

Instituut voor Cultuurtechniek en Waterhuishouding

Wageningen

ONDERZOEK VOORBEREIDING LANDINRICHTINGSPROJECTEN

WERKWIJZE DEELADVIEZEN-SCHETSONTWERP

Deelnota 4

De relatie landinrichting - ruimtelijke ordening/Relatienotabeleid

N. Dessing

J. van Rheenen

CENTRALE LANDBOUWCATALOGUS



0000 0009 9263

18 JAN. 1984

ISL 1442

I N H O U D

SAMENVATTING

1. INLEIDING

- 1.1. Algemeen
- 1.2. Omschrijving probleemveld
- 1.3. Werkwijze

2. DE RELATIE LANDINRICHTING-RUIMTELIJKE ORDENING/RELATIENOTA- BELEID IN ALGEMENE TERMEN

- 2.1. Inleiding
- 2.2. De relatie tussen de landinrichting en de ruimtelijke ordening
 - 2.2.1. Algemeen
 - 2.2.2. De relatie op projectniveau
- 2.3. De relatie tussen de landinrichting en het Relatienota-
beleid

3. DE RELATIES TUSSEN DE PLANNEN (INTEGRALE LANDINRICHTINGSPRO- JECTEN, STREEKPLAN, BESTEMMINGSPLAN EN RELATIENOTAGEBIEDEN)

4. DE INBRENG VANUIT DE RUIMTELIJKE ORDENING EN HET RELATIENOTA- BELEID IN DE LANDINRICHTINGSVOORBEREIDING

- 4.1. De inbreng vanuit de ruimtelijke ordening en het Relatie-
notabeleid in de verschillende fasen van het voorberei-
dingsproces
 - 4.1.1. Theoretisch kader
 - 4.1.2. Praktijk
 - 4.1.3. Conclusies en aanbevelingen
- 4.2. De inbreng vanuit de ruimtelijke ordening en het Relatie-
notabeleid in de verschillende planstadia in de voorberei-
ding

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

BRONNEN

BIJLAGEN

- 1. Te doorlopen fasen van het voorbereidingsproces in de ver-
verschillende planstadia

2. Overzicht van de fasering per stadium van de voorbereiding
3. Relevantie van de aanduidingen van streek- en bestemmingsplannen en relatienotagebieden in schetsontwerprapporten

SAMENVATTING

Deze nota behandelt de relatie landinrichting - ruimtelijke ordening/Relatienotabeleid. De nota is vierde uit een reeks van 12 deelnota's. De eerste elf van deze nota's behandelen elk één van de elf probleemvelden, die in het kader van het onderzoek betreffende de voorbereiding van landinrichtingsprojecten zijn onderscheiden. Nota 12 geeft een evaluatie van onderzoeksopzet en onderzoeksresultaten

De relatie tussen de landinrichting en de ruimtelijke ordening verloopt op drie niveaus, welke ook onderling op elkaar dienen te zijn afgestemd. Er is derhalve sprake van een zogenaamde horizontale en verticale coördinatie. In figuur 1 is deze schematisch in beeld gebracht.

De verhouding tussen streekplan en landinrichtingsproject komt het best tot zijn recht indien (1) het streekplan als integratiekader voor het gehele ruimtelijke beleid als uitgangspunt wordt genomen en (2) de nevenschik- te relatie landinrichting-ruimtelijke ordeningsbeleid gehandhaafd blijft. Dit laatste geldt ook voor rijks- en gemeenteniveau. Elk volgt zijn eigen procedure, maar op bepaalde punten zijn deze met elkaar verbonden. Daar dient dan afstemming plaats te vinden. Hiermee is aangeduid het principe van de 'tweesporigheid'. Als voorbeeld diene, dat voor de relatie streekplan-ruilverkavelingsplan bij verschillende punten in eerste instantie het streekplan geldt op grond van het feit, dat dit als integratiekader voor het gehele ruimtelijke beleid moet worden opgevat. Indien evenwel door het meer op onderdelen gerichte onderzoek dat in ruilverkavelingsverband plaatsvindt, wordt aangetoond dat het streekplan moet worden bijgesteld, kan het ruilverkavelingsplan op die onderdelen voorkeur worden gegeven.

De relatie tussen landinrichting en Relatienotabeleid kan beknopt als volgt worden aangeduid:

(1) De globale aanwijzing van de Relatienotagebieden vindt plaats door en op voorstel van de Minister van VROM, na overleg met voorheen de minister van CRM, thans met de Directie Natuurbehoud en Openluchtrecreatie, sinds kort ressorterend onder het Ministerie van Landbouw en Visserij, met de Minister van Landbouw en Visserij en met het College van Gedeputeerde Staten. Hierdoor is de globale aanwijzing in overeenstemming met het provinciale ruimtelijke beleid.

Voor het landinrichtingsproject geldt de globale aanwijzing als randvoorwaarde van bovenaf. In de landinrichtingsvoorbereiding past dan een nadere invulling daarvan, gesteund door o.a. een uitgebreide gegevensverzameling. Daarom dient deze aanwijzing bij voorkeur reeds in het schetsontwerp stadium beschikbaar te zijn en daarbij aanduiding te geven van de oppervlakte relatienotagebied.

(2) De concrete begrenzing wordt bij landinrichtingsprojecten in voorbereiding, vastgesteld door de CCC, na overleg met de voorbereidingscommissie en GS via het rapport ex artikel 34. In dit geval is dus duidelijk sprake van een wisselwerking tussen landinrichting en Relatienotabeleid.

Naarmate de voorbereiding vordert, vraagt naast het streekplan ook het bestemmingsplan toenemende aandacht. Tabel 1 geeft aan hoe de relaties tussen de landinrichtingsplannen en die van ruimtelijke ordening/Relatienotabeleid liggen. Voorts is in deze tabel een korte typering van elk van deze plannen gegeven.

In de praktijk is het nu zo, dat in de schetsontwerprapporten zonder uitzondering wordt ingegaan op de ruimtelijke ordeningsplannen. Daarbij wordt aandacht geschonken aan de plannen op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Daarbij geldt dat de aanduidingen ten aanzien van streek- en bestemmingsplannen en Relatienotagebieden sterk uiteenlopen. Tabel 2 geeft een overzicht van de aanduidingen voor elf projecten.

Inhoudelijk en qua presentatie zijn betreffende onderdelen voor verbetering vatbaar. Met name de betekenis van het streekplan voor het project in kwestie moet steeds zo concreet mogelijk worden aangeduid om bij de planvorming als uitgangspunt en bij de evaluatie als toets te kunnen fungeren. Ook aan de afstemming moet aandacht worden besteed.

Aanbevolen wordt de inhoud van de ruimtelijke ordeningsplannen goed weer te geven en expliciet in te gaan op toetsing en afstemming.

Voorts bevelen auteurs aan, de opstellers van de deeladviezen van te voren een planologisch rapport te verstrekken als neerslag van het ruimtelijk beleid en de betekenis daarvan voor het landinrichtingsproject in kwestie.. Een dergelijk rapport ware op te stellen door òf de Afdeling Onderzoek LD, òf het provinciale Hoofd Planologie van AMP.

1. INLEIDING

1.1. A l g e m e e n

De voorliggende nota vormt de vierde van een reeks deelnota's, die elk een specifiek onderdeel van het onderzoek naar de landinrichtingsvoorbereiding behandelen zoals dat door auteurs is verricht. Binnen dit onderzoek ligt het accent op de werkwijze met betrekking tot deeladviezen en schetsontwerp.

De probleemverkenning van het integrale voorbereidingsvraagstuk leidde tot het onderscheiden van een elftal probleemvelden aan elk waarvan een deelnota wordt gewijd. Een evaluatienota sluit de reeks van 12 af. Betreffende probleemvelden zijn:

1. Functies van de reeks van planstadia in de voorbereiding
2. Proceduretijden
3. Organisatorische aspecten
4. De relatie landinrichting - ruimtelijke ordening/Relatienota-beleid
5. Voorlichting en inspraak rond deeladviezen en schetsontwerp
6. Alternatieven in de loop van de voorbereiding: betekenis en toetsingscriteria
7. Inpassing van het evaluerend ontwerpen
8. Gegevensverzameling tijdens de voorbereiding
9. Inhoud van de deeladviezen
10. Inhoud van het schetsontwerp
11. Werkwijze voor het ontwikkelen van alternatieven

De afsluitende evaluatienota gaat in op de praktijkgeoriënteerde wijze waarop het onderzoek is opgezet en uitgevoerd en een vervolg kan krijgen, zomede op de betekenis van de onderzoeksresultaten zowel voor de landinrichtingspraktijk als voor de planningstheorie. Tevens worden de planningstheoretische kenmerken van de landinrichtingsvoorbereiding beschreven, welke naar voren zijn gekomen bij de behandeling van de genoemde probleemvelden.

Teneinde de toegankelijkheid en daarmee de bruikbaarheid van de omvangrijke rapportage te vergroten, zijn naast de serie van 12 deelrapporten nog twee samenvattingen gemaakt. De eerste heeft het karakter van een praktijkrapport, gericht op de praktijk van de landinrichting en is dus bestemd voor hen, die in hun werk betrokken zijn bij de voorbereiding van landinrichtingsprojecten, De tweede wordt een op een breder publiek afgestemd tijdschriftartikel.

1. 1.2. O m s c h r i j v i n g p r o b l e e m v e l d

Het landinrichtingsbeleid stelt duidelijk dat in de relatie streekplannen - schetsontwerp, de ruimtelijke ordening primair is. Als voorbeeld diene, dat schetsontwerpalternatieven binnen de marges van de ruimtelijke ordening moeten blijven.

Niettemin wordt in de enquête onder de onderzoeksingenieurs aangaande 28 projecten (zie deelnota 12), nog in 10% van de projecten een wisselwerking aangegeven tussen landinrichting en ruimtelijke ordening, terwijl in 20% van de projecten zelfs de landinrichting primair is gesteld. Ook in de relatie bestemmingsplan-schetsontwerp zijn verschillen geconstateerd.

Gelet op de toenemende samenhang tussen landinrichting en ruimtelijke ordening is het zinvol deze verschillen nader te beschouwen. Daarbij dient ook het Relatienotabeleid aan de orde te komen.

1. 1.3. W e r k w i j z e

De relatie tussen landinrichting en ruimtelijke ordening/Relatienotabeleid in algemene termen, wordt in hoofdstuk 2 behandeld. Daarbij komen onder meer de termen tweesporigheid, bestemming, inrichting, beheer en horizontale en verticale coördinatie aan de orde.

In hoofdstuk 3 komen aan de orde de relaties tussen de plannen vanuit de landinrichting en vanuit de ruimtelijke ordening/Relatienotabeleid (integrale landinrichtingsprojecten, streekplan, bestemmingsplan en relatienotagebieden).

In een schema wordt aangegeven welke relaties tussen deze plannen kunnen worden onderscheiden. Tevens wordt een korte typering van al deze plannen gegeven. Op basis hiervan worden enkele conclusies getrokken over de noodzaak van het beschikbaar zijn van de verschillende plannen.

In hoofdstuk 4 tenslotte wordt ingegaan op de wijze waarop de streek- en bestemmingsplannen en de relatienotagebieden worden ingebracht in het voorbereidingsproces van landinrichtingsprojecten. Achtereenvolgens wordt de inbreng in de verschillende fasen en in de verschillende planstadia behandeld. Als voorbeeld worden elf projecten (uit elke provincie één) gebruikt. Op basis hiervan worden conclusies geformuleerd en aanbevelingen gedaan.

2 DE RELATIE LANDINRICHTING - RUIMTELIJKE ORDENING/RELATIENOTABELEID IN ALGEMENE TERMEN

2.1. In l e i d i n g

Voor de inrichting van het landelijk gebied is een samenspel noodzakelijk tussen vooral landinrichting, ruimtelijke ordening en Relatienotabeleid.

Landinrichting is het projectgewijs inrichten van delen van het landelijk gebied, binnen het kader van de ruimtelijke ordening en afgestemd op het toekomstige beheer.

Ruimtelijke ordening is het aangeven van bestemmingen en marges met betrekking tot inrichting en beheer. Hieraan ligt een afweging van alle ruimtelijk relevante belangen ten grondslag.

Het Relatienotabeleid tenslotte, biedt de mogelijkheid voor het realiseren van een aangepast beheer voor landbouwgronden met grote natuurwetenschappelijke en/of landschappelijke waarden

2.2. D e r e l a t i e t u s s e n d e l a n d i n r i c h t i n g e n d e r u i m t e l i j k e o r d e n i n g

2.2.1. Algemeen

De relatie tussen de landinrichting en de ruimtelijke ordening verloopt op drie niveaus (horizontale coördinatie), welke ook onderling op elkaar dienen te zijn afgestemd (verticale coördinatie). In figuur 1 is de horizontale en verticale coördinatie in beeld gebracht.

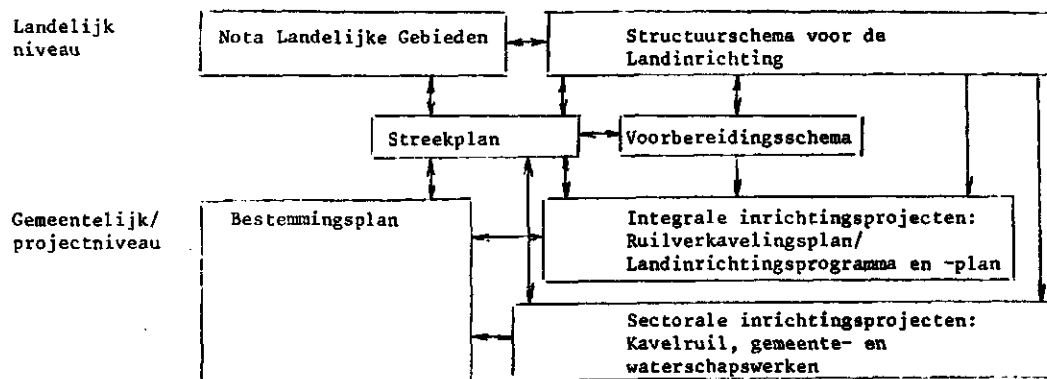


Fig. 1 Horizontale en verticale coördinatie van ruimtelijke ordening en landinrichting
(indeling naar abstractieniveau plannen)

Op landsniveau dient afstemming plaats te vinden van het Structuurschema voor de Landinrichting en de Nota Landelijke Gebieden; op provinciaal niveau gaat het om de afstemming van het voorbereidings-schema en het streekplan (provinciaal ruimtelijk beleid); op gemeentelijk niveau dienen landinrichtingsplan en bestemmingsplan in overeenstemming met elkaar te worden gebracht.

Een centrale plaats wordt hierbij ingenomen door het streekplan, dat ook een belangrijke rol speelt bij de verticale coördinatie. Zowel in de ontwerp-Landinrichtingswet als in de gewijzigde Wet op de Ruimtelijke Ordening is in principe gekozen voor het streekplan als integratiekader voor het ruimtelijk beleid. Het bestemmingsplan kan deze functie minder goed vervullen om de volgende redenen:

- het is niet of nauwelijks programmatisch van karakter;
- het is te gedetailleerd;
- het beslaat een te geringe oppervlakte om de ruimtelijke samenhang op een voor de landinrichting vereiste schaal naar voren te brengen.

Als uitgangspunt geldt, dat landinrichtingsbeleid en ruimtelijke orderingsbeleid onderling nevenschikkelijk zijn. Deze nevenschikking wordt gekenmerkt door de term 'tweesporigheid'. Het principe van de tweesporigheid houdt in dat de landinrichting en de ruimtelijke ordening, elk de eigen procedure volgende, op bepaalde plaatsen in de procedure aan elkaar verbonden zijn. Op deze verbindingpunten vindt onderlinge afstemming plaats, met behulp van conflictoplossingsmechanismen (bijvoorbeeld het geven van een aanwijzing) en afwegingsprincipes (bijvoorbeeld:

- gebruiksvoorschriften in het bestemmingsplan mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden;
- onevenredig veel nadeel van bestemmingsplanvoorschriften voor één of meer burgers kan recht op schadevergoeding doen ontstaan;
- ruilverkaveling dient ter behartiging van de belangen van de land-, tuin-, bosbouw of veehouderij (Ruilverkavelingswet, artikel 2).

2.2.2. De relatie op projectniveau

Op projectniveau komt de relatie tussen landinrichting en ruimtelijke ordening het beste tot zijn recht als het streekplan - of meer algemeen: het provinciaal ruimtelijk beleid - als uitgangspunt wordt genomen, waarbij overigens de nevenschikkelijke relatie in principe gehandhaafd blijft (zie Hoofdstuk 5, conclusie 1).

Ten aanzien van de relatie landinrichting-bestedingsplan geldt dat met het streekplan als uitgangspunt, tijdens de voorbereiding van het landinrichtingsproject, afstemming van het bestedingsplan en landinrichtingsplan moet worden nagestreefd.

N.B. Ten aanzien van de relatie met de Nota Landelijke Gebieden wordt aangenomen, dat deze op projectniveau het beste indirect, namelijk via het streekplan kan verlopen.

Bouwman en Jansen (1981, p.68) melden dat in 32% van de door hen onderzochte gemeenten (206 van de in totaal 831 gemeenten in Nederland) in december 1979 een bestedingsplan buitengebied geheel of gedeeltelijk van kracht was.

2.2.3. De relatie tussen de landinrichting en het Relatienotabeleid

De relatie tussen de landinrichting en het relatienotabeleid verloopt op twee niveaus en op twee zeer verschillende manieren.

De globale aanwijzing van de Relatienotagebieden vindt plaats door en op voorstel van de Minister van VROM, na overleg met de Hoofd-directie Natuurbehoud en Openluchtrecreatie (voorheen de Minister van CRM), sinds kort ressorterend onder het Ministerie van Landbouw en Visserij, met de Minister van Landbouw en Visserij en met het College van Gedeputeerde Staten. De inbreng van deze laatste kan als meest belangrijk worden beschouwd. Zij waarborgt overeenstemming tussen de globale aanwijzing en het provinciaal ruimtelijk beleid (integratiekader). Voor het landinrichtingsproject geldt deze globale aanwijzing als randvoorwaarde: het Relatienotabeleid is daarbij als een gegeven te beschouwen (bovengeschied). Overigens wil niet gezegd zijn, dat de inhoud van de globale aanwijzing geen verband zou kunnen houden met de inhoud van het landinrichtingsplan. In een aantal provincies wordt namelijk de zogenaamde saldoregeling gehanteerd. Deze houdt in, dat een intensieve landbouwkundige inrichting gecompenseerd kan worden door een grote oppervlakte Relatienotagebied. Omgekeerd kan bij een lager landbouwkundig inrichtingsniveau volstaan worden met een kleinere oppervlakte Relatienotagebied. Vooropgesteld, dat het streekplan richtinggevend blijft voor de aanwijzing van relatienotagebieden, betekent het bovenstaande voor de werkwijze toch, dat (planologische) varianten moeten worden onderscheiden ten aanzien van de globale aanwijzing. De besluitvorming over de landinrichtingsalternatieven wordt dan extra gecompliceerd, omdat de globale aanwijzing de bevoegdheid van de

minister van VROM blijft.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat in de onderhavige context onder globale aanwijzing wordt verstaan de hele range vanaf de verbale aanduiding van Relatienotagebieden tot en met het aangeven van ongeveer de omvang en de locatie van deze gebieden, waarbij reeds onderscheid wordt gemaakt naar beheers- en/of reservaatgebieden.

- 2e De concrete begrenzing wordt bij landinrichtingsprojecten in voorbereiding vastgesteld door de CCC, na overleg met de Voorbereidingscommissie en het College van Gedeputeerde Staten, via het rapport ex artikel 34. Bij inwerkingtreding van de Landinrichtingswet zal de concrete begrenzing in het plan (artikel 70) worden vastgesteld. Hiertoe wordt, uitgaande van de globale aanwijzing, maar bovendien gesteund door een uitgebreide gegevensverzameling, een aanvulling gegeven.

Als algemene regel geldt dat vervolgens een beheersplan wordt opgesteld en vastgesteld (respectievelijk door de Provinciale Commissie Beheer Landbouwgronden, PCBL, en de Commissie Beheer Landbouwgronden, CBL, zie deelnota 3, Organisatorische aspecten).

Op basis daarvan kunnen beheersovereenkomsten worden afgesloten. In afwijking van deze algemene regel bestaat de mogelijkheid om, voorafgaand aan het vaststellen van de concrete begrenzing, al voorontwerp-beheersplannen op te stellen. Hierdoor krijgen de belanghebbenden tijdig, tijdens de voorbereiding van het landinrichtingsproject, enig inzicht in de aard van de beperkingen en de grootte van de vergoedingen.

Anders dan bij de globale aanwijzing, kan bij de concrete begrenzing de relatie tussen de landinrichting en het Relatienotabeleid gekarakteriseerd worden als een wisselwerking. Daarbij geldt wel de globale aanwijzing als randvoorwaarde.

3. DE RELATIE TUSSEN DE PLANNEN (INTEGRALE LANDINRICHTINGSPROJECTEN, STREEKPLAN, BESTEMMINGSPLAN EN RELATIENOTAGEBIEDEN)

Voor integrale landinrichtingsprojecten zijn vooral de relaties tussen de landinrichting enerzijds en streekplan, bestemmingsplan en Relatienotagegebieden anderzijds, aan de orde.

Indirect zijn daarbij de plannen op hogere niveaus betrokken (Nota Landelijke Gebieden en Voorrangsinventarisatie). Opvallend is overigens, dat in vrijwel alle ruilverkavelingsrapporten een overzicht is opgenomen van de zonering volgens de Nota Landelijke Gebieden: welke zones in het project voorkomen en een globale aanduiding van het beleid. Er wordt echter onvoldoende duidelijk gemaakt hoe deze informatie verder is verwerkt.

In tabel 1 is schematisch weergegeven welke relaties tussen deze plannen kunnen worden onderscheiden. Tevens is van al deze plannen een korte typering gegeven.

In genoemde tabel is ervan uitgegaan, dat bij de ontwikkeling van de landinrichtingsplannen gebruik kan worden gemaakt van reeds bestaande recente streekplannen en bestemmingsplannen en dat de globale aanwijzing als randvoorwaarde voor het project fungeert. Deze situatie is eerder uitzondering dan regel.

Vrijwel voor heel Nederland geldt, dat inmiddels streekplannen van kracht zijn. Een deel hiervan is echter verouderd.

Ten aanzien van de streekplannen kan een oplossing gezocht worden door uit te gaan van ander relevant provinciaal ruimtelijk beleid bijvoorbeeld via de nota's 'planologische uitgangspunten', zoals in Friesland gebeurt. In deze nota's wordt voor elke ruilverkaveling het provinciaal beleid aangegeven.

Ten aanzien van de bestemmingsplannen is de situatie veel ongunstiger. Slechts in 32% van de door Bouwman en Jansen (1981) onderzochte gemeenten is een bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk van kracht.

Van de overige gemeenten was 7,4% nog niet met de voorbereidingen begonnen. Bij 26,2% van die gemeenten verkeerden de plannen nog in de voorbereidingsfase, bij 7,4% in de vaststellingsfase, bij 18,8% in de goedkeuringsfase en bij 7,9% in de beroepsfase.

Zij hebben tevens geconstateerd dat deze percentages per provincie sterk uiteenlopen. Daarbij springt vooral Groningen eruit, waar men in ongeveer 65% van de onderzochte gemeenten nog niet met de voorbereidingen was begonnen (vergelijk 7,4% landelijk). Daarbij komt

Tabel 1 Betekenis van ruilverkavelingsplan, landinrichtingsprogramma en landinrichtingsplan voor streekplan, bestemmingsplan en Relatienotagebieden, en omgekeerd (uitgaande van vigerende streek- en bestemmingsplannen, reeds gerealiseerde globale aanwijzing van relatienotagebieden en landinrichtingsprojecten in voorbereiding).

Ruilverkavelingsplan (rapport ex artikel 34)

Typering: Een uitgewerkt inrichtingsplan voor bepaalde ruimtelijke claims.

Betekenis van het Ruilverkavelingsplan (rapport ex artikel 34) voor:

- Streekplan : Uitwerking van functies, grondgebruik, inrichting en beheer, mogelijk leidend tot aanpassing van het streekplan
- Bestemmingsplan : Uitwerking van bestemmingen, grondgebruik, inrichting en beheer, mogelijk leidend tot aanpassing van het bestemmingsplan
- Relatienotagebieden: Vaststellen van de concrete begrenzing van beheers- en reservaatgebieden

Landinrichtingsprogramma

Typering: Doelstellingen van het project. Een aanduiding van te treffen maatregelen en voorzieningen

Betekenis van het Landinrichtingsprogramma voor:

- Streekplan : Uitwerking van functies, grondgebruik, inrichting en beheer, mogelijk leidend tot aanpassing van het streekplan
- Bestemmingsplan : als bij het ruilverkavelingsplan, maar in mindere mate
- Relatienotagebieden: Vaststelling van de begrenzing in hoofdlijnen van beheers- en reservaatgebieden

Landinrichtingsplan

Typering: Concretisering van de te nemen maatregelen en voorzieningen. Een uitgewerkt inrichtingsplan voor bepaalde ruimtelijke claims

Betekenis van het Landinrichtingsplan voor:

- Streekplan : als bij het landinrichtingsprogramma maar in mindere mate
- Bestemmingsplan : Uitwerking van bestemmingen, grondgebruik, inrichting en beheer, mogelijk leidend tot aanpassing van het bestemmingsplan
- Relatienotagebieden: Vaststellen van de begrenzing van beheers- en reservaatgebieden

Streekplan (provinciaal ruimtelijk beleid)

Typering: Aanduiding van functies/bestemmingen en beleid. Coördinatie van alle ruimtelijke claims op provinciaal niveau

Betekenis van het Streekplan voor:

- Ruilverkavelingsplan : Aanduiding van functies waarmee het ruilverkavelingsplan in overeenstemming moet zijn, alsmede het aangeven van marges t.b.v. grondgebruik, inrichting en beheer
- Landinrichtingsprogramma: Aanduiding van functies waarmee het landinrichtingsprogramma in overeenstemming moet zijn, alsmede het aangeven van marges t.b.v. grondgebruik, inrichting en beheer. Toetsingskader voor het landinrichtingsprogramma
- Landinrichtingsplan : Aanduiding van functies waarmee het landinrichtingsplan in overeenstemming moet zijn, alsmede het aangeven van marges t.b.v. grondgebruik, inrichting en beheer

Bestemmingsplan

Typering: Bindende bestemmingen en regelen. Coördinatie van ruimtelijke claims op gemeentelijk niveau

Betekenis van het Bestemmingsplan voor:

- Ruilverkavelingsplan : Mede vormgevend aan de inhoud van het ruilverkavelingsplan. Bescherming van waardevolle elementen. Het voorschrijven van aanlegvergunningen voor bepaalde werken. Basis voor het verlenen van bouw- en aanlegvergunningen
- Landinrichtingsprogramma: Mede vormgevend aan de inhoud van het programma. Bescherming van waardevolle elementen
- Landinrichtingsplan : Mede vormgevend aan de inhoud van het landinrichtingsplan. Bescherming van waardevolle elementen. Het voorschrijven van aanlegvergunningen voor bepaalde werken. Basis voor het verlenen van bouw- en aanlegvergunningen

Relatienotagebieden

Typering: Begrenzing/voortwerp beheersplan. Veiligstellen van waardevolle cultuurlandschappen

Betekenis van Relat.enotagebieden voor:

- Ruilverkavelingsplan : Globale aanwijzing van beheers- en reservaatgebieden door de Minister van VROM, na overleg met de hoofddirectie NBOR en de Minister L&V en met de colleges van GS. Indien gewenst: opstellen van voortwerp-beheersplannen
 - Landinrichtingsprogramma: Globale aanwijzing van beheers- en reservaatgebieden door de Minister van VROM, na overleg met de hoofddirectie NBOR en de Minister L&V en met de colleges van GS. Indien gewenst: opstellen van voortwerp-beheersplannen
 - Landinrichtingsplan : ---
-

het veel voor dat gemeenten de voorbereiding van een ruilverkaveling aangrijpen voor het ontwikkelen van een bestemmingsplan. Op deze wijze kunnen de kosten enigszins beperkt worden. In de praktijk is dus nog veelal sprake van een min of meer gelijktijdige voorbereiding van ruilverkavelingsplan en bestemmingsplan. Dit hoeft zeker geen bezwaar te zijn, omdat toch het streekplan dient als uitgangspunt voor zowel bestemmingsplan als ruilverkavelingsplan.

Ten aanzien van de relatienotagebieden dient te worden opgemerkt dat inmiddels (dd. 10-4-'81) voor 50 000 ha van de in totaal 86 000 ha van de voorrangsinventarisatie de globale aanwijzing is afgerond en dat voor een oppervlakte van 13 000 ha voorontwerp-beheersplannen worden opgesteld.

Voor de duidelijkheid is tijdige afronding van de globale aanwijzing gewenst. Aanbevolen wordt het stadium van het schetsontwerp.

De conclusie is, dat het beschikbaar zijn van een recent streekplan of ander actueel provinciaal ruimtelijk beleid bij de ontwikkeling van landinrichtingsplannen niet gemist kan worden. Bij het inwerkingtreden van de nieuwe Landinrichtingswet is dit vereiste ook formeel geregeld doordat het streekplan/provinciaal ruimtelijk beleid dient als toetsingskader voor het programma. Het (nog) niet (volledig) beschikbaar zijn van bestemmingsplannen hoeft in mindere mate bezwaar te zijn, echter de in tabel 1 aangegeven relaties met de landinrichtingsplannen dienen steeds zoveel mogelijk in acht genomen te worden (zie Hoofdstuk 5, conclusie 2). Doordat de globale aanwijzing van relatienotagebieden randvoorwaarde is voor het landinrichtingsproject, is het van belang dat deze globale aanwijzing in een vroeg stadium van de voorbereiding wordt afgerond en dat hierin tenminste een oppervlakteaanduiding zit

4. DE INBRENG VANUIT DE RUIMTELIJKE ORDENING EN HET RELATIENOTABELEID IN DE LANDINRICHTINGSVOORBEREIDING

Overeenkomstig de in deelnota 1 behandelde indeling van het voorbereidingsproces (zie bijlage 1), zal de inbreng vanuit de ruimtelijke ordening en het Relatienotabeleid worden behandeld aan de hand van:

1. de fasen van het voorbereidingsproces (a tot en met f)
2. de planstadia in de voorbereiding.

4.1. De inbreng vanuit de ruimtelijke ordening en het relatienotabeleid in de verschillende fasen van het voorbereidingsproces

4.1.1. Theoretisch kader

In deelnota 1 is vermeld in welke fasen van het voorbereidingsproces de relatie landinrichting-ruimtelijke ordening/Relatienotabeleid aan de orde kan komen.

In bijlage 2 is deze informatie in tabelvorm weergegeven.

De relatie neemt drie vormen aan:

- Informatieverschaffing over de inhoud van de plannen.

In fase a2 (zie bijlage 2) dient inzicht gegeven te worden in de stand van zaken en de betekenis voor het landinrichtingsproject van het relevante ruimtelijke beleid;

- Toetsing voorstellen en plannen vanuit de landinrichting aan het ruimtelijk beleid.

Het betreft de toetsing van inrichtingswensen vanuit de deelbelangen (fase b3), voor de doelstellingen van het landinrichtingsproject (fase c1), van voorgestelde inrichtingsmaatregelen (fase d), en van de gevolgen van planalternatieven (fase f2). De toetsing kan op twee manieren worden vormgegeven:

- . door verwerking van het ruimtelijk beleid in voorstellen en plannen (fase b3, c, d)
- . door toetsing achteraf (fase b3, c, d en f2)

- Gekozen aanpak van resterende verschillen.

in fase f3 dient te worden nagegaan op welke wijze de geconstateerde verschillen tussen de planalternatieven en het ruimtelijk beleid zullen worden aangepakt.

Voor al deze drie vormen geldt dat in het stadium van het rapport ex artikel 32 volstaan kan worden met globale aanduidingen en dat in volgende planstadia meer duidelijkheid gewenst is.

Aan de hand van deze drie vormen zal in het navolgende worden nagegaan wat hierover in schetsontwerprapporten (of daarmee vergelijkbare rapporten) is vermeld.

4.1.2. Praktijk

Uit het voorgaande is ondermeer naar voren gekomen dat het streekplan als uitgangspunt moet fungeren voor de landinrichting. Als in de recente notitie van de CCC over alternatieven in schetsontwerp en voorontwerp¹ wordt gesteld dat schetsontwerpalternatieven binnen de marges van de ruimtelijke ordening dienen te blijven, is derhalve met name het streekplan aan de orde.

Met het doel enig inzicht te krijgen in de wijze waarop in de praktijk

- rekening wordt gehouden met de inhoud van streek- en bestemmingsplannen
- aanduiding van de relatienotagebieden plaatsvindt,

is nagegaan wat hierover in schetsontwerprapporten is vermeld.

Uiteraard wordt hiermee geen volledig beeld verkregen. Immers lang niet alle beschikbare informatie wordt in het rapport vermeld² evenmin wordt verslag gedaan van mondelinge informatie-uitwisseling (bijvoorbeeld via een wethouder in de Voorbereidingscommissie en/of een medewerker van de Provinciale Planologische Dienst) en reeds gevoerd overleg.

Voor elf projecten (uit elke provincie één, zie tabel 2) is nagegaan op welke wijze de relatie is weergegeven. Het blijkt, dat vrijwel alle aanduidingen van streek- en bestemmingsplannen en relatienotagebieden betrekking hebben op informatieverschaffing over de inhoud (fase a2).

Ten aanzien van de toetsing en de gekozen aanpak van resterende verschillen wordt meestal volstaan met zeer globale aanduidingen of in het geheel geen aanduiding.

Een paar voorbeelden van dit laatste:

"Bij het aangeven van de gewenst geachte verbeteringsmaatregelen moet er derhalve rekening mee worden gehouden dat deze niet altijd gerealiseerd

1 Alternatieven in schetsontwerp en voorontwerp, Subcommissie invoering evaluatiesysteem van de CCC. Landinrichtingsdienst, 9 oktober 1981

2 Deze beperking is tendele ondervangen door van de werkwijze voor het ontwikkelen van schetsontwerpalternatieven na te gaan op welke wijze de ruimtelijke ordening een rol speelt. Gebruik is gemaakt van de werkwijzen van de 25 projecten, die in deelnota 1 nader aan de orde komen. Gebleken is, dat in 12 van de 25 werkwijzen de ruimtelijke ordening gebruikt wordt bij het oplossen van knelpunten tussen de deelbelangen.

kunnen worden vanwege de bestemmingen met de daarbij behorende bestemmingsvoorschriften."

"Bij het ontwerpen van de plannen voor de ruilverkaveling is rekening gehouden met de genoemde geldende en in voorbereiding zijnde plannen. Er is overleg gevoerd met de gemeente."

"Een verdergaande ontsluiting, verkaveling en boerderijbouw zijn niet strijdig met het vigerende plan in hoofdlijnen en het streekplan. De eventuele beperkingen ten aanzien van het agrarisch gebruik in het uiterste zuiden zijn in overeenstemming met het streekplan."

"Het uiteindelijk op te stellen inrichtingsplan dient in overeenstemming te zijn met de planologische situatie in het betrokken gebied. Gezien de relatie ruilverkavelingsplan-bestemmingsplan zal tijdens de voorbereiding van de ruilverkaveling met de gemeenten een zodanig samenspel tot stand moeten worden gebracht, dat beide plannen op elkaar aansluiten."

De aanduidingen van de inhoudelijke informatie (fase a2) in de elf projecten is samengevat in tabel 2.

4.1.3. Conclusies en aanbevelingen

1. Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de informatieverschaffing

- Geconcludeerd wordt dat in de onderzochte (schetsontwerp-) rapporten de aanduidingen ten aanzien van streek- en bestemmingsplannen en Relatienotagebieden sterk uiteenlopen. Voor een deel kan dit verband houden met de verschillende aard van streek- en bestemmingsplannen in de verschillende provincies. Daarnaast zal in sommige gevallen niet alle beschikbare informatie uit streekplan enz. worden weergegeven.
- De in tabel 2 genoemde aanduidingen zijn alle van belang; in bijlage 3 is aangegeven waarom ze van belang zijn.
- Aanbevolen wordt ervoor zorg te dragen dat alle informatie die van belang is voor het landinrichtingsproject in het schetsontwerp gemeld wordt, zonodig met verwijzing naar rapporten en literatuur (zie ook aanbeveling 7, hoofdstuk 5).
- Wat relevante informatie is, is nog onvoldoende uitgekristalliseerd. De aanduidingen van tabel 2 geven weliswaar een aantal relevante onderwerpen weer, maar over de compleetheid hiervan bestaat geen duidelijkheid. Ook zijn de categorieën nog weinig uitgewerkt. In een recent gestart onderzoeksproject van ICW, LD en RPD (Metaplan), zal dit onderwerp diepgaand aan de orde komen.

Tabel 2. Aanduiding van functies/bestemmingen, grondgebruik, inrichting en beheer met betrekking tot streekplannen, bestemmingsplannen en Relatienotagebieden, in schetsontwerprapporten (of andere relevante rapporten) (eif inrichtingsplannen).

Aanduidingen		Projecten (rapporten)											
Aanduiding	Omschrijving categorieën zonerings	Voorloper functies	Sauwerd, schetsont- (1980)	Kollmerland, (PPDnota pla- + gevord. nolog. uitg. p. overl. nov. '80)	Münster, voort- ontw. feb. '82	Den Ham, deel- ontw. sept. '79	Karen, schets- ontw. sept. '78	Emland, schetsontw. april 1980	Litman-Helton, conc. schets- ontw. feb. '80	Driebuggen, rapport medio 1980	Wolphaarts- dijk voortontw. maart 1981	Rieën, schets- ontw. juli '79	Beesel-Swalmen, schetsontw. maart 1981
Aanduiding functies	Kaartschaal	Aanwijzingen gericht op be- langnafweging	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Aanduiding mar- ges voor grond- gebruik, inrich- ting en beheer	Algemeen	Hoofd- en subdoelstellingen streekplan	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:25 000
Streekplannen/provinciaal ruimte- lijk beleid	Algemeen en/ of gebonden aan de zone- ring	Wenselijkheid van ruilverkave- ling of herinrichting	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Algemeen en/ of gebonden aan de zone- ring	Mogelijkheden en voorwaarden boerderijbouw (incl. intensie- ve veehouderij, Glasuinbouw)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Zonering	Hoogte torensillo's	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Zonering	Aanduiding relatienotagebieden	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Zonering	Omschrijving categorieën zonerings	-2)	x	x	x	x	x	x	x	x	-2)	x
Bestemmingsplannen	Exacte be- stemmings	Kaartschaal	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:25 000
	Exacte be- stemmings	Van belang voor de blokgrans(woningbouw, recreatie)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Algemeen en/ of gebonden aan de zone- ring	Waardevolle elementen (archeolo- gisch, cultuurhistorisch)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Algemeen en/ of gebonden aan de zone- ring	Kaartschaal	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000	1:50 000
	Algemeen en/ of gebonden aan de zone- ring	Mogelijkheden en voorwaarden boerderijbouw (incl. intensieve veehouderij en glastuinbouw)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Relatienotage- bieden	Aanduiding be- stemmings	Aanduiding van werken waarvoor een aanlegvergunning nodig is	-2)	x	x	x	x	x	x	x	x	-2)	x
	Aanduiding be- stemmings	Voortgang t.s.v. de globale aanwijzing	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Aanduiding van het beheer	Aard van de voorgenomen globale aan- wijzing	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Relatienotage- bieden	Aanduiding van het beheer	Voortgang voorbereiding voorontwerp beheers- plan	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Aanduiding van het beheer	Pro Memorie (PM)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Aanduiding van het beheer	Oppervlakte in ha van samen beheers- en reservaat- gebied	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

- 1) Sammar: bijvoorbeeld het beleid ten aanzien van landbouwgebieden met grote natuurwetenschappelijke en landschappelijke kwaliteiten is er vooral op gericht om met behoud van de agrarische productie natuur- wetenschappelijke en landschappelijke kwaliteiten te behouden en te vergroten
- 2) Betreffende aanduiding is niet van toepassing omdat er alleen een partiël bestemmingsplan is.
- 3) Betreffende aanduiding is niet van toepassing omdat er geen globale aanwijzing (Relatienotabeleid) is.
- 4) De term globale aanwijzing wordt niet gehanteerd.

2. Conclusie een aanbeveling met betrekking tot de toetsing en de gekozen aanpak van resterende verschillen

- Aanduidingen hieromtrent zijn erg summier. Aanbevolen wordt om deze aanduidingen explicieter te geven dan nu het geval is. De duidelijkheid is hiermee ten zeerste gediend.

4.2. De inbreng vanuit de ruimtelijke ordening en het Relatienotabeleid in de verschillende planstadia in de voorbereiding

In het algemeen kan worden gesteld dat naarmate de voorbereiding vordert, de relatie met ruimtelijke ordening en Relatienotabeleid concreter wordt. Voor de ruimtelijke ordening houdt dit in dat de betekenis van het streekplan in de loop van de voorbereiding relatief geringer wordt ten gunste van de betekenis van het bestemmingsplan. Dit komt omdat het streekplan vooral een rol kan spelen bij de richtingenkeuzen van de alternatieven, terwijl het bestemmingsplan van belang is bij de uitwerking van de alternatieven in concrete maatregelen en voorzieningen (voorontwerp). Voor de relatienotagebieden geldt dat de globale aanwijzing in een vroeg stadium van de voorbereiding dient te zijn afgerond (schetsontwerp), terwijl de concrete begrenzing meestal als onderdeel van het rapport ex artikel 34 wordt vastgesteld (zie Hoofdstuk 5, conclusie 6).

Teneinde extra werk te voorkomen wordt voorgesteld om de informatiever-schaffing over de inhoud van de plannen (fase a2) te bundelen in het stadium van de deeladviezen (Hoofdstuk 5, aanbeveling 7). Dit houdt in dat aan de opstellers van de deeladviezen een rapport ter beschikking wordt gesteld waarin aangegeven:

- stand van zaken van relevante plannen van ruimtelijk beleid (ruimtelijke ordening, relatienotagebieden);
- de betekenis van dit ruimtelijk beleid voor het landinrichtingsproject.

Een dergelijk rapport kan bijvoorbeeld worden opgesteld door de Afdeling Onderzoek van de Landinrichtingsdienst of het provinciale Hoofd Planologie van AMP. Het kan worden gebruikt als basismateriaal voor de planologische paragraaf in de deeladviezen.

De informatie dient up to date te worden gehouden, bijvoorbeeld resultaten van overleg met gemeenten en provincie en uitspraken in kroonberoepen van belang voor het project dienen ter beschikking te worden gesteld aan de opstellers van de deeladviezen.

Uiteraard dient ook in de volgende planstadia de informatie over het ruimtelijk beleid steeds te worden geactualiseerd.

Ter illustratie is voor één project, namelijk 'Laren' aangegeven hoe in achtereenvolgens het schetsontwerp, het voorontwerp en het rapport ex artikel 34 is aangegeven:

- de toetsing van het ruilverkavelingsplan aan de ruimtelijke ordening;
- de gekozen aanpak van resterende verschillen.

Naar de mening van de auteurs is het gegeven voorbeeld niet afwijkend van de meeste andere projecten in Nederland.

Schetsontwerprapport Laren

In het schetsontwerprapport wordt volstaan met de opmerking, dat de planvorming past in het ruimtelijk beleid, zoals dit voor het ruilverkavelingsgebied is beschreven in de planologische paragraaf. Deze opmerking wordt niet onderbouwd.

Over de afstemming worden geen opmerkingen gemaakt.

Voorontwerprapport Laren

Volstaan wordt met de opmerking dat de planologische inzichten op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau een grote rol spelen bij het betrekken van de diverse in het gebied voorkomende belangen in een ruilverkavelingsplan. Op welke wijze dit gebeurt, wordt niet toegelicht.

Ook hier worden geen opmerkingen gemaakt over de afstemming.

Rapport ex artikel 34 Laren

Gesteld wordt allereerst dat de doelstellingen voor het ruilverkavelingsgebied mede op grond van het landelijke, provinciale en gemeentelijke planologische beleid zijn geformuleerd. Daarna wordt vermeld dat bij de voorbereiding van het plan van voorzieningen is bewerkstelligd dat dit plan in overeenstemming is met het streekplan en dat zoveel mogelijk is aangesloten bij de bestemmingsplannen.

Beide opmerkingen worden niet onderbouwd.

Ten aanzien van de afstemming wordt medegedeeld dat de betrokken gemeentebesturen schriftelijk hebben verklaard voornemens te zijn, na een positieve stemmingsuitslag mede te werken aan een tijdige onderlinge aanpassing van de bestemmingsplannen buitengebied en het plan van voorzieningen, zoals in het rapport omschreven. Een dergelijke formulering wordt in vele ruilverkavelingsprojecten gebruikt.

In het rapport ex artikel 34 komt dus pas de afstemming van ruilverkavelingsplan en bestemmingsplan formeel aan de orde. Dit kan gezien worden als illustratie van het belangrijker worden van het bestemmingsplan in de loop van de voorbereiding.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

1. De verhouding tussen streekplan en landinrichtingsproject komt het beste tot zijn recht als:
 - het streekplan als uitgangspunt wordt genomen (dit vanwege de functie die het streekplan vervult als integratiekader voor het gehele ruimtelijke beleid);
 - waarbij de nevenschikte relatie van landinrichtingsbeleid en ruimtelijke ordeningsbeleid (te kenmerken door de term tweesporigheid) gehandhaafd blijft.
2. Wat betreft de beschikbaarheid van de diverse plannen voor de voorbereiding van het landinrichtingsproject, geldt het volgende.

Een recent streekplan, of een andere vorm van actueel provinciaal ruimtelijk beleid is onontbeerlijk.

Het (nog) niet (volledig) beschikbaar zijn van bestemmingsplannen buitengebied is minder bezwaarlijk.

De globale aanwijzing van relatienotagebieden dient in een vroeg stadium (schetsontwerp) beschikbaar te zijn of te komen, en dient tenminste een oppervlakte aan te geven.
3. De inbreng vanuit de ruimtelijke ordening en het Relatienotabeleid in het voorbereidingsproces neemt drie vormen aan:
 - informatieverschaffing over de inhoud van de plannen;
 - toetsing van de landinrichtingsplannen en -voorstellen aan het ruimtelijk beleid;
 - gekozen aanpak van resterende verschillen.
4. De aanduidingen van de inhoud van de plannen zijn in de schetsontwerprapporten zeer divers en vaak erg summier (zie tabel 2); wel zijn ze alle relevant. In bijlage 3 wordt van de voorkomende aanduidingen aangegeven waarom ze van belang zijn.

Aanbevolen wordt voorts dat in het schetsontwerprapport tenminste wordt aangegeven welke relevante informatie aanwezig is. Aanvullend daarop kan deze informatie deels in het rapport zijn opgenomen, of kan bijvoorbeeld verwezen naar de betreffende nota's en dergelijke. Over wat relevante informatie is, bestaat nog onvoldoende duidelijkheid. In een onlangs gestart gezamenlijk onderzoeksproject van ICW, LD en RPD (Metaplan), wordt dit onderwerp diepgaand bestudeerd.

5. Over de toetsing en informatie betreffende de afstemming wordt in de onderzochte schetsontwerprapporten (of daarmee vergelijkbare rapporten) doorgaans weinig opgemerkt. Bovendien worden de gemaakte opmerkingen, althans in de rapporten, niet of nauwelijks onderbouwd. Hoewel een lange opsomming van verschillen en overeenkomsten niet gewenst is, wordt aanbevolen om in de rapporten meer expliciete aanduidingen te geven van de toetsing en afstemming, waarbij zeker de afstemmingsmomenten en gesignaleerde strijdigheden dienen te worden vermeld.
6. In de loop van de voorbereiding van het landinrichtingsproject wordt de relatie met ruimtelijke ordening en Relatienotabeleid steeds concreter. Dit blijkt bijvoorbeeld bij de afstemming van landinrichtingsplan en bestemmingsplan. Pas in het rapport ex artikel 34 wordt de zinsnede opgenomen dat de gemeentebesturen zich schriftelijk bereid hebben verklaard om na een positieve stemmingsuitslag mede te werken aan een tijdige onderlinge aanpassing van het bestemmingsplan buitengebied en het plan van voorzieningen, zoals in het rapport omschreven.
7. Aanbevolen wordt om op initiatief van de Landinrichtingsdienst aan de opstellers van de deeladviezen een planologisch rapport ter beschikking te stellen waarin de stand van zaken van het ruimtelijk beleid en de betekenis daarvan voor het betreffende landinrichtingsproject is weergegeven.^x Als opsteller van het rapport komt in aanmerking de Afdeling Onderzoek LD of het provinciale Hoofd Planologie van AMP. Dit rapport dient up to date te worden gehouden, bijvoorbeeld door het periodiek uitbrengen van aanvullende notities. Aldus kan het ook in volgende planstadia worden gebruikt. Met een dergelijk rapport zal dubbel werk worden voorkomen, terwijl tevens meer duidelijkheid zal ontstaan.

^x Vergelijk bijvoorbeeld de Nota Planologische Uitgangspunten van de Provinciale Planologische Dienst Friesland, voor de ruilverkaveling Kollumerland.

BRONNEN

- Voorrangsinventarisatie Relatienotagebieden, Ministerie van VROM 1977 (Informeel ambtelijk stuk)
- Algemene toelichting op het stelsel van beheersregelingen en voorlopige aanwijzingen voor de adviescommissie voor het opstellen van beheersplannen
- Bongers, J.G., Het bestemmingsplan buitengebied, De Pacht, Tijdschrift voor Agrarisch Recht. Uitgave Stichting De Pacht, afl. 5/6 1979, pp. 156-219
- Bouwman, M.B. Ph. en G.J. Jansen, Het buitengebied landelijk bezien, Rijksuniversiteit Leiden, Rijksplanologische Dienst, 1981
- Enter, J.M., Relatienota en bestemmingsplan, De Pacht afl. 3, 1981 pp. 99-111
- Interimnota Landinrichtingswet, Interdepartementale Commissie Landinrichtingswet, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1976, 65 pp.
- Ontwerp Landinrichtingswet, en toelichtende memorie, aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zitting 1979-1980, Den Haag 1979, 54 pp, 80 pp.
- Perdijk, E.J., De coördinatie tussen ruimtelijke ordening en ruilverkaveling, Cultuurtechnisch Tijdschrift, afl. 2, 1981, pp.101-107.
- Relatienota (1975)
- Voorontwerp ruilverkaveling Ruinen (1982)
- Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, Gewijzigd ontwerp van wet, Memorie van Antwoord (Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 14889, nr. 13 en 10), 1981, 16 pp., 100 pp.

Bijlage 1

Te doorlopen fasen van het voorbereidingsproces in de verschillende planstadia (Ruilverkavelingswet): gearceerd
 (X = fase niet van toepassing in betreffend planstadium)

Planstadia Fasen voorbereidingsproces	Rapport ex arti- kel 32	Deelad- viezen	Schets- ontwerp	Voor- ontwerp	Rapport ex arti- kel 34
a. aanleiding en uitgangspunten					
b. verkenning (gebiedsbe- schrijving en doelstellingen per deelbelang)					
c. integrale doel- stellingen van het project		X			
d. analyses	X	X			
e. planontwikkeling	X	X			
f. evaluatie	X	X			

Overzicht van de fasering per stadium van de voorbereiding

A. Aanleiding en uitgangspuntenA1. Aanleiding

Hierbij dient te worden aangegeven wat de aanleiding is voor het in voorbereiding nemen van het landinrichtingsproject; concreet betekent dit een beschrijving van de aanvraag(n) en een toelichting op de urgentie. In de verdere voorbereiding dient steeds de stand van zaken te worden weergegeven.

A2. Relevant (ruimtelijk) beleid ten aanzien van het gebied. Van belang zijn het landelijk landinrichtingsbeleid, het landbouwbeleid en beleid ten aanzien van andere deelbelangen (natuur en landschap, openluchtrecreatie enz.) en het ruimtelijke ordeningsbeleid op vooral provinciaal en gemeentelijk niveau.B. Verkenning (gebiedsbeschrijving en doelstellingen per deelbelang)B1. Doelstellingen binnen de deelbelangen in de tijd

Per deelbelang dient een overzicht gegeven te worden van de groepen belanghebbenden en de door hen gehanteerde doelstellingen nu en op (mits) langere termijn. Dit is ondermeer van belang gezien de lange duur van voorbereiding en uitvoering. Onderscheid dient te worden gemaakt in richtdoelen (abstract) en uitgangspunten voor de inrichting (concreet en meetbaar).

B2. Beschrijving gebied (inclusief de autonome ontwikkeling)

1. Beschrijving ruimtegebruik. Beschreven dienen te worden de verschillende vormen van ruimtegebruik ten aanzien van historische ontwikkeling, huidig voorkomen, functievervulling en te verwachten ontwikkeling bij ongewijzigd beleid (autonome ontwikkeling). Tevens dienen de relaties tussen ruimtelijk samenvallende en niet-samenvallende vormen van bodemgebruik te worden beschreven (relatieonderzoek Midden-Brabant).
2. Kengetallen en relaties
Van belang zijn o.a. topografische, hydrologische, bodemkundige, verkeerskundige gegevens, inventarisaties ten aanzien van landbouw, natuur en landschap, recreatie, alsmede de relatie tussen deze gegevens. Daarbij kan gedacht worden aan onderzoek ten behoeve van bufferzone-problematiek, onderzoek naar de relatie landbouwkundig beheer en natuurwaarde. Ten aanzien van de kengetallen dienen ook de te verwachten waarden hiervan bij ongewijzigd beleid te worden aangegeven (autonome ontwikkeling).

B3. Signaleren van knelpunten binnen de deelbelangen door confrontatie van B1 en B2. Formuleren van inrichtingswensen vanuit de deelbelangen

In de voorbereidingsprocedure voor landinrichtingsprojecten is gekozen voor een aggregatie van de verschillende wensen binnen de deelbelangen tot één samenhangend wenspakket in de deeladviezen. In principe zijn ook meerdere wenspakketten mogelijk (voor verschillende groepen belanghebbenden). Een wenspakket dient te worden samengesteld met behulp van inzicht in de knelpunten binnen de deelbelangen, waarbij het in fase A2 vermelde beleid ten aanzien van het deelbelang mede als verbindende factor kan fungeren. Dit laatste uiteraard met inachtneming van de eigen verantwoordelijkheid van de instantie die de deeladviezen vaststelt.

B4. Signaleren van knelpunten tussen de deelbelangen op basis van B3

Aangegeven dient te worden de mate waarin de deelbelangwensen al dan niet met elkaar zijn te verenigen (knelpunten-signalering).

C. Integrale doelstellingen van het projectC1. Doelstellingen

De doelstellingen van het landinrichtingsproject worden geformuleerd op basis van inzicht in het relevante (ruimtelijke) beleid ten aanzien van het gebied (A2), de wensen ten aanzien van de deelbelangen (B3) en enig inzicht in de mate waarin wensen ten aanzien van de deelbelangen al dan niet met elkaar kunnen worden gecombineerd (B4).

C2. Beschikbare middelen

Onverbrekelijk verbonden met een zinvolle doelstellingenformulering is een aanduiding van de middelen die beschikbaar zijn om de doelstellingen te realiseren. Concreet houdt dit in een, aanvankelijk globale, indicatie van de mogelijke omvang van de investeringen. Dit kan bijvoorbeeld door een overzicht van de subsidieregelingen die voor het project van toepassing zijn, met vermelding van de subsidiepercentages en de totaal beschikbare subsidie. Ook de particuliere investeringsmogelijkheden zijn van belang.

D. Analyses

Aanduiding van de betekenis van de ingrepen voor de doelstellingen (B1, B3, C1) en het relevant (ruimtelijk) beleid (A2), schatting van de kosten en baten. Bijvoorbeeld toedelingsonderzoek, waterbeheersingsonderzoek, toepassing van de butenberekening volgens de methode HELP.

Ten aanzien van veranderend bodemgebruik dient de relatie te worden aangegeven met al dan niet samenvallende vormen van bodemgebruik (relatieonderzoek Midden-Brabant). Tevens dient te worden nagegaan of een goede functievervulling van nieuwe vormen van bodemgebruik mogelijk is (met name beheersgebieden).

E. Planontwikkeling

Met behulp van de in de voorafgaande fasen verkregen informatie dient, één plan c.q. dienen meerdere planalternatieven te worden ontwikkeld (afhankelijk van het planstadium). Zoals al eerder gezegd zijn hierbij terugkoppelingen naar voorafgaande fasen mogelijk, bijvoorbeeld een nadere analyse voor één bepaalde ingreep, die pas in het planontwikkelingsproces als zeer interessant naar voren komt. De planontwikkeling in landinrichtingsprojecten, waarbij de uiteenlopende deelbelangen dienen te worden verwerkt in integrale landinrichtingsalternatieven (ou consetotte in één plan), dient gewaard te gaan met een zorgvuldige belangenafweging. Alleen als ervan kan worden uitgegaan, dat alle betrokkenen er in slagen hun belangen in te brengen overeenkomstig de betekenis ervan voor de doelstelling van het landinrichtingsproject, kan het afwegen vervangen worden door touwtrekken. Echter of sprake is van een evenwichtige inbreng of niet, is moeilijk vast te stellen, zodat het proces van belangenafweging de voorkeur verdient.

Voor de afweging van belangen bij de planontwikkeling van landinrichtingsprojecten zijn tal van werkwijzen denkbaar. Aan de werkwijze wordt als eis gesteld dat ze controleerbaar is. Voorts geldt dat een zinvolle afweging van belangen (in geval van onderlinge strijdigheid) alleen concreet mogelijk is. Daarbij dient tegelijkertijd de structuur van het gebied als geheel in beschouwing te worden genomen. Voorts geldt dat wordt voortgebouwd op de in fase B3 geformuleerde inrichtingswensen (per deelbelang).

Een derde essentieel kenmerk van alle werkwijzen voor planontwikkeling is een stapsgewijze aanpak van de problemen: Aangevangen dient te worden met het afwerken van weinig problematische planonderdelen. Vervolgens wordt de aandacht geconcentreerd op resterende knelpunten, waartoe concrete uitwerking vereist is.

F. EvaluatieF1. Gevolgen plan (alternatieven) (inclusief de autonome ontwikkeling)

De gevolgen dienen te worden aangegeven in de begrippen die bij de beschrijving van het gebied (B2) zijn gehanteerd.

F2. Confrontatie gevolgen met doeleinden

Confrontatie van de gevolgen kan plaatsvinden met:

- integrale doelstellingen van het project (confrontatie F1 en C1);
- wenspakket per deelbelang (confrontatie F1 en B3);
- doelstellingen binnen de deelbelangen (confrontatie F1 en B1);
- relevant (ruimtelijk) beleid ten aanzien van het gebied (confrontatie F1 en A2).

F3. Beoordeling en keuze

Na beoordeling van het plan of van de planalternatieven met behulp van de door toetsing verkregen informatie, kan keuze plaatsvinden: keuze door één of meer nader uit te werken planalternatieven (stadia schetsontwerp en voorontwerp) of de beslissing tot het in stemming brengen van het plan.

Bijlage 3

Relevantie van de aanduidingen van streek- en bestemmingsplannen en relatienotagebieden in schetsontwerpprojecten

Van de in tabel 2 weergegeven aanduidingen zal de relevantie worden besproken

1. Categorieën streekplanzonering: voorkomende functies, aanwijzingen gericht op belangenafweging, en kaartweergave.

Deze aanduiding van voorkomende functies is nu al een essentieel gegeven voor het landinrichtingsproject. Bij het inwerkingtreden van de nieuwe landinrichtingswet zal dit in nog sterkere mate het geval zijn (inrichting overeenkomstig de functies die in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangegeven).

De aanwijzingen gericht op belangenafweging kunnen voor het landinrichtingsproject onder andere van belang zijn voor het stellen van prioriteiten bij de behandeling van de knelpunten tussen deelbelangen.

In het algemeen geldt, dat het bijvoegen van een kaart (schaal 1 : 50 000) bijdraagt tot verduidelijking.

2. Marges voor grondgebruik, inrichting en beheer van het streekplan: hoofd- en subdoelstellingen streekplan, doelstellingen deelbelangen, wenselijkheid van ruilverkaveling of herinrichting, mogelijkheden en voorwaarden boerderijbouw, hoogte torensilo's, aanduiding relatienotagebieden.

Met uitzondering van de hoogte van torensilo's die vooral van belang is voor het toekomstig beheer, zijn alle onderscheiden aanduidingen direct van belang voor het landinrichtingsproject; voorzover het streekplan hierover aanduidingen bevat, behoren deze zeker in het schetsontwerp te worden vermeld.

Voor de volledigheid kan ook een eventueel aanwezige aanduiding van de hoogte van de torensilo's worden vermeld.

3. Categorieën bestemmingsplanzonering: omschrijving categorieën en kaartweergave.

De categorieën in de bestemmingsplannen zijn behalve voor het aangeven van de voorkomende functies (vergelijk streekplannen) tevens van belang doordat aan zonering in bestemmingsplannen in veel gevallen een stelsel van aanlegvergunningen gebonden is en vaak ook specifieke voorwaarden en mogelijkheden voor boerderijbouw die via de bouwvergunning worden geëffectueerd.

(bijlage 3)

Het vereiste van een aanlegvergunning dient verband te houden met de gegeven bestemming (zonering).

Bijvoorbeeld voor de bestemming 'agrarisch gebied' kunnen in principe geen aanlegvergunningen worden vereist voor werken die nodig zijn voor een doelmatig landbouwkundig gebruik. In 'agrarisch gebied van grote landschappelijke waarde' is dit wel mogelijk.

Door het verband met bouw- en aanlegvergunningen is de zonering van het bestemmingsplan een essentieel gegeven voor het landinrichtingsproject. In het stadium van de uitvoering moet voldaan zijn aan het wettelijke vereiste van afstemming op het bestemmingsplan.

Aan te bevelen is deze informatie op kaart weer te geven (schaal 1 : 50 000).

Als aanpassing van het bestemmingsplan noodzakelijk blijkt kan dit in principe op twee manieren: een volledig formele aanpassing (hetgeen veel tijd vraagt) of vooruitlopend daarop, het verlenen van vrijstelling van het geldende bestemmingsplan (Perdijk, 1981, p. 107).

4. Exacte bestemmingen volgens het bestemmingsplan: bestemmingen van belang voor blokgrens, waardevolle elementen en kaartweergave.

Ten tijde van het schetsontwerp ligt de blokgrens in grote lijnen vast; voor het geval er planologische onzekerheid bestaat over deze bestemmingen hetgeen zou kunnen resulteren in wijziging van de blokgrens, is aanduiding in het schetsontwerprapport gewenst.

De exacte lokatie van waardevolle elementen kan al tijdens de voorbereiding van belang zijn, bijvoorbeeld bij het kiezen van tracé's voor wegen en waterlopen en bij het ontwerpen van het landschapsplan.

Voor de duidelijkheid is kaartweergave (schaal 1 : 50 000) gewenst.

5. Marges voor grondgebruik, inrichting en beheer volgens het bestemmingsplan: mogelijkheden en voorwaarden boerderijbouw en aanduiding van werken waarvoor een aanlegvergunning nodig is.

Deze informatie is van belang om de bij punt 3 genoemde redenen.

6. Globale aanwijzing relatienotagebieden: voortgang, pro memorie aanduiding, oppervlakte-aanduiding beheers- en reservaatgebied samen en oppervlakte-aanduiding beheers- en reservaatgebied apart.

Voor de duidelijkheid is het aangeven van de stand van zaken ten aanzien van de procedure voor de globale aanwijzing gewenst.

Aangezien de globale aanwijzing randvoorwaarde is voor het landinrichtings-

(bijlage 3)

project, is duidelijkheid hierover in een zo vroeg mogelijk stadium van de voorbereiding gewenst. Hierin dient de oppervlakte te worden aangegeven.

Indien er bij het maken van het schetsontwerp nog onzekerheid is over de globale aanwijzing, bijvoorbeeld over de verdeling van de totale oppervlakte in beheers- en reservaatgebied, dan kan dit aanleiding geven tot het onderscheiden van zogenaamde planologische varianten.

7. Beheer relatienotagebieden: voortgang voorbereiding voorontwerpbeheersplan.

De voorbereiding van een voorontwerpbeheersplan is van belang omdat hiermee informatie beschikbaar komt over de gevolgen van het aanwijzen van relatienotagebieden voor het toekomstig beheer.