullen de interviews hoofdzakelijk binnen het waterschap Hunze en Aa's worden gehouden. Uitspraken en conclusies zullen dus gebaseerd zijn op dit waterschap.

12 juli 2013

Zoals eerder genoemd zal de derde dataverzamelmethode de analyse van rapporten inhouden. Hierbij worden rapporten geanalyseerd die de effectiviteit van de watertoets onderzochten. Het gaat hierbij vooral om de conclusies van die onderzoeken en de vergelijking worden gemaakt met de zelf geconcludeerde effectieve evaluatiemethode(n).

Hoofdstuk 4: Data-analyse

Er zijn twee verschillende manieren van dataverzameling toegepast binnen dit onderzoek. Door middel van data-analyse worden er twee subvragen beantwoord die tot een nader inzicht kunnen leiden voor beantwoording van de hoofdvraag.

Data die geanalyseerd wordt bestaat uit twee documenten die de watertoets hebben geëvalueerd, deze onderzoeken zijn gedaan door de Projectgroep watertoets (2003) en door de Werkgroep evaluatie watertoets (2006). Daarnaast worden interviews geanalyseerd die door de onderzoeker zijn afgenomen bij betrokken partijen, projectontwikkelaars binnen gemeenten zoals de heren Abbas (2013), Kleef (2013) en Helbig (2013) en een beleidsmedewerker van het waterschap, meneer de Vries (2013).

De twee subvragen die in hoofdstuk 4 besproken worden zullen eerst besproken worden aan de hand van de documentanalyses, daarna aan de hand van de interviews. In hoofdstuk 2.3 komt naar voren dat de effectiviteit afhankelijk is van zowel governance mechanismen, als van contextuele factoren. De invloeden van de governance mechanismen en van de contextuele factoren worden aan de hand van de analyses beschouwd. Aan het einde van een paragraaf zal een conclusie worden getrokken die de subvraag zal beantwoorden.

De watertoets is sinds het jaar 2003 wettelijk verplicht (Projectgroep watertoets, 2003). Daarvoor, sinds 2001, was de watertoets een evaluatie-instrument dat gebruikt kon worden door projectontwikkelaars (Projectgroep watertoets, 2003). Toen de watertoets werd geëvalueerd door de Projectgroep watertoets (2003), was de watertoets nog niet wettelijk verplicht. Hiermee dient rekening gehouden te worden bij analyse van dit document ten aanzien van beantwoording van de twee subvragen die in dit hoofdstuk besproken worden.

4.1 Worden er in de planinhoud veranderingen opgenomen ten aanzien van water door toepassing van de watertoets?

Documentanalyse:

Volgens de analyse van de watertoets in 2003 werden ruimtelijke plannen vooral achteraf getoetst op de inpassing van de waterhuishouding binnen het plan (Projectgroep watertoets, 2003). Dit had te maken met het feit dat de watertoets nog niet wettelijk verplicht was en daarom het waterschap niet vanaf de beginfase van de planvorming betrokken was (Projectgroep watertoets, 2003). Hierdoor kreeg de watertoets destijds een beoordelend karakter, terwijl een adviserend karakter beoogt was. Doordat de watertoets destijds nog niet de juiste functie naleefde kan er weinig gezegd worden over

de veranderingen in de planinhoud door toepassing van de watertoets. Ten tijde van de evaluatie in 2006 bestond de watertoets reeds 5 jaren en was deze sinds 2 jaar wettelijk verplicht. Dit wordt ook duidelijk in de evaluatie van de watertoets die gedaan werd door de werkgroep evaluatie watertoets (2006). Zij stellen dat door de wettelijke verplichting de waterbeheerders eerder in het planproces worden betrokken. Door deze verandering ten opzichte van 2003 kunnen vaker veranderingen in de planinhoud worden opgenomen ten aanzien van de waterhuishouding door toepassing van de watertoets. De watertoets waarborgt door deze vroegtijdige betrekking van een waterschap bij het maken van ruimtelijke plannen in de meeste gevallen dat water expliciet en op evenwichtige wijze wordt meegenomen, dat wil zeggen dat het doel van de watertoets in deze gevallen bereikt wordt (Werkgroep evaluatie watertoets, 2006).

Analyse interviews:

De watertoets is een evaluatiemethode voor ruimtelijke plannen. Als we de watertoets moeten onderbrengen onder een van de evaluatiemethoden zoals die besproken zijn in hoofdstuk 2.2.2, dan kan geconcludeerd worden dat het gaat om een ongoing evaluatiemethode. Dit wordt zo ervaren door zowel projectontwikkelaars, als door de waterbeheerder (Abbas, 2013; Helbig, 2013; Kleef, 2013; De Vries, 2013). Volgens Kleef (2013) bestond de overlegcultuur met het waterschap al voor de introductie van de watertoets en is deze enkel een formalisering van wat al gedaan werd. Ruimtelijke plannen worden in principe in een zo vroeg mogelijk stadium voorgelegd aan de waterbeheerder. In sommige gevallen is er zelfs sprake van betrekking van de waterbeheerder bij beleidsvormende ideeën die nog kunnen ontwikkelen tot planvorming vanuit de gemeente (Abbas, 2013). Dit laatste staat los van de watertoets. Het watertoetsproces is pas wettelijk verplicht in een stadium waarbij volgens De Vries (2013) een ruimtelijk plan al grotendeels is uitgewerkt. De Vries (2013) zegt dat dit een gemiste kans is, indien het waterschap op een zo vroeg mogelijk moment wordt betrokken hoeven er minder “reparaties” plaats te vinden. Het best zou het zijn als het waterschap al invloed uit kon oefenen op de locatiekeuze (De Vries, 2013). Buiten de watertoets zou een waterkansenkaart hier een geschikt instrument voor kunnen zijn (De Vries, 2013; Kleef, 2013). Wordt de waterbeheerder pas in dit stadium van het plan betrokken, dan krijgt de watertoets veel meer een toetsende functie in plaats van een adviserende. In dat geval heeft de watertoets dus een meer tussentijds evaluatiekarakter. Volgens De Vries (2013), Kleef (2013) en Helbig (2013) is de bewustwording rondom de importantie van waterbeheer binnen een ruimtelijke plan wel groter geworden, de watertoets heeft hier volgens hen aan bijgedragen. Dit zorgt er volgens de Vries (2013) voor dat het waterschap steeds vaker en steeds eerder is betrokken bij het maken van ruimtelijke

plannen. Over het algemeen kan mede daardoor worden vastgesteld dat de watertoets in principe een ongoing evaluatiemethode is.

Kijken we naar het type van evaluatie, dan kunnen we constateren dat de watertoets onderdeel uitmaakt van de institutionele context bij het maken van een ruimtelijk plan. Het is daarom onderdeel van een institutioneel fenomeen, zoals we ruimtelijke planning kunnen benaderen. Er worden meerdere partijen betrokken bij de planvorming waarbij een hiërarchische samenstelling wordt gehanteerd. Het waterschap heeft duidelijk een adviserende rol, mochten plannen wegens bijvoorbeeld beperkte financiële middelen niet uitvoerbaar zijn, dan wordt dit probleem overlegd met het waterschap, die vervolgens een andere oplossing moet bedenken voor het probleem (Abbas, 2013; De Vries, 2013). Soms worden afspraken met het waterschap niet nagekomen, dit benadrukt de hiërarchie binnen het watertoetsproces (Helbig, 2013). Volgens De Vries (2013) wordt er zelfs nog teveel nadruk gelegd op het woord toets, het waterschap toetst ideeën of al uitgewerkte plannen van initiatiefnemers. Het zal voor het waterbeheer gunstiger zijn als de waterbeheerder in een nog eerder stadium betrokken zou worden (De Vries, 2013). We kunnen spreken van een insteek die een probleem als een institutioneel fenomeen benaderd, omdat in het geval van ruimtelijke plannen meerdere factoren worden meegenomen dan enkel de waterhuishouding binnen een ruimtelijke ingreep.

Indien het waterschap in een zo vroeg mogelijk stadium is betrokken, is er veel overleg wat betreft de inpassing van water in de ruimtelijke plannen (Abbas, 2013; Kleef, 2013; De Vries, 2013). Dit betekent dat er geen duidelijk beeld gevormd kan worden welke aanpassingen zijn gedaan door toepassing van de watertoets, maar wordt wel duidelijk dat de watertoets een stempel drukt op ruimtelijke plannen. Er kan dus worden geconcludeerd dat ruimtelijke plannen aanpassingen bevatten ten aanzien van water door toepassing van de watertoets. Met andere woorden, de watertoets zorgt in de meeste gevallen voor veranderingen ten aanzien van water in de planinhoud die opgesteld is door ruimtelijk ontwikkelaars. Hoe eerder het waterschap bij het planproces is betrokken, hoe meer invloed deze kan hebben op het uiteindelijke plan. Een actieve insteek van zowel de initiatiefnemer als van het waterschap is belangrijk, er moet een laagdrempelige overlegsfeer heersen om de watertoets goed tot zijn recht te laten komen (De Vries, 2013; Kleef, 2013).

Functioneren:

Waar de governance mechanismen in 2001 nog ontbraken, werd de watertoets niet erg effectief toegepast. Het waterschap werd destijds in een te laat stadium betrokken, waardoor het waterschap

niet veel invloed meer uit kon oefenen op het planproces. Door de wettelijke verplichting in 2003 werd het waterschap eerder betrokken bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen. Hierdoor kon meer invloed worden uitgeoefend op de uitkomst hiervan. Klimaatbestendige ruimtelijke planning kan hierdoor een grotere rol krijgen. De governance mechanismen spelen dus een belangrijke rol voor de effectiviteit van de watertoets voor klimaatbestendige ruimtelijke planning. Daarnaast spelen contextuele factoren een rol. De bewustwording is vergroot, waardoor de betrokkenheid van ruimtelijke planners vergroot wordt. Doordat het watertoets meerdere jaren verplicht is, hebben initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen meer ervaring met de watertoets. Communicatie met het waterschap is altijd belangrijk geweest, maar het watertoetsproces vergroot deze factor. Hierdoor wordt het waterbeheer op een betere manier uitgewerkt. Door een vergrote bewustwording kunnen andere evaluatie-instrumenten een grotere rol gaan spelen. Zo kan de waterkansenkaart bijvoorbeeld een grotere rol gaan spelen bij het maken van locatiekeuzen.

Conclusie:

Er kan niet gezegd worden dat de watertoets vanaf zijn introductie gezorgd heeft voor veranderingen in ruimtelijke plannen. De belangrijkste reden daarvoor is dat de watertoets in 2001 werd geïntroduceerd en in 2003 pas wettelijk verplicht werd. Sinds de wettelijke verplichting is het ongoing karakter van de watertoets beter uit de verf gekomen en heeft daarom gezorgd voor een betere afstemming van ruimtelijke plannen ten aanzien van de waterhuishouding. Omdat waterschappen al vanaf het begin van het planproces betrokken zijn bij ruimtelijke planning vanwege de watertoets, krijgt water een belangrijkere rol binnen deze ruimtelijke plannen. Positieve contextuele effecten hebben daarbij mede een rol gespeeld. De locatie van een ruimtelijk plan is vaak al bepaald bij toepassing van de watertoets. Een instrument dat wel invloed uit zou kunnen oefenen op de locatiekeuzen van ruimtelijke ontwikkelingen is de waterkansenkaart.

4.2 Worden de veranderingen in de planinhoud, volgend uit de watertoets, daadwerkelijk doorgevoerd bij de uitvoering van de plannen?**Documentanalyse:**

Ten tijde van de eerste evaluatie in 2003 konden nog weinig veranderingen in de inhoud van plannen worden onderscheiden (Projectgroep watertoets, 2003). Destijds was vooral de verandering in het proces belangrijk, de verschuiving van beoordeling van ruimtelijke plannen naar advisering aangaande ruimtelijke plannen (Projectgroep watertoets, 2003). In 2006 was de watertoets, zoals gezegd, reeds 2 jaar wettelijk verplicht en werd de waterbeheerder over het algemeen vroeg in het planproces betrokken bij de planvorming (Wergroep evaluatie watertoets, 2006). Hierdoor was de

12 juli 2013

waterparagraaf opgenomen in nagenoeg alle ruimtelijke plannen die waterhuishoudkundig relevant waren (Werkgroep watertoets, 2006). Volgens de Werkgroep evaluatie watertoets (2006) was het echter nog de vraag of de plannen zoals die waren opgenomen in de waterparagraaf ook daadwerkelijk werden doorgevoerd. Doordat de waterparagraaf enkel ter ondersteuning gebruikt wordt voor de bestemmingsplanvoorschriften en daarom geen juridische verplichting bestaat voor de daadwerkelijke doorvoering van de waterparagraaf, is het niet vanzelfsprekend dat de waterparagraaf doorgevoerd wordt bij de uitvoering van de ruimtelijke plannen (Werkgroep evaluatie watertoets, 2006).

Analyse interviews:

In paragraaf 4.1 is geconcludeerd dat de watertoets zorgt voor veranderingen ten aanzien van water in de planinhoud zoals die was, of zou worden opgesteld door ruimtelijk ontwikkelaars. Worden deze aanpassingen in de ruimtelijke plannen vervolgens ook daadwerkelijk doorgevoerd?

Zoals eerder besproken worden veranderingen in de planinhoud door middel van een ongoing evaluatiemethode vastgelegd. Door een zo vroeg mogelijke betrekking van het waterschap bij het ontwikkelen van een ruimtelijk plan is de kans dat er een plan ontstaat dat niet haalbaar, niet wenselijk of niet uitvoerbaar is, ten opzichte van het waterbeheer, zeer klein (Abbas, 2013; Kleef, 2013). In sommige gevallen kan blijken dat er ondanks de betrekking van het waterschap van een zo vroeg mogelijk stadium tot de uiteindelijke vaststelling van een ruimtelijk plan door de gemeenteraad, door bijvoorbeeld financiële tegenvallers, toch aanpassingen gedaan zullen moeten worden. De kans hierop is echter niet groot, gezien alle berekeningen en voorbereidingen ervoor moeten zorgen dat dit soort omstandigheden niet of nauwelijks voorkomen (Abbas, 2013).

Indien het voorkomt dat er aanpassingen gedaan worden ten opzichte van het oorspronkelijke plan, zal het plan opnieuw een ontwikkelingsproces moeten doorlopen (Abbas, 2013). Daarbij hoort ook het opnieuw toetsen van de ruimtelijke ingrepen aan de hand van de watertoets en de goedkeuring van plannen door de gemeenteraad (Abbas, 2013). Mochten deze regels niet nageleefd worden, dan is er weinig controle vanuit het waterschap. Er wordt bijvoorbeeld niet nagemeten of het aantal kubieke meters waterbergingsgebied daadwerkelijk zo groot is als gepland (De Vries, 2013). Omdat de afspraken die zijn vastgelegd in de waterparagraaf niet verplicht zijn, wordt hier nog weleens van afgeweken (Helbig, 2013). In deze gevallen blijven de afspraken wel bestaan, wat wil zeggen dat deze in principe wel nagekomen moeten worden door de gemeente, maar in de praktijk blijft de uitvoering van de waterparagraaf, onder andere door financiële tekortkomingen, weleens liggen (Helbig, 2013).

12 juli 2013

Samenvattend, er kunnen dus veranderingen plaatsvinden in het uitvoeringsproces van een ruimtelijk plan. Dit brengt echter met zich mee dat het plan opnieuw getoetst moet worden, inclusief toepassing van de watertoets. Mochten er dus veranderingen plaatsvinden in ruimtelijke plannen, dan wordt ook op die veranderingen in principe de watertoets toegepast, wat betekent dat er nooit plannen zullen worden gerealiseerd waarbij het waterschap geen invloed heeft gehad op de uitkomst. Wel komt het voor dat realisatie van de waterparagraaf achterblijft op de realisatie van ruimtelijke ingrepen.

Functioneren:

In hoofdstuk 4.1 zijn enkel positieve contextuele factoren naar voren gekomen voor de effectiviteit van de watertoets voor klimaatbestendige ruimtelijke planning. Contextuele factoren met een negatief effect op de effectiviteit van de watertoets voor klimaatbestendige ruimtelijke plannen zijn er nauwelijks. De kosten die gemaakt moeten worden voor aanpassing van een ruimtelijk plan ten behoeve van het waterbeheer worden soms als probleem gezien. Hierdoor is de uitvoering van de ruimtelijke plannen, zoals die zijn ontwikkeld in samenwerking met het waterschap, niet altijd gegarandeerd. Een vergrote bewustwording speelt een rol in de betrokkenheid van de initiatiefnemer, hierdoor zal de uitvoering van de opgenomen waterparagraaf in een ruimtelijk plan vaker voorkomen.

Conclusie:

Doordat de waterparagraaf wettelijk verplicht is, wordt deze bij vaststelling van elk ruimtelijk plan als toelichting gebruikt. Echter, de bestemmingsplanvoorschriften zijn juridisch bindend, de waterparagraaf zelf niet. Er kunnen bij de uitvoering van ruimtelijke plannen dus veranderingen plaatsvinden ten aanzien van de waterhuishouding. Mocht het ruimtelijke plan hierdoor veranderd moeten worden, dan moet opnieuw een plan ingediend worden bij de gemeenteraad, wat betekent dat ook de watertoets opnieuw gedaan moet worden. In de praktijk zal het dus niet vaak voorkomen dat er ruimtelijke plannen worden aangepast zonder daarbij opnieuw in overleg te gaan met het waterschap. Achterstallige uitvoering van de waterparagraaf komt wel voor. De afspraken die met het waterschap gemaakt zijn worden dan wat later uitgevoerd dan de ruimtelijke ingreep zelf. Mochten er veranderingen in de uitvoering worden opgenomen waarbij geen aanpassing van het plan nodig is, dan zal het waterschap daar geen invloed op uit kunnen oefenen. In zo'n geval haalt de watertoets niet de doelstelling voor dat plan.

Hoofdstuk 5: Conclusies

In het concluderende deel van deze scriptie zal antwoord worden gegeven op de hoofdvraag:

Is de adviserende methode van de watertoets een effectieve methode om klimaatbestendige ruimtelijke planning te stimuleren?

Aan de hand van het conceptueel model kan worden geanalyseerd of de watertoets een effectieve methode is voor klimaatbestendige ruimtelijke planning. Het zijn de governance mechanismen en de contextuele factoren die ervoor moeten zorgen dat de bewustwording wordt vergroot en dat ruimtelijke plannen zodanig worden samengesteld dat de waterhuishouding klimaatveranderingen op kan vangen.

Om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag zal worden begonnen met de perceptie van klimaatbestendige ruimtelijke planning. Zoals eerder gesteld zal volgens de voorspellingen het klimaat veranderen. In de toekomst zal rekening gehouden moeten worden met hogere neerslagpieken, langere periodes van droogte in de zomer en nattere winters. Ruimtelijke plannen moeten dus weerbaar worden tegen de veranderingen van het klimaat zoals die in de toekomst gaan plaatsvinden. Klimaatveranderingen kunnen door de volgende manier van ruimtelijke planning worden opgevangen:

Er moet voor gezorgd worden dat hoog Nederland niet verdroogt door de langere periodes van droogte. Doordat dit gedeelte van Nederland niet onder de zeespiegel ligt is het moeilijk water aan te voeren van nattere plaatsen omdat water in dat geval omhoog gepompt zal moeten worden. Het is voor dit gedeelte van Nederland dus belangrijk dat er water achter de hand gehouden wordt voor latere periodes van droogte. Dit water kan tijdens nattere periodes worden opgeslagen, oftewel worden vastgehouden in de omgeving.

Bergingsgebieden kunnen multifunctioneel zijn. Niet alleen zorgen ze voor ontlasting van rivieren bij hoge afvoer, wat door de hogere neerslagpieken en de nattere winters vaker voor zal komen. Een andere functie die bergingsgebieden kunnen vervullen is het opslaan van water zodat dit gebruikt kan worden in periodes van droogte. Voor klimaatbestendige ruimtelijke planning is voorraadberging en seizoensberging dus belangrijk. Omdat in Nederland niet zomaar ruimte over is om water op te slaan kan gedacht worden aan multifunctioneel ruimtegebruik, deze vorm van ruimtelijke planning zal in de toekomst steeds belangrijker worden.

Wat door de hogere neerslagpieken ook een probleem kan worden is de afvoer van het water.

Waarschijnlijk gaan rioleringen het moeilijk krijgen de grote hoeveelheid water dat in een korte

periode valt af te voeren. Hierdoor kan wateroverlast ontstaan, maar moet ook uitgekeken worden voor de erosie die ontstaat door de afvoer die over de ondergrond plaatsvindt. Begroeiing kan zorgen voor minder erosie door afstroming. In bebouwde gebieden moet gezorgd worden voor een goede verhouding tussen verhard oppervlak, begroeiing en open water.

Zoals gezegd is meervoudig ruimtegebruik een belangrijk aspect. Boeren en burgers zijn veelal tegen het meervoudig ruimtegebruik en het ruimte geven voor water. Toch zijn dit belangrijk ruimtelijke ingrepen die in de toekomst waarschijnlijk noodzakelijk zullen zijn. Om ruimtelijke planners ondanks de maatschappelijke weerstand toch de keuze te laten maken voor deze twee klimaatbestendige maatregelen in hun ruimtelijke ingrepen, is betrekking van externe partijen vanaf de beginfase van de plannen tot de uitvoering daarvan een versterkende factor voor de effectiviteit van ruimtelijke plannen. Ongoing evaluatie lijkt daarom de meest effectieve methode om klimaatbestendige ruimtelijke planning te realiseren. Als daarbij de problemen worden geanalyseerd met planvorming als institutioneel fenomeen als insteek, zal de ruimtelijke planning het meest effectief zijn. Omdat ruimtelijke planning een multidisciplinair vakgebied is, is het belangrijk dat wordt gekeken naar de vele aspecten die ruimtelijke ingrepen bevatten.

Een effectieve methode om klimaatbestendige ruimtelijke planning in de hand te werken is dus een methode waarbij ruimtelijke planning wordt gezien als institutioneel fenomeen, waarbij vele aspecten van belang zijn en de belanghebbenden binnen het planvormingsproces zo vroeg mogelijk betrokken worden bij het ontwerpen van de ruimtelijke plannen. Op deze manier kan via ex ante evaluatiemethoden een goede doelstelling ontworpen worden, waarna het plan tussentijds en ex post geëvalueerd kunnen worden. Daarnaast zal door de betrekking van de verschillende partijen vanaf de beginfase van de planvorming constant een ongoing evaluatie plaatsvinden.

Uit hoofdstuk 4 kan geconcludeerd worden dat de watertoets onderdeel uitmaakt van ruimtelijke planning als institutioneel fenomeen. Dit wordt duidelijk omdat het waterschap in een zo vroeg mogelijk stadium wordt betrokken bij het planvormingsproces, waarbij door middel van overleg een plan wordt samengesteld waarin beide partijen hun stem hebben kunnen laten gelden. De watertoets ondersteunt hierbij het ruimtelijk plan op waterhuishoudkundig gebied, daarnaast wordt bij ruimtelijke planning rekening gehouden met andere aspecten dan de waterhuishouding.

De effectiviteit van de watertoets om rekening te houden met de waterhuishouding binnen ruimtelijke plannen lijkt goed te zijn. Door ruimtelijke planning als institutioneel fenomeen te benaderen en door de ongoing evaluatiemethode worden plannen al in de ontwerpfase gestuurd aangaande de waterhuishouding. Hierdoor houden de plannen niet alleen op een betere manier

12 juli 2013

rekening met de waterhuishouding, maar zal in het resultaat een betere uitkomst ten aanzien van de waterhuishouding gerealiseerd worden. De watertoets zal nog effectiever zijn als het waterschap vanaf de oorsprong van een ruimtelijk plan betrokken zal worden.

Nu kan antwoord gegeven worden op de vraag of de adviserende methode van de watertoets een effectieve methode is om klimaatbestendige ruimtelijke planning te stimuleren. Ruimtelijke planning beslaat meerdere disciplines dan enkel de waterhuishouding van een ruimtelijke ingreep.

Klimaatbestendige ruimtelijke planning is niet alleen het opvangen van de klimaatveranderingen door de waterhuishouding binnen een plangebied aan te passen. Voor klimaatbestendige ruimtelijke planning is meer nodig dan dat. Er zal in de toekomst meer ruimte gemaakt moeten worden voor water. De watertoets zorgt ervoor dat fysieke ingrepen die gedaan worden, beschermd worden tegen wateroverlast nu en in de toekomst. Het plan is daarmee klimaatbestendig te noemen, maar klimaatbestendige ruimtelijke planning vergt meer van ruimtelijke ontwikkelaars dan zorgen dat nieuwe plannen een klimaatbestendig karakter hebben. Er zullen in de nabije toekomst aanpassingen gedaan moeten worden in het landschap, enkel om te zorgen dat de klimaatverandering geen overlast zal gaan veroorzaken.

De watertoets is wel een effectieve methode om klimaatbestendige ruimtelijke planning te stimuleren, doordat zij rekening houdt met klimaatveranderingen bij het realiseren van ruimtelijke plannen. Als de watertoets invloed kan uitoefenen op de locatiekeuze van een ruimtelijke ingreep, zal de watertoets nog effectiever zijn voor het stimuleren van klimaatbestendige ruimtelijke planning. Naast het klimaatbestendig maken van ruimtelijke plannen heeft de watertoets ook gezorgd voor een vergrote bewustwording van het belang van waterbeheer binnen een ruimtelijk plan. De watertoets kan naast zijn adviserende rol om ruimtelijke plannen klimaatbestendig te maken dus ook zorgen voor stimulering van klimaatbestendige ruimtelijke planning in het algemeen.

Het conceptueel model volgend kunnen we concluderen dat de watertoets een effectief instrument is voor klimaatbestendige ruimtelijke planning. De bewustwording dat water een belangrijk aspect is van ruimtelijke plannen en door klimaatverandering steeds belangrijker wordt, wordt door de watertoets vergroot. Daarnaast worden ruimtelijke plannen door toepassing van de watertoets zodanig samengesteld dat de waterhuishouding klimaatveranderingen op kan vangen.

Hoofdstuk 6: Discussie en verder onderzoek.

Er zijn voor dit onderzoek relatief weinig betrokkenen geïnterviewd. Bij iedere gemeente werd er anders omgegaan met de relatie tussen het waterschap en de gemeente. Hierdoor is moeilijk te zeggen hoe de watertoets in de praktijk uitpakt. Wel is duidelijk geworden dat het proces niet overal zo gaat als beschreven is in de literatuur.

Voor de locatiekeuze van ruimtelijke ontwikkelingen is de watertoets nog steeds niet erg geschikt. Dit kwam ook naar voren in de besproken evaluaties van de watertoets. De waterkanskaart is in de interviews voor dit onderzoek genoemd als instrument dat er voor kan zorgen dat er bij het maken van die keuze meer rekening gehouden wordt met water. Onderzocht zal moeten worden wat een effectieve methode is om invloed uit te oefenen op de locatiekeuze van ruimtelijke plannen, zodat daarbij rekening gehouden kan worden met klimaatveranderingen.

Hoe naast de watertoets klimaatbestendige ruimtelijke planning een belangrijkere rol kan krijgen bij het maken van ruimtelijke plannen wordt in dit onderzoek niet meegenomen. De klimaatveranderingen vereisen ingrijpende aanpassingen in de ruimte. Hoe deze aanpassingen gewaarborgd kunnen worden in ruimtelijke planning is in dit onderzoek niet meegenomen, maar is wel van belang voor de toekomst.

12 juli 2013

Literatuurlijst:

Abbas, E. (2013) Interview, afgenomen door T. ten Berge op 22-05-2013. Bijgevoegd in de bijlage.

Arts, J., Runhaar, H.A.C., Fischer, T.B., Jha-Thakur, U., Laerhoven, F. van, Driessen, P.P.J., Onyango, V. (2012) The effectiveness of EIA as an instrument for Environmental Governance – Reflecting on 25 years of EIA Practice in the Netherlands and the UK. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 14(4). 1250025

Brinke, W. ten, Jonkman, B. (2009) Kustveiligheid en ruimte. In Hidding, M. en Van der Vlist, M. (Red), *Ruimte en water* (pp. 31-47). Sdu uitgevers: Den Haag.

Crabbé, A. en Leroy, P. (2008). *The handbook of Environmental Policy Evaluation*. London: Earthscan

Helbig, A. (2013) Interview, afgenomen door T. ten Berge op 30-05-2013. Bijgevoegd in de bijlage.

Het Waterschapshuis (2013) *De watertoets*. Geraadpleegd op: 08-06-2013 via: www.dewatertoets.nl

Hidding, M. en Vlist, van der, M., (2009) Ruimte en water in Nederland: opgaven voor een rode delta. In Hidding, M. en Van der Vlist, M. (Red), *Ruimte en water* (pp. 13-30). Sdu uitgevers: Den Haag.

Hoekstra, R. en Nijburg, C. (2009) Waterberging in regionale watersystemen en meervoudig ruimtegebruik. In Hidding, M. en Van der Vlist, M. (Red), *Ruimte en water* (pp. 91-108). Sdu uitgevers: Den Haag.

Huijstee, van M. M., Francken, M., Leroy, P. (2007) Partnerships for sustainable development: a review of current literature. *Environmental sciences*. 4(2) 75-89

Kleef, J. (2013) Interview, afgenomen door T. ten Berge op 29-05-2013. Bijgevoegd in de bijlage.

Klein Tank, A.M.G. en Lenderink, G. (red.), (2009) Klimaatverandering in Nederland; Aanvullingen op de KNMI'06 scenario's. KNMI: De Bilt.

O'Leary, Z. (2010) *The essential guide to doing your research project*. 3^e editie. London: SAGE Publications Inc.

Projectgroep watertoets. (2003) *De watertoets leeft; de landelijke evaluatie van de watertoets*, Den Haag

12 juli 2013

- Rijksoverheid. (2013) *Helpdesk water. Watertoetsproces*. Geraadpleegd op: 16-03-2013 via:
<http://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/water-ruimte/watertoetsproces/>
- Roberts, P. (2006) Evaluating regional sustainable development: Approaches, methods and the politics of analysis. *Journal of Environmental Planning and Management*. 49(4) 515-532.
- Stelt, M. L. van der, Ven, F. H. M. van de, Verhoven, C. A. (1999) *Richtlijnen voor aanleg en beheer en onderhoud van infiltratie- en percolatievoorzieningen*. Rapp. WMG-Gez 99-80. Delft: Technische Universiteit Delft.
- Tonvogels. (2013) *National Geographic – Fotografie*. Geraadpleegd op: 26-05-2013 via:
<http://www.nationalgeographic.nl/fotografie/foto/na-regen-komt-zonneschijn-9>
- Vlist, M. van der, Dijk, J. van (2009) De watertoets. In Hidding, M. en Van der Vlist, M. (Red), *Ruimte en Water* (pp. 125-141). Sdu uitgevers: Den Haag.
- Voogd, H., J. Woltjer (2009) Water management and spatial planning, Dutch approaches to furthering linkages between water and land-use. In: Folmer, H. en Reinhard, S (Red), *Watermanagement in the Netherlands; Resources for the Future* (pp. 185-201) RFF Press: Washington DC
- Vries, B. de (2013) Interview, afgenomen door T. ten Berge op 28-05-2013. Bijgevoegd in de bijlage.
- Wilson, E. (2006) Adapting to Climate Change at the Local Level: The Spatial Planning Response. *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*. 11(6) 609-625.
- Woltjer, J. en Al, N. (2007) Integrating water management and spatial planning. *Journal of the American Planning Association*. 73(2) 211-222.
- Werkgroep evaluatie watertoets (2006) *Watertoetsproces op weg naar bestemming; landelijke evaluatie watertoets 2006*, Lelystad/Den Haag
- Werkgroep Watertoets (2009) *Handreiking watertoetsproces 3; samenwerken aan water in ruimtelijke plannen*. Lelystad.

12 juli 2013

Bijlage:

Primaire dataverzameling:

Interview met de heer Abbas. Beleidsadviseur Ruimtelijke Plannen en Beleid bij de gemeente Oldambt. Datum: 22-05-2013

Dit interview is gehouden op het gemeentehuis van de gemeente Oldambt. Op deze locatie is de heer Abbas werkzaam. We zaten in een vergaderkamertje tegenover elkaar. Ik gebruikte mijn laptop voor geluidsopname en maakte aantekeningen met pen en papier.

Bij welk(e) project(en) bent u betrokken (geweest)?

Herziening van de bestemmingsplannen van de Blauwe Stad. En het project “de Toekomst”, waarbij een oude fabriek in ere wordt hersteld.

Wat was daarbij uw functie?

Projectleider. Contactpersoon tussen verschillende partijen.

Wanneer is dat project gestart?

De Toekomst werd in de jaren '90 een monument. Sindsdien zijn vastgoedontwikkelaars bezig met het bedenken van ideeën, wat te doen met de oude fabriek. De daadwerkelijke planvorming, voor het plan zoals het nu is uitgevoerd is pas veel later gekomen, jaren '00.

De Blauwe Stad had in 1998 een zogenaamd ‘moederplan’, daar werden vele (bestemmings)plannen op gedaan. Nu zijn er zo'n 20 herzieningen die moeten worden samengevoegd tot één bestemmingsplan, in 2008 is door de voormalige gemeenten Winschoten, Scheemda en Reiderland een Plan van Aanpak opgesteld om te komen tot een herziening/actualisering van de 20 (bestemmings)plannen.

Wat was het doel van het project?

Bij de Toekomst werd een oude fabriek die is aangewezen als rijksmonument, gerestaureerd met nieuwe functies als museum, evenementenhallen en een erfgoedpark,

12 juli 2013

Bij de Blauwe Stad is het de bedoeling dat het bestemmingsplan geactualiseerd wordt. De digitaliseringsplicht speelt hierbij ook een rol. Vele (bestemmings)plannen moeten worden samengevoegd tot 1 actueel plan. Ook is er een aanpassing gedaan in de grondexploitatie door de provincie Groningen, voor de Blauwe Stad geldt voor de 5 woongebieden, waar eerder in een planperiode van 10 jaar 1560 woningen mochten worden gebouwd, nu maximaal 1243 woningen.

Ook het aantal te bouwen per woongebied zal in het nieuwe bestemmingsplan Blauwestad worden aangepast, mede ingegeven door de huidige economische situatie, met daarbij de verminderde vraag naar nieuwbouwlocaties.

Welke fysieke ingrepen/effecten had dat project?

Bij het project de Toekomst had het project invloed op de waterhuishouding. Er werden weer vloeivelden gerealiseerd, zoals vroeger. Oude contouren werden hersteld. Via deze weg kan in dit gebied waterberging plaatsvinden. Het gebied is nu aangewezen als waterbergingsgebied. Het park zorgt ook voor een speelse manier van watereducatie. Het laat bijvoorbeeld zien wat de gevolgen zijn van een fluctuerende grondwaterstand en ook de effecten van klimaatverandering. Het project is energieneutraal.

Bij de Blauwe Stad wordt een nieuwe jachthaven gerealiseerd, er komen bruggen en er wordt een brug tussen de Blauwe Stad en Winschoten gerealiseerd die fungeert als fiets-/voetgangersbrug (Blauwe Loper). Het Oldambtmeer is uiteraard aangewezen als waterbergingsgebied. Het waterschap had voorgesteld meer berging in het Oldambtmeer te realiseren, dit is opgenomen in de plannen.

Het klimaat zal in de komende jaren volgens de prognoses veranderen, hogere neerslagpieken, langere periodes van droogte. Wat is wat u betreft klimaatbestendig plannen?

Het meenemen van de verplichtte onderzoeken in ruimtelijke plannen, bijvoorbeeld de watertoets. Deze onderzoeken nemen de klimaatverandering/de prognoses van de toekomst mee.

In de bestemmingsplannen wordt altijd een waterparagraaf opgenomen.

De gemeente heeft een eigen waterplan opgesteld in samenwerking met het waterschap en aan de hand van het provinciaal omgevingsplan van de provincie Groningen.

Voorkomen van wateroverlast. Maar het water wordt beheerd door de waterschappen, dus die zijn daar verantwoordelijk voor, hoewel deze daarbij wel overleggen met de gemeente en ook de provincie daardoor is een nieuw gemaal gerealiseerd. Het waterschap beheert ook de ecologie, bijvoorbeeld door de vaargeul te maaien.

Is er bij de planvorming van het project rekening gehouden met de klimaatveranderingen? Zo ja, op welke manier?

Het project de Toekomst is energieneutraal gerealiseerd. Ook is het gebied aangewezen als waterbergingsgebied. Doordat het bestaande gebouw is aangewezen als rijksmonument kon er verder weinig aan veranderd worden. De provincie is gevraagd of zij iets kunnen doen in geval van droogte in de zomer, inlaat van het Winschoterdiep heropenen. Echter, omdat het gebied vroeger in gebruik was door een fabriek moet bij inlaat van nieuw water rekening gehouden met de ondergrond, die mogelijk vervuild is. In dat geval zal de bodem dus eerst gesaneerd moeten worden. De Toekomst is verder een park met een groene setting en, zoals gezegd, wordt er op een speelse manier watereducatie aangeboden, wat bewustwording van de klimaatveranderingen vergroot.

Bij het actualiseren van de bestemmingsplannen van de Blauwe Stad is zeer nauw contact geweest met de waterbeheerder, het waterschap. Daarnaast is het plan opgesteld met inachtneming van het waterplan dat door de gemeente is opgesteld, in samenwerking met het waterschap. In dit plan staan de prognoses van de toekomst ten aanzien van water, en hoe daarmee omgegaan moet worden bij het realiseren van ruimtelijke plannen.

Is er bij de besluitvorming rondom het plan rekening gehouden met de waterhuishouding? Zo ja, op welke manier?

Deze vraag is al beantwoord.

Is er sprake geweest van toepassing van de watertoets?

Ja, in beide gevallen. Eerst is de digitale watertoets gedaan, daarna heeft overleg plaatsgevonden met het waterschap.

Heeft de samenwerking met de waterbeheerder tot een verandering in de plannen geleid?

Hiervan is vooral sprake bij de Blauwe Stad. Investeerders in het gebied wilden graag zien dat er snel varen mogelijk werd gemaakt op het meer. "Daar hebben wij de boot afgehouden." Omdat de vaargeul dan dieper had moeten worden en dat wat niet wenselijk volgens het waterschap. Daarnaast is er een nieuw gemaal gekomen bij de Oostwold. Ook de vorm van de oevers is in zeer nauwe samenspraak met het waterschap bepaald. Het verschil tussen harde en zachte oevers is vooral door hen bepaald. Omdat het waterschap ook gaat over het beheer van het water is ook de flora en de fauna ter sprake gekomen, bijvoorbeeld tijdens de overwegingen omtrent de verdieping

12 juli 2013

van de vaargeul. Ook de aanwijzing van het meer als waterbergingsgebied komt vanuit een verzoek van de waterbeheerder. De heer Abbas noemt deze ingrepen, voorgesteld door het waterschap, geen aanpassingen in de plannen. Maar hij geeft aan dat de plannen tezamen met het waterschap zijn opgesteld.

Welke afwegingen worden gemaakt als de waterbeheerder advies geeft aangaande de waterhuishouding binnen het plan? (financieel, etisch)

Er worden wel afwegingen gemaakt, maar bijvoorbeeld de financiële aspecten worden in het ruimtelijke plan al opgevangen. In het woongebied “de Wei” stelde het waterschap harde overs voor, hierdoor konden minder kavels in dat gebied gepland worden. Er wordt in dit soort gevallen wel duidelijk gesteld wat wél en wat níet mogelijk is. Mocht het plan hierdoor financieel niet haalbaar zijn, dan wordt dit overlegd met het waterschap en gevraagd of er geen andere opties mogelijk zijn. Een ander voorbeeld is de verbreding van het fietspad op de dijk. Dat fietspad is nu 1.50 meter breed en er wordt geklaagd dat dat te smal is. In overleg met het waterschap is nu bepaald dat het niet mogelijk is dit fietspad te verbreden vanwege het feit dat het niet mogelijk is de dijken dan goed te beheren (de dijken moeten dan ook verbreed worden namelijk). Fysiek gezien zou het fietspad verbreed kunnen worden, maar in overleg met het waterschap is besloten dat dit niet wenselijk is. Hierbij is dus duidelijk sprake van een afweging die gemaakt wordt aangaande de waterhuishouding en het belang van de maatschappij. De grootte van het risico wordt wel meegenomen bij het doen van de ingrepen.

Zijn de aanpassingen die gemaakt zijn omwille het waterbeheer daadwerkelijk doorgevoerd?

Ja. Zoals eerder gezegd waren er niet zozeer aanpassingen gedaan, maar zijn de plannen in samenwerking met de waterbeheerder tot stand gekomen. Deze plannen worden voorgelegd aan de raad (gemeenteraad) en als deze het plan goedkeurt, met inachtneming van onder andere de waterparagraaf van het ruimtelijke plan, dan wordt het plan als zodanig gerealiseerd. Mochten er vervolgens aanpassingen gedaan moeten worden op het plan, dan moet er een nieuw plan gemaakt worden dat wederom goedgekeurd moet worden door de gemeenteraad. Bij het maken van dit nieuwe plan zal dus ook opnieuw om de tafel gezeten moeten worden met het waterschap, het watertoetsproces wordt opnieuw doorlopen. Mochten plannen dus afwijken van het aanvankelijke plan, dan wordt dus opnieuw de watertoets toegepast, wat ervoor zorgt dat er nooit zonder meer af wordt geweken van een ruimtelijk plan. Aanpassingen in het waterbeheer worden dan sowieso besproken met de waterbeheerder. Hierbij zullen waarschijnlijk andere oplossingen bedacht moeten worden, zodat het waterbeheer niet lijdt onder de aanpassing. Een voorbeeld bij de Blauwe Stad is

12 juli 2013

dat er tuinen onderliepen in een woonwijk, om dit probleem op te lossen moest een nieuw ruimtelijk plan worden bedacht, uiteindelijk is hieruit het idee ontstaan om een nieuw, extra gemaal te plaatsen zodat het water snel afgevoerd kan worden, andere oplossingen waren te duur. Een ander voorbeeld is het herstellen van een kanaal bij het project de Toekomst. Op dit moment is dit verboden, maar mocht het tracé anders lopen, of meer geld beschikbaar zijn om het gewenste tracé te saneren, dan kan het plan aangepast worden zodat het kanaal gerealiseerd kan worden.

Als er afwijkingen hebben plaatsgevonden, waarom zijn deze afwijkingen dan gedaan? Is dit besproken met de waterbeheerder? Welke afwegingen hebben een rol gespeeld bij het maken van de afwijkingen?

Vroeger (in de jaren '90) kwam dit vaker voor. Nu zijn er meer toetsen die een ruimtelijk plan moet ondergaan waardoor plannen vaak beter onderbouwd zijn en problemen eerder geconstateerd worden. Er is niet zozeer sprake meer van evaluatie van een ruimtelijk plan achteraf, maar er wordt nu veel meer gepland door overleg met partijen.

Wat verstaat u onder een effectieve evaluatiemethode voor ruimtelijke plannen?

Eerst moet een toekomstvisie opgesteld worden. Aan de hand van die visie ontstaat dan een voorontwerp. Dit voorontwerp komt tot stand met in achtname van wettelijke kaders en andere randvoorwaarden. Daarna volgt een ontwerp, waarna de vaststelling van een ruimtelijk plan ontstaat. In het voorontwerp kunnen al problemen herkend worden, welke in een later stadium aangepast kunnen worden. Ook kan een ruimtelijk plan in een latere ontwikkelingsfase getoetst worden aan de hand van de visie, tussentijdse evaluatie dus. In de ontwerpfase dienen ook aanpassingen gedaan te worden na overleg met andere partijen, zoals burgers en het waterschap. Op deze manier kunnen mogelijke problemen voor de uiteindelijke totstandkoming van het ruimtelijke plan al worden blootgelegd en opgelost, of worden uitgelegd waardoor er meer begrip ontstaat. Overleg is erg effectief en wordt steeds vaker gebruikt. Vroeger (in de jaren '90) was er minder overleg en werd een plan gewoon gepresenteerd, dat stuitte mensen tegen de borst. Door overleg en het in gesprek gaan met betrokkenen worden dit soort problemen voorkomen.

Vindt u de watertoets een effectieve evaluatiemethode voor ruimtelijke planning?

Ja. De watertoets levert overleg op, wat ik zie als een zeer effectieve evaluatiemethode. We betrekken het waterschap zo vroeg mogelijk. We hebben (buiten de watertoets om) zelfs overleg met het waterschap over ons beleid voor de komende 5 tot 10 jaar, waarbij we elkaars beleid

12 juli 2013

vergelijken en op elkaar proberen af te stemmen. Hier hebben wij bijvoorbeeld nu al aangegeven dat wij water willen terugbrengen in het centrum van Winschoten, dat weten ze nu al.

Denkt u dat een andere evaluatiemethode effectiever zou zijn? (Kaderstelling bijvoorbeeld)

Hoe meer toetsingsinstrumenten, hoe langer het planproces duurt. Andere evaluatiemethoden zullen het planproces dus enkel vertragen. Ik denk dat een effectieve evaluatiemethode zou zijn; een overlegronde die kaderstelling vastlegt, waarna aanvullende aanpassingen kunnen worden gedaan en doorgegeven aan alle partijen. Deze aanpassingen moeten dan wel voldoen aan de vooropgestelde eisen. Overleg met andere partijen is zeer belangrijk, voordat nieuwe plannen gemaakt worden moet eerst overleg plaatsvinden. Hierdoor word het planproces ook flexibeler omdat er een gezamenlijk belang ontstaat. Zoals gezegd blijkt dan niet achteraf dat je mensen tegen de borst stuit, maar kunnen problemen eerder herkent en besproken worden, waarna eventueel nog aanpassingen van het plan mogelijk zijn.

Kent u verder nog evaluatiemethoden die ten goede komen aan klimaatbestendige ruimtelijke planning?

Niet echt, maar dit is wel in opkomst. Er zijn nieuwe ontwikkelingen die erop wijzen dat deze evaluatiemethoden nog wel zullen komen. Aangaande energie worden er wel klimaatneutrale ruimtelijke plannen gemaakt. Daarvoor wordt de bouwer meer verantwoordelijk gehouden, bijvoorbeeld energiezuinig bouwen.

Bij de gemeente is een klimaatbeleidsplan opgesteld die als onderlegger wordt gebruikt voor nieuwe ruimtelijke plannen. Eerder is ook al het waterplan ter sprake gekomen. Hierin staat het waterbeleid van de gemeente, dat is samengesteld in samenwerking met het waterschap en met de provincie. Dit waterplan is een leidraad voor nieuwe ruimtelijke plannen ten aanzien van klimaatbestendig ruimtelijk plannen.

12 juli 2013

Interview met de heer Kleef. Technisch beleidsmedewerker grondexploitatie bij de gemeente Borger-Odoorn. Datum: 29-05-2013

Dit interview is gehouden op het gemeentehuis van de gemeente Borger-Odoorn. Op deze locatie is de heer Kleef werkzaam. We zaten in een vergaderkamertje. Ik gebruikte mijn laptop voor geluidsopname en maakte aantekeningen met pen en papier. Ik heb de heer Kleef ook nog in een andere ruimte gesproken, waar hij mij aan de hand van bestemmingsplannen liet zien hoe er rekening was gehouden met het waterbeheer in verschillende gebieden.

Tijdens dit interview was niet zozeer sprake van een vraaggesprek, maar meer een gesprek waarbij alle elementen, zoals die in de andere interviews zijn behandeld, voorbij kwamen. Een samenvatting van het gesprek:

Ik ben technisch beleidsmedewerker. Sinds de gemeentelijke herindeling is dat samengevoegd met de sectie ruimtelijke ontwikkeling binnen de gemeente. Ikzelf heb meer met de uitvoering en oplevering. Het belangrijk dat planners dichtbij de uitvoering staan zodat ontwikkelingen met elkaar kunnen worden uitgewisseld.

Ik werk al 30 jaar bij de gemeente en heb al heel lang ongeveer dezelfde functie. Dat is de reden waarom ik goed kan reflecteren op mijn eigen werk. Mijn fouten kan ik herkennen en erkennen, maar ik kan ook zien waar het goed is gegaan en daar met een lach op terugkijken. Door die ervaring, dat ik al jaren lang bezig ben met het waterbeheer binnen ruimtelijke plannen en kan zien waar het fout en goed is gegaan, kan ik het huidige beleid beter aansturen.

Bij de gemeente Borger-Odoorn is een rioleringsplan opgesteld, hierbij komt eigenlijk alle waterbeheer naar voren. Er werd jaren geleden al geconstateerd dat de capaciteit van het rioleringsstelsel te klein zou zijn/worden. daarom is het regenwater van het systeem afgekoppeld. Het regenwater wordt nu geïnfiltreerd in de grond en wateroverlast wordt voorkomen door peilbeheer van zowel het grondwater als van kanalen en open water.

Binnen de gemeente ben ik de persoon die gaat over het waterbeheer van een ruimtelijk plan. Er werd in Borger een nieuwbouwwijk gepland, maar daarbij was het water volledig vergeten. Daar heb ik toen invloed op uitgeoefend.

Vlak bij die nieuwe woonwijk is een nieuw gebied opnieuw ingericht. Dit is vooral omdat het er dan mooier uitziet. Men heeft oude kaarten erbij gepakt en het gebied weer op de oude manier

12 juli 2013

geprobeerd in te richten. Onder andere hermeandering van een waterloop is daar toegepast. Dit is niet zozeer vanwege waterbeheersingsredenen, maar meer omdat het er nu mooi uitziet. Al is het natuurlijk wel mooi meegenomen dat het water hier meer de ruimte krijgt, een langzamere afvoer kent en water langer kan vasthouden in dit gebied. Het is niet zo dat het water dat hier vastgehouden kan worden gebruikt kan worden voor aanvoer naar droge gebieden in periodes van droogte. Van echte droogte hebben wij niet veel last in de gemeente. Ook wateroverlast hebben wij niet echt veel. Op sommige landbouwgronden staat water in een kuil. Boeren hebben tijdens geprobeerd deze kuilen op hun land ook bruikbaar te maken voor de landbouw. Uiteindelijk zijn ze tot de conclusie gekomen dat vechten tegen water niet gaat. Nu wordt het water onder meer gebruikt voor irrigatie. In plaats van te vechten tegen het water wordt het nu gebruikt.

Op de klimaatveranderingen kan worden geanticipeerd door berging op te nemen in ruimtelijke plannen. Geef het water de ruimte die het nodig heeft. Het is wel belangrijk dat vooraf naar het waterbeheer wordt gekeken. Technisch is het mogelijk om vrijwel overal te bouwen, maar dit brengt veel problemen met zich mee. Neem zo vroeg mogelijk het waterbeheer mee in ruimtelijke plannen. Bij de locatiekeuze is al belangrijk dat naar waterbeheer gekeken wordt. Wij doen dit vooral aan de hand van waterkansenkaarten van het waterschap. Verder hebben wij erg veel overleg met het waterschap over alle ruimtelijke plannen. Dit is altijd al zo geweest, de watertoets is voor ons enkel een formalisering van wat wij al jaren deden. Binnen de gemeente hebben wij ook onze eigen mensen die zich bezig houden met het waterbeheer. De watertoets zorgt bij ons nooit voor verassingen. Ondanks dat wij onze eigen mensen hebben die zich bezighouden met het waterbeheer is er altijd zeer nauw contact met het waterschap.

Als een nieuw plan ontwikkeld wordt moet vooraf goed na worden gedacht over het waterbeheer binnen dat plan. Bij ons is het rioleringsplan de basis daarvoor. Dit plan is in samenwerking met de watertoets opgesteld. Wij zijn een kleine gemeente, dus als er een nieuw plan ontwikkeld wordt zitten de ontwikkelaar, ik, als waterbeheerder en een persoon die zich bezighoudt met het groen binnen de gemeente al snel om de tafel. Overleg tussen alle partijen is belangrijk. Alle aspecten moeten binnen een plan opgenomen worden.

Een effectieve evaluatiemethode bestaat volgens mij uit het ontwerpen van een kader vooraf en veel overleg bij de besluitvorming. Het kader zou ook tot stand moeten komen uit overleg met de verschillende betrokken partijen.

12 juli 2013

Interview met de heer Helbig. Beleidscoördinator water bij de gemeente Groningen. Datum: 30-05-2013

Dit gesprek was op zeer korte termijn verzet naar een ander tijdstip, daardoor was er verminderde kans op een vrije vergaderruimte. Daarom is ervoor gekozen het gesprek in een openbare ruimte te houden, waarbij geen mogelijkheid was tot geluidsopname. Tijdens dit gesprek zijn de resultaten vastgelegd door middel van aantekeningen met pen en papier. De locatie van het gesprek was in het gebouw van RO in Groningen, waar de heer Helbig werkzaam is.

Bij welk project bent u betrokken (geweest)?

Ik ben sedert 4-5 jaar in dienst bij de gemeente Groningen. Ik ben in die jaren betrokken geweest bij de ontwikkeling van Cortingborg, een nieuwe woonwijk in de gemeente bij de wijk de Hoogte. Ook ben ik betrokken bij de ontwikkeling van de Sontbrug, het Europapark, de zuidelijke ringweg en ingrepen rondom het UMCG.

Wat is daarbij uw functie?

Adviseur. Alles wat met water te maken heeft komt bij mij terecht en daar geef ik advies over. We hebben daarnaast ook water- en rioleringspecialisten in dienst, die ik kan vragen om technisch advies. Buiten dat huren we ook ingenieursbureaus in om ons te adviseren over water, ik ben dan de contactpersoon tussen de specialisten en de ontwikkelaars/initiatiefnemers.

Welke fysieke ingrepen/effecten zijn gedaan binnen de projecten?

Er is extra boezem gepland die verharding compenseert. Als er extra verharding gerealiseerd wordt is het noodzakelijk om ergens anders berging te realiseren om deze verharding te compenseren. Verder hebben we in samenwerking met het waterschap bepaald dat kades verhoogt gaan worden. Ook groen ontwikkeling is binnen de projecten meegenomen, wat ook belangrijk is voor het waterbeheer. Bij het Stadspark wordt het regenwater van het rioleringsstelsel afgekoppeld.

Het klimaat zal volgens de prognoses veranderen, hogere neerslagpieken en langere periodes van droogte. Wat is wat u betreft klimaatbestendige ruimtelijke planning?

We hebben binnen de gemeente een waterplan en een rioleringsplan, die zijn bij ons de leidraad voor het ruimtelijk plannen. In deze twee plannen is een klimaatscenario gehanteerd dat eens in de 100 jaar voorkomt, bij die waarden is 13% opgeteld, dit is dezelfde norm die het waterschap hanteert. In 2007/2008 is een stadanalyse gedaan waar per rioleringsgebied naar de problemen is gekeken. Dit is in nauw overleg gebeurd met het waterschap. Hierbij is ook het eerder genoemde

12 juli 2013

klimaatscenario gebruikt. Er is dus in kaart gebracht waar knelpunten liggen aan de hand van een klimaatscenario, hiermee wordt rekening gehouden bij het plannen. Rekening houden met extra water en de overlast die dit kan veroorzaken is dus klimaatbestendige ruimtelijke planning. Dit kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld extra berging aan te wijzen of meer groen aan te leggen.

Omdat het grootste deel van de gemeente verhard oppervlak is, zal er weinig sprake zijn van overlast door verdroging. Het Stadspark is veengebied, hier wordt gewerkt aan het langer vasthouden van water in het gebied door het afkoppelen van regenwater van het rioleringsysteem en dit water af te voeren naar het stadspark. Droogte kan wel tot overlast zorgen rondom het gebied van het Paterswoldse meer. Dit is veengebied en als dit verdroogt komen er veel te veel voedingsstoffen vrij, dit is niet de bedoeling, hier moet dus voor opgepast worden, beheer van het meer ligt bij het meerschap.

Is er bij de planvorming van het project rekening gehouden met de klimaatveranderingen? Zo ja, op welke manier?

Aanwijzen van boezems, verhogen van kades en afkoppelen regenwater van het riool. Binnen het stedelijk gebied hebben we met de riolering rekening gehouden met het klimaatscenario en hebben we de mogelijkheid het waterpeil te verhogen.

Problemen binnen de gemeente aangaande waterbeheer worden besproken met het waterschap.

Heeft de samenwerking met de waterbeheerder tot veranderingen in de plannen geleid?

Van oorsprong regelt de gemeente zijn eigen zaken goed. Wij hebben onze eigen specialisten op dat gebied in huis waardoor we vaak zelf al rekening kunnen houden met het waterbeheer. De adviezen die worden gegeven door toepassing van de watertoets worden eigenlijk altijd opgenomen in het plan.

Welke afwegingen worden gemaakt als de waterbeheerder advies geeft aangaande de waterhuishouding binnen het plan? (financieel, ethisch)

Soms worden adviezen van het waterschap uitgesteld vanwege financiële redenen. Als de aanpassing, die geadviseerd wordt door het waterschap, samen gedaan kan worden met een andere fysieke ingreep, dan wordt het liefst voor die optie gekozen. Zo zijn er veel aanpassingen aan bijvoorbeeld het riool toegezegd, maar zouden die worden meegenomen met het plan van de tram door de stad. Het is dus wel opgenomen in de plannen, maar nooit uitgevoerd. Er is niet veel geld beschikbaar. Ook het waterschap moet financieel bijdragen voor sommige projecten. Bij sommige

12 juli 2013

projecten loopt de gemeente zelfs een stap voor op het waterschap. Het gemeente heeft al het geld en de plannen om een gebied klimaatbestendiger te maken, maar het waterschap, dat ook bij moet dragen heeft hier het geld nog niet voor. Er moeten daarom goede afspraken gemaakt worden en die zouden nagekomen moeten worden. dit is niet altijd het geval.

Zijn de aanpassingen die gemaakt zijn omwille het waterbeheer in samenwerking met het waterschap door toepassing van de watertoets, daadwerkelijk doorgevoerd?

De waterparagraaf wordt weleens uit het oog verloren. Bij de realisering van het project Europapark zou een boezem gerealiseerd worden die de verharding zou compenseren. Dit zou in 2009 gebeurd moeten zijn, maar is tot op heden nog niet gerealiseerd en daar is nu ook geen geld voor. Ik heb er wel op gehamerd dat wij onze afspraken wel moeten nakomen en dat het belangrijk is dat er een boezem gerealiseerd wordt. Veel afspraken worden niet direct nagekomen, maar worden later meegenomen met andere ingrepen.

Als er afwijkingen van het oorspronkelijke plan, opgesteld in samenwerking met de waterbeheerder, hebben plaatsgevonden, waarom zijn deze afwijkingen dan gedaan?

Dit heeft vaak financiële redenen. Door de crisis is er nog maar weinig geld beschikbaar. In sommige gevallen overstijgt de kennis die wij binnen de gemeente hebben, de kennis van het waterschap. Vooral als het gaat over de interactie tussen oppervlaktewater, verharding en riolering. Wij hebben over deze zaken soms een beter beeld dan een waterschap. Dit komt mede door onze ervaring op dit gebied. Het is ook afhankelijk van de ontwikkelaar. Sommige ontwikkelaars geven we randvoorwaarden mee, daar moeten ze verplicht aan voldoen.

Wat verstaat u onder een effectieve evaluatiemethode voor ruimtelijk plannen?

Het moet simpel gehouden worden. Er moeten randvoorwaarden opgesteld worden en verschillende disciplines moeten daarbij worden betrokken, zoals waterbeheer en milieu. Er moet voorafgaand goed gekeken worden naar plannen. Technisch kun je overal bouwen, maar er moet gekeken worden of dat altijd wel verstandig is, hierbij kunnen randvoorwaarden helpen. Het gemeente hanteert ook zijn eigen toetsen. Het waterschap en andere partijen moeten vroeg betrokken worden zodat goed overlegd kan worden. er lijkt een trend te ontstaan waarbij de rol van de gemeente steeds kleiner wordt. Externe partijen worden steeds belangrijker en daarom is goed overleg en samenwerking. Samenwerking tussen verschillende partijen vergroot kennis en kan randvoorwaarden scheppen voor het maken van plannen.

12 juli 2013

Vindt u de watertoets een effectieve evaluatiemethode voor ruimtelijke planning?

De watertoets raakt ingebed in het planningsproces, dit is een goed teken voor het waterbeheer binnen ruimtelijke plannen. De bewustwording van het belang van waterbeheer binnen een ruimtelijk ontwerp is door de watertoets vergroot. Maar de watertoets als element zelf heeft weinig toegevoegde waarde. Wij gaan toch wel met het waterschap om de tafel om onze plannen aangaande waterbeheer met ze te bespreken.

Denkt u dat een andere evaluatiemethode effectiever zou zijn? (kaderstelling bijvoorbeeld)

Kaderstelling is juist iets waar we vanaf moeten. Elk ruimtelijk plan is maatwerk en zal dus in goed overleg met verschillende partijen moeten worden samengesteld. De beste oplossing moet door overleg worden vastgesteld en worden ontwikkeld.

Voor locatiekeuzen zal een meer bepalende evaluatiemethode moeten worden ontwikkeld. Wij passen op dit moment een analyse van onze stedelijke waterkaart toe om locaties te kiezen. Een soort waterkansenkaart kan hieraan bijdragen. Als kansen naar voren komen kan hiervoor een type ontwikkeling gekozen worden.

Kent u nog andere evaluatiemethoden die klimaatbestendige ruimtelijke planning in de hand werken?

Niet echt, maar bij onze gemeente wordt heel veel intern getoetst. Hierbij worden allerlei factoren meegenomen, waaronder ook de klimaatbestendigheid van een ruimtelijk ontwikkelingsplan.

12 juli 2013

Interview met de heer de Vries. Beleidsmedewerker planvorming bij het waterschap Hunze en Aa's. Datum: 28-05-2013

Wat is uw functie binnen het waterschap?

Ik ben planoloog in dienst van het waterschap. Formele titel is Beleidsmedewerker Planvorming. Het waterschap is opgedeeld in 7 watersystemen, ik ben verantwoordelijk de ruimtelijke project binnen 1 watersysteem, het watersysteem Oldambt. Een watersysteem is een systeem waarbinnen al het water afstroomt naar 1 punt. Ook betrokken bij beleid van onszelf alsook beleid van de overheid. Ik ben ook het contact voor gemeenten die een bestemmingsplan willen ontwikkelen.

Bij welke projecten bent u betrokken geweest door toepassing van de watertoets?

Alle plannen met betrekking tot waterbeheer. De situatie zoals die voor een ingreep is mag niet verslechteren door ruimtelijke ingrepen.

Vooraf bij bestemmingsplannen. De digitale watertoets is natuurlijk al betrekking, al is het voor het geven van algemene informatie. Deze toets moet op elk bestemmingsplan worden toegepast.

Ook betrokken bij structuurvisies.

Een concrete voorbeelden zijn de actualisering van de bestemmingsplannen van de Blauwe stad en het bestemmingsplan buitengebied.

Vanaf welk moment van planvorming bent u binnen die projecten betrokken geweest en op welke momenten vanaf toen?

Het project de Blauwe stad loopt al heel lang. Daardoor werd ik bij de herinrichting van het bestemmingsplan al heel vroeg betrokken. Ik kijk naar het hele proces in hoeverre het plan juridisch mogelijk is.

Bij het project de Toekomst ben ik ook betrokken geweest. Daar gingen de architect, de gemeente en ik al heel snel met elkaar om de tafel. Het plan hield in dat er een waterpark gerealiseerd ging worden.

Bij het ziekenhuis dat in Scheemda gerealiseerd gaat worden was ik ook erg vroeg betrokken, de locatie was daar al wel bepaald. Binnen dat plan moest goed gekeken worden naar het overstromingsgevaar.

12 juli 2013

Indien mogelijk zou ik graag al bij de locatiekeuze een rol spelen. Veel plannen zijn technisch wel mogelijk, maar brengen een hoop problemen met zich mee omdat er voor een ongunstige locatie is gekozen. Ik heb niet invloed op wat gaat komen. Een structuurvisie heeft die functie bijvoorbeeld wel. Dit is voor bestemmingsplannen aan.

Maakt het moment van betrokkenheid uit voor de invloed van uw advies?

Betrekking achteraf neemt veel problemen met zich mee. Hoe later je plannen moet “repareren”, hoe meer tijd en geld dat kost. Hoe later ik betrokken wordt hoe formeler de watertoets wordt, dan krijgt de watertoets echt een toetsend karakter. Hoe eerder ik betrokken wordt bij een ruimtelijk plan, hoe beter. In dat geval kan ik nog adviseren in plaats van toetsen. Het liefst wordt ik betrokken, nog voor de locatiekeuze, zodat ik daar ook invloed op kan uitoefenen. Nu is het idee er vaak al en kan ik alleen nog maar adviseren hoe er in dat geval omgegaan moet worden met de waterhuishouding.

Belangrijk is dat er een soort toegankelijke overlegsfeer heerst. Dit kan nog beter. Natuurlijk moet die overlegsfeer wel van twee kanten komen, vanuit het waterschap en van de initiatiefnemer, meestal de gemeente. Er moet een actieve insteek zijn van beide partijen. Regelmatig zouden er overlegmomenten plaats moeten vinden om bevindingen en ideeën uit te wisselen.

Het klimaat zal in de komende jaren volgens de prognoses veranderen, hogere neerslagpieken, langere periodes van droogte. Wat is wat u betreft klimaatbestendig plannen?

Er zal ruimte voor water gemaakt moeten worden. Er moet in de ruimtelijke plannen rekening gehouden worden met de klimaatveranderingen. We gebruiken voor de bergingsberekeningen de situatie zoals volgens de voorspellingen eens in de 100 jaar voorkomt en daar tellen we dan 13% bij. We gaan uit van klimaatscenario's, het scenario waar wij vanuit gaan is door het hele land bij alle waterschappen het zelfde. We stellen een beheerplan op, wat leidend is voor het beleid. Hier staat bijvoorbeeld in dat bepaalde gebieden moeten hermeanderen zodat het water in deze gebieden langer vastgehouden kan worden. hermeandering helpt ook om afvoer te remmen. Verder houden we rekening met het klimaat bij de kering van kanalen en berekenen we de zeespiegelstijging en extremen die mogelijk voor kunnen komen in de toekomst. We hebben rondom bepaalde gebieden slimme stuwen die ervoor zorgen dat water langer wordt vastgehouden en daardoor verdroging kunnen voorkomen. Het liefst voeren we zo min mogelijk water aan in droge gebieden, we willen het water daar dus het liefst zo lang mogelijk vasthouden. Bij Dorkwerd hebben we een gemaal dat water aanvoert vanaf het ijsmeer, mocht dat nodig zijn. Dit wordt ook gebruikt om het watersysteem door te spoelen. Dit gaat verzilting tegen.

12 juli 2013

Wat is wat u betreft een effectieve evaluatiemethode die ruimtelijke plannen klimaatbestendig maken?

Overleg is zeer belangrijk. Er moet wel een raamwerk worden opgesteld, maar dit kan in overleg worden opgesteld. Wel belangrijk is het dat dit raamwerk goed wordt uitgelegd en dat het goed begrepen wordt. Elk project is maatwerk, vandaar dat er niet echt een eenduidig raamwerk zou moeten komen.

Hoe kan de watertoets bijdragen aan klimaatbestendige ruimtelijke planning?

De watertoets kan hieraan bijdragen als informatie die initiatiefnemers zoals gemeenten hebben direct wordt aangeleverd. Hierdoor kan ik als waterbeheerder zo snel mogelijk meedenken met het plan. Op die manier kan er ook het meest efficiënt worden gewerkt en hoef je niet eerder gemaakte fouten of problemen te repareren.

De naam van de watertoets is wel wat ongelukkig gekozen. Door de nadruk op het woord toets lijkt het alsof het een toetsingsinstrument is terwijl het juist de bedoeling is dat er al in een eerdere fase door het waterschap geadviseerd kan worden.

Het is erg belangrijk dat de waterbeheerder zo vroeg mogelijk wordt betrokken.

Als u betrokken wordt bij een project, wat is dan uw idee van uw rol? (in hoeverre wordt uw mening gevraagd en in hoeverre wordt daar naar geluisterd/iets mee gedaan?)

Ik ben in zulke gevallen de planoloog, dat wil zeggen dat ik de tussenpersoon ben tussen het waterschap en de initiatiefnemer. Er wordt veel overlegd en dat is belangrijk. Als ik vroeg genoeg wordt betrokken kan ik meer invloed uitoefenen. Dan wordt er dus meer met mijn mening gedaan. Anders spreek je al gauw over het uitvoeren van reparaties van eerder gemaakte fouten.

Grote ruimtelijke projecten hebben een reputatie waarbij de uitvoering niet altijd strookt met de plannen (financieel, tijd), heeft u het idee dat bij de uitvoering van de plannen de waterparagraaf weleens uit het oog verloren wordt?

Dat zou wel kunnen. Afspraken zouden wel nagekomen moeten worden, maar dit is lastig te monitoren. We zijn bezig met kijken of dit nodig is en hoe we dit dan moeten doen. Er bestaat wel een risico dat afspraken niet worden nagekomen. We gaan niet nameten of de hoeveelheid berging wel daadwerkelijk het geplande aantal vierkante meters bevat.

12 juli 2013

Heeft de toepassing van de watertoets over het algemeen, bij de projecten waarbij u heeft meegewerkt, een positief effect op het waterbeheer? (Of op zijn minst een positief effect op het incalculeren van waterbeheer in de plannen?)

Ja, waarschijnlijk wel. De bewustwording van waterbeheer binnen een ruimtelijk plan is waarschijnlijk ook groter geworden.

Vindt u dat er op een andere manier aandacht gevraagd moet worden voor waterbeheer binnen ruimtelijke planning? (ook andere evaluatiemethoden?)

Niet een andere methode, maar de methode zou wel verbeterd kunnen worden. waarborging dat de waterbeheerder zo vroeg mogelijk bij een plan is betrokken is belangrijk. Goed overleg is ook zeer belangrijk, het liefst dus vanaf een zo vroeg mogelijk stadium. Op die manier kan goed worden ingeleefd in ideeën en belangen van anderen, niet in de laatste plaats van de maatschappij.

Wat vindt u van de adviserende rol van de watertoets?

Advies van de watertoets weegt zwaar, maar verplichting is niet meer van deze tijd. Dus de adviserende rol is goed. Het advies komt meestal ook tot stand na overleg, wat erg goed is.

Wat is uw mening over de effectiviteit van de watertoets als instrument om ruimtelijke plannen te beïnvloeden?

Het zou nog beter zijn als de betrekking van het waterschap nog eerder zou zijn. Voor de effectiviteit is het erg belangrijk dat de waterbeheerder zo vroeg mogelijk betrokken wordt. Dit is wettelijk nog niet echt vastgelegd, maar gebeurt vaak al wel.