

Evaluatie watertoets provincie Limburg

Provincie Limburg

24 maart 2006
Definitief rapport
9R7457.A0

A COMPANY OF

ROYAL HASKONING

HASKONING NEDERLAND B.V.
RUIMTELIJKE ONTWIKKELING

Barbarossastraat 35
Postbus 151
6500 AD Nijmegen
+31 (0)24 328 42 84 Telefoon
024-3239346 Fax
info@nijmegen.royalhaskoning.com E-mail
www.royalhaskoning.com Internet
Arnhem 09122561 KvK

Documenttitel Evaluatie watertoets provincie Limburg

Verkorte documenttitel Evaluatie watertoets
Status Definitief rapport
Datum 24 maart 2006
Projectnaam Evaluatie watertoets
Projectnummer 9R7457.A0
Auteur(s) K. Roelofsma & P.J. Jansen
Opdrachtgever Provincie Limburg
Referentie 9R7457.A0/R001/PJA/Nijm

INHOUDSOPGAVE

			Blz.
1	INLEIDING		1
	1.1	Doel	1
	1.2	Aanpak / methodiek evaluatie	1
	1.3	Leeswijzer	4
2	DE WATERTOETS IN LIMBURG		5
	2.1	Algemene implementatie watertoets	5
	2.2	Het watertoetsloket	5
3	RESULTATEN		7
	3.1	De watertoets	7
	3.1.1	Mate van doelbereik	7
	3.1.2	Procesverloop	8
	3.1.3	Doorwerking water in ruimtelijke ordening	10
	3.2	Het watertoetsloket	12
	3.2.1	De oorspronkelijke doelen nader beschouwd	12
	3.2.2	Verwachtingen	14
	3.2.3	Overige bevindingen en aandachtspunten	15
4	ONTWIKKELINGEN		19
	4.1	Nieuwe Wet Ruimtelijk Ordening	19
	4.2	Integrale Waterwet	20
	4.3	Wet verbreding gemeentelijke watertaken	22
	4.4	Provinciale heroriëntatie	23
5	CONCLUSIES		25
	5.1	Conclusies “De watertoets”	25
	5.2	Conclusies “Het watertoetsloket”	27
6	AANBEVELINGEN		31

BIJLAGEN

1. OVERZICHT VERSCHILLENDE FASEN WATERTOETS EN -LOKET
2. LIJST VAN GEINTERVIEWDEN PERSONEN EN GEANALYSEERDE DOCUMENTEN
3. DE WORKSHOP

SAMENVATTING

In 2003 stelde de provincie Limburg de notitie “Plaats voor Water; implementatie van de watertoets in Limburg” op. Hierin is aangekondigd dat na 2 jaar implementatie een evaluatie plaats zal vinden. Royal Haskoning voerde in opdracht van de provincie Limburg in de eerste maanden van 2006 deze evaluatie uit. In onderliggende rapportage vindt u de resultaten hiervan. De rapportage is het resultaat van een kortlopend evaluatieonderzoek, waarin de informatieverzameling heeft plaatsgevonden door een literatuurstudie, 12 interviews en een workshop.

Drie hoofdvragen stonden centraal:
- Wat is de stand van zaken met betrekking tot de watertoets in Limburg?
- Wat zijn de ervaringen met het watertoetsloket, zijn de gestelde doelen bereikt en zijn er verbeterpunten te benoemen?
- Welke landelijke en provinciale ontwikkelingen zijn van invloed op de watertoets en wat betekent dit voor de toepassing van de watertoets in Limburg op korte en middellange termijn?

Als antwoord op de eerste hoofdvraag kan worden geconcludeerd dat implementatie van de watertoets in Limburg de afgelopen jaren goed op stoom is gekomen. Water heeft hierdoor een belangrijkere plek gekregen in veel ruimtelijke plannen.

Voor wat betreft het watertoetsloket kan worden geconcludeerd dat het merendeel van de respondenten tevreden is met het watertoetsloket. Het watertoetsloket is ondergebracht bij de waterschappen. Verschillen in aanpak van het loket van beide waterschappen zijn vooral pragmatisch van aard. Op basis van deze evaluatie kan niet worden beoordeeld welke aanpak beter werkt, omdat beide aanpakken steeds meer op elkaar afgestemd worden.

De belangrijkste aanbeveling is om voorlopig door te gaan op de ingeslagen weg en waar mogelijk een aantal verbetermaatregelen door te voeren. Op de middellange termijn is het noodzakelijk de wijze waarop de watertoets wordt uitgevoerd te heroverwegen. De provinciale rol verandert, maar ook de gemeentelijke en waterschapsrol zal veranderen. Provincies gaan meer vooraan in het traject en kaderstellend werken en zullen hun beleid hierop moeten afstemmen. De flexibiliteit van het watertoetsinstrument biedt de mogelijkheid de toepassing ervan hierop aan te passen.

1 INLEIDING

Dit rapport bevat de resultaten van de provinciale evaluatie van de implementatie van de watertoets in Limburg. Deze evaluatie is in januari en februari 2006 uitgevoerd door Royal Haskoning in opdracht van de provincie Limburg. Deze rapportage is het resultaat van een kortlopend evaluatieonderzoek, waarin de informatieverzameling heeft plaatsgevonden door een literatuurstudie, 12 interviews en een workshop. De resultaten geven een beeld op hoofdlijnen, waardoor direct de “diepgang” van de conclusies en aanbevelingen is bepaald. In dit hoofdstuk worden kort het doel en de methodiek van deze evaluatie uiteengezet.

1.1 Doel

Middels de evaluatie worden de volgende drie hoofdvragen beantwoord.

- Wat is de stand van zaken met betrekking tot de **watertoets** in Limburg; in welke mate vindt een expliciete en evenwichtige afweging plaats, hoe verloopt het proces en wat is de mate van doorwerking van water in Ruimtelijke Ordening?
- Wat zijn de ervaringen met het **watertoetsloket**, zijn de gestelde doelen bereikt en zijn er verbeterpunten te benoemen?
- Welke landelijke en provinciale **ontwikkelingen** zijn van invloed op de watertoets en wat betekent dit voor de toepassing van de watertoets in Limburg op korte en middellange termijn?

Deze drie hoofdvragen bevatten een breed palet aan subvragen. Enerzijds wordt daarbij vastgesteld in hoeverre de gestelde doelen zijn bereikt, anderzijds wordt vooruit gekeken door verbeterpunten te benoemen en een aantal ontwikkelingen te positioneren.

De evaluatie heeft tot doel om voor deze zaken een beeld op hoofdlijnen te schetsen, wat resulteert in een aantal concrete aanbevelingen.

1.2 Aanpak / methodiek evaluatie

Voor de opzet van het onderzoek zijn het specifieke doel (beeld op hoofdlijnen) en de gewenste (beperkte) doorlooptijd leidend geweest. Er is gekozen voor een kwalitatieve aanpak, waarbij vooral is ingezet op het sonderen van gevoelens, opvattingen en meningen van watertoetsactoren. Deze onderzoeksopzet sluit aan bij eerdere signaleringen dat uitvoering van de watertoets vooral mensenwerk is en dat de watertoets als procesinstrument vooral de interactie tussen de betrokken organisaties stuurt en niet zozeer het inhoudelijk eindresultaat.

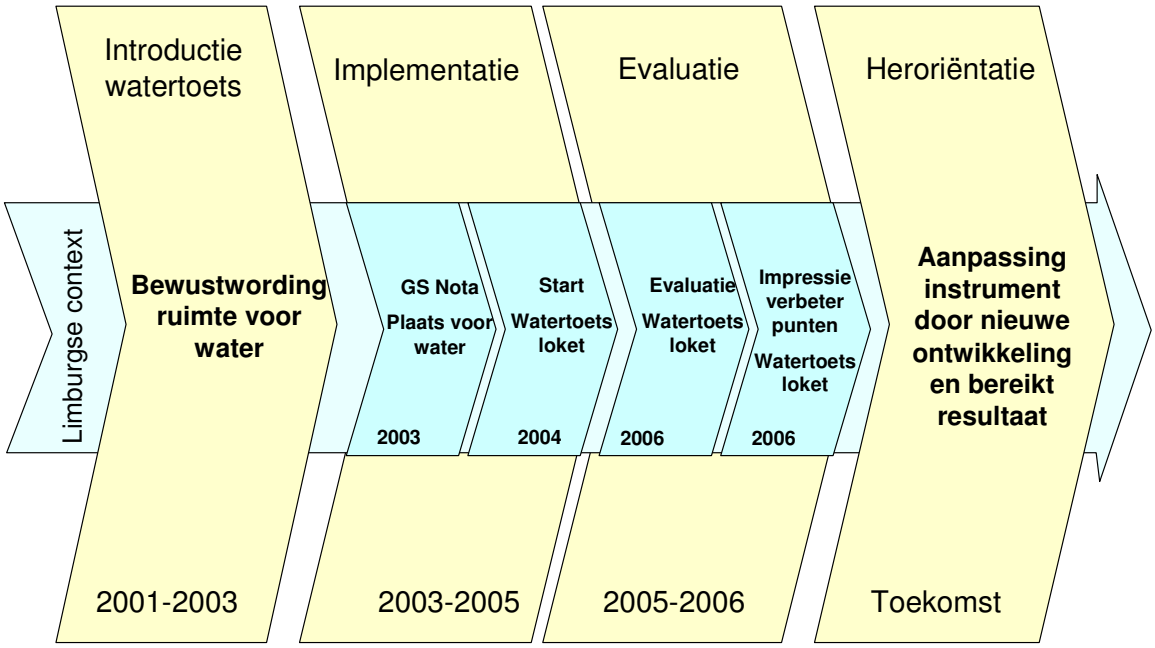
Vanwege de beperkte doorlooptijd is afgezien van een semi-kwantitatieve enquête of klanttevredenheidsonderzoek. Informatieverzameling heeft plaatsgevonden door middel van 12 interviews, een bureaustudie van beschikbare literatuur en een workshop met belangrijke watertoetsactoren. Ook zijn de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek van waterschap Peel en Maasvallei en de resultaten van de evaluatie van het watertoetsloket door waterschap Roer en Overmaas meegenomen. Een begeleidingscommissie heeft de resultaten beoordeeld.

De gekozen aanpak impliceert dat de afzonderlijke resultaten mogelijk gekleurd zijn door specifieke ervaringen. Dit betekent dat bij de beschrijving van de resultaten mogelijk aspecten worden genoemd die niet generiek geldend zijn. Deze vorm van subjectiviteit is geminimaliseerd door de uitkomsten van de interviews aan elkaar te spiegelen en tijdens de interviews op dit soort aspecten door te vragen. De integratie van informatie heeft primair plaatsgevonden in het onderdeel conclusies en aanbevelingen. Hierbij is in het onderzoek tevens gebruik gemaakt van de resultaten van de landelijke evaluatie van de watertoets (RIZA, 2005).

De context van deze evaluatie
De toepassing van de watertoets in Limburg, en daarmee ook deze evaluatie, kan niet als losstaand gegeven beschouwd worden. Ook op landelijk niveau wordt de watertoets geëvalueerd en wordt nagegaan of en zo ja op welke wijze het instrument aangepast kan of moet worden op basis van bereikte resultaten en een aantal ingrijpende beleidsontwikkelingen (bijv. nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening, Nota Ruimte en integrale Waterwet).

De context waarin de Watertoets wordt uitgevoerd.
De evaluatie van de Watertoets in Limburg moet geplaatst worden in een context waarin water, de afgelopen jaren, vanuit verschillende sporen op de politieke en maatschappelijke agenda is geplaatst. Ruimte voor water vormde de essentie van het Regeringsadvies Waterbeheer 21^{e} eeuw en het daaruit voortvloeiende Nationaal Bestuursakkoord Water. Ook de Europese Kaderrichtlijn Water plaatst water prominent op de agenda.
Deze brede aandacht heeft haar vruchten afgeworpen, maar maakt het moeilijk om de bereikte resultaten toe te schrijven aan afzonderlijke (beleids-)instrumenten, zoals de Watertoets.

De positie van de (evaluatie van de) watertoets in Limburg in dit landelijke spoor wordt gevisualiseerd in onderstaande figuur. De essentie van deze figuur is te benadrukken dat implementatie van de watertoets in Limburg weliswaar de nodige vrijheidsgraden kent, maar deze niet los gezien kunnen worden van landelijke resultaten en ontwikkelingen.



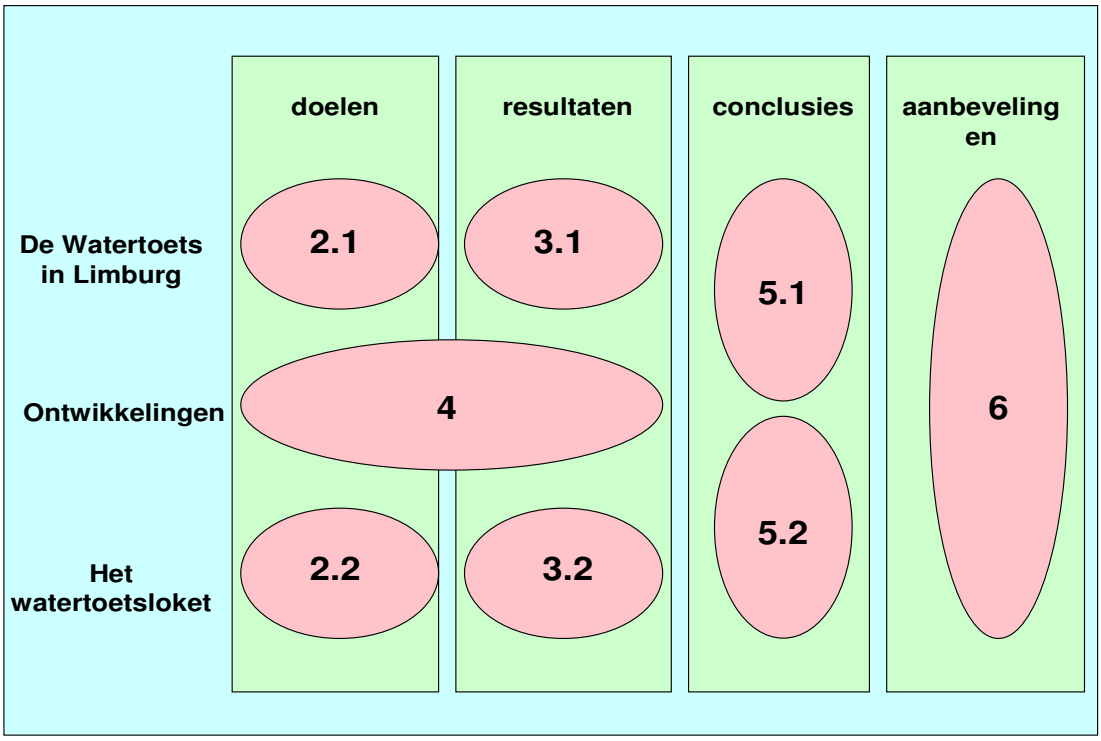
Figuur 1.1 Levenscyclusfasen watertoets

Binnen het “Limburgse” spoor wordt een indicatie gegeven van de doorwerking van water in de ruimtelijke planvorming als gevolg van de toepassing van de watertoets. Ook wordt aangegeven welke informatie er nodig is om deze doorwerking in de ruimtelijke planvorming op een later tijdstip te kunnen evalueren.

1.3 Leeswijzer

De voorliggende eindrapportage bevat zes hoofdstukken. In hoofdstuk 2 wordt kort de watertoets in Limburg belicht. Hoofdstuk 3 bevat de resultaten van de literatuurstudie, de interviews en de workshop.

De invloed van aantal ontwikkelingen komt aan bod in het vierde hoofdstuk. In hoofdstuk 5 worden de conclusies gepresenteerd die vervolgens in hoofdstuk 6 worden doorvertaald naar concrete aanbevelingen.



Figuur 1.2 Schematisch overzicht inhoud hoofdstukken

2 DE WATERTOETS IN LIMBURG

De watertoets is geen toets in de gebruikelijke zin van het woord. Het is een procesinstrument om water een uitgesproken en inhoudelijk betere plaats te geven bij het opstellen en beoordelen van alle waterhuishoudkundig relevante ruimtelijke plannen. Het doel van de watertoets in algemene zin luidt als volgt:

"Het waarborgen dat waterhuishoudkundige doelstellingen expliciet en op evenwichtige wijze in beschouwing worden genomen bij alle waterhuishoudkundig relevante ruimtelijke plannen en besluiten".

De watertoets is geïntroduceerd als onderdeel van de Startovereenkomst Waterbeheer 21e eeuw. Sinds 1 november 2003 is de verantwoording van het waterbelang in een waterparagraaf (als resultante van het watertoetsproces) ook wettelijk verplicht vanwege de verankering in het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985.

2.1 Algemene implementatie watertoets

De provincie Limburg heeft, in overleg met andere Limburgse overheden[1], in de nota 'Plaats voor Water' (2003) vastgesteld hoe zij invulling geeft aan de watertoets in Limburg. De nota geeft de kaders en spelregels, maar laat daarbinnen veel ruimte aan waterbeheerders en initiatiefnemers van ruimtelijke plannen om samen mogelijkheden te verkennen, maatwerk te leveren en leren door te doen. Het maakt voor eenieder die met de uitvoering van de watertoets in Limburg te maken heeft inzichtelijk hoe deze wordt toegepast en welke gevolgen dit heeft voor de verantwoordelijkheden (en rolinvulling) van de verschillende partijen.

De spelregels zijn niet vrijblijvend. 'Plaats voor Water' geldt ten aanzien van de procedure van de watertoets als provinciale beleidsregel. Daarnaast is de procedure opgenomen in de provinciale handreiking gemeentelijke plannen. Hierdoor is de watertoets onder meer uitgangspunt bij de beoordeling van ruimtelijke plannen door de provincie.

2.2 Het watertoetsloket

In juni 2004 verscheen de brochure "De watertoets; Samenwerking van ruimte en water". Dit is een verkorte handreiking / routewijzer bestemd voor partijen die met de watertoets moeten werken. Om efficiency en klantgerichtheid te bevorderen en de inzet van de waterbeheerders goed af te stemmen werken de waterbeheerders sinds 30 juni 2004 samen in een watertoetsloket. Dit watertoetsloket is ondergebracht bij de waterschappen. Elk Limburgs waterschapsgebied heeft dus één watertoetsloket.

[1] Waterschap Peel en Maasvallei, Waterschap Roer en Overmaas, Zuiveringsschap Limburg (nu: Waterschapsbedrijf Limburg), Rijkswaterstaat directie Limburg en de gemeenten Maastricht en Weert.

Het watertoetsloket fungeert als algemene vraagbaak voor vragen omtrent de watertoets. Daarnaast is het loket het centrale meldpunt voor nieuwe ruimtelijke initiatieven. De doelstelling van het watertoetsloket is bij oprichting als volgt verwoord:

"De advisering over ruimtelijke plannen in het kader van de watertoets, waarbij in principe de drie afzonderlijke waterbeheerders vanuit hun specifieke verantwoordelijkheden zijn betrokken, via één loket te laten verlopen met als eindresultaat één integraal wateradvies. Door samen te werken in het loket wordt de klantgerichtheid bevorderd, wordt de samenwerking van overheden tegen de achtergrond van Waterbeheer 21e eeuw extra benadrukt en zal worden bereikt dat de beschikbare menskracht efficiënter zal worden benut"

Aan de 'achterkant' zorgt het loket voor informatievoorziening en zonodig overleg tussen waterbeheerders. In bijlage 1 worden de verschillende fasen van de watertoets en de rol die het watertoetsloket daarin speelt belicht. De Limburgse aanpak door middel van een loket is uniek in Nederland. En staat nadrukkelijk in de belangstelling van andere (landelijke) partijen in het water- en ruimtelijke ordeningsveld[2].

Meer concreet betekent het loket voor de verschillende fasen het volgende. In de eerste (initiatief)fase neemt de initiatiefnemer contact op met het watertoetsloket. Het watertoetsloket organiseert vervolgens de beoordeling van de waterhuishoudkundige relevantie en maakt de noodzaak tot vooroverleg helder. In de ontwikkel- en adviesfase krijgt het plan concreet vorm en geeft de waterbeheerder haar advies af (binnen een termijn van 3 tot 8 weken). De initiatiefnemer bepaald in de besluitvormingsfase hoe het advies uiteindelijk doorvertaald wordt in het plan. Deze keuze wordt duidelijk gemaakt in de waterparagraaf. In de beoordelingsfase bepaalt de beoordelaar of het plan "de toets van een goede ruimtelijke ordening" kan doorstaan.

Samenvattend kan worden opgemerkt dat het watertoetsloket zich in het bijzonder richt op de eerste twee fasen van het watertoetsproces.

[2] Ervaring uit de landelijke evaluatie (RIZA, 2005)

3 RESULTATEN

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het evaluatieonderzoek gepresenteerd. Om structuur en samenhang aan te brengen wordt daarbij de indeling in hoofdvragen aangehouden. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod:

- de watertoets: de Limburgse situatie gespiegeld aan de oorspronkelijke, op landelijk niveau gedefinieerde, doelen van de watertoets;
- het watertoetsloket: een beschouwing van de wijze waarop in Limburg invulling wordt gegeven aan de watertoets in termen van doelbereik, verwachtingen en overige bevindingen.

De derde hoofdvraag (t.a.v. ontwikkelingen) wordt uitgewerkt in hoofdstuk 4.

Met verwijzing naar paragraaf 1.2 wordt nogmaals benadrukt dat de beschreven resultaten geplaatst dienen te worden in de scope van het evaluatieonderzoek. De resultaten schetsen een beeld op hoofdlijnen op grond van een literatuurstudie en gerichte interviews. In hoofdstuk 5 en 6 worden deze resultaten respectievelijk samengevat en vertaald naar conclusies en aanbevelingen.

3.1 De watertoets

De respondenten zijn eensluidend van mening dat:

Sinds de introductie van de watertoets in 2001 en de wettelijke verankering ervan in het Besluit op de Ruimtelijke Ordening in 2003, is de watertoets anno 2006 een vast onderdeel van het Limburgse ruimtelijk planvormingsproces geworden.

Dit oordeel wordt in de navolgende paragrafen nader uitgewerkt.

3.1.1 Mate van doelbereik

De mate waarin de oorspronkelijke doelstelling van de watertoets is bereikt wordt beschreven aan de hand van de termen expliciet en evenwichtig.

Het bereikte resultaat wordt door het merendeel van de respondenten verklaard door de koppeling van de watertoets aan het formele besluitvormingsproces. Met andere woorden het niet doorlopen van de watertoets brengt het risico met zich mee dat provinciale goedkeuring aan het desbetreffende plan wordt onthouden. Initiatiefnemers onderschrijven de noodzaak om het aspect water in de planvorming mee te laten wegen, maar zien uitvoering van de watertoets vooral als noodzakelijke stap in de planvorming. De juridische verankering vormt voor veel initiatiefnemers de belangrijkste reden om de watertoetsprocedure te doorlopen.

Mede vanuit bovenstaande verklaring wordt door respondenten gesteld dat water een vast en expliciet onderwerp vormt in ruimtelijke plannen.

De vraag of als gevolg van de watertoets water ook evenwichtig wordt meegewogen in ruimtelijke afwegingen wordt minder eenduidig beantwoord. Het gevoel heerst dat bij ruimtelijke afwegingen op het niveau van locatiekeuze andere belangen (ligging nabij infrastructuur, zichtlocaties, stedenbouwkundige inpassing) zwaarder wegen.

Een constatering hieromtrent is dat bij wateradviezen, naast onderdelen met betrekking tot duurzaam stedelijk waterbeheer, ook “harde onderdelen” worden genoemd. De gebieden waar de Keur van toepassing is (waterkeringen, watergangen, buffers, beschermingszones, inundatiegebieden en meanderzones) zijn / worden aangemerkt als specifieke watergebieden. In deze gebieden zijn namelijk geen nieuwe grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen gewenst. Dit kan een rol spelen bij de locatiekeuze.

Respondenten merken bij deze signalering op dat deze gang van zaken slechts in beperkte mate negatief doorklinkt in hun oordeel over de effectiviteit van de watertoets. Het blijkt weliswaar niet mogelijk om het waterbelang zodanig te definiëren dat het naast andere belangen stand houdt in een integrale belangenafweging, maar middels concrete maatregelen op inrichtingsniveau kunnen nadelige effecten op het watersysteem wel worden voorkomen. Ook op deze wijze wordt de achterliggende doelstelling van de watertoets bereikt.

Opgemerkt dient te worden dat er in Limburg in de periode 2003-2005 nauwelijks structuurplannen/visies zijn opgesteld. Bij plannen waar een locatiekeuze aan de orde was, had dit geen negatieve gevolgen voor water. Overigens merkt een enkeling op dat structuurvisies nog niet altijd worden aangemeld bij het watertoetsloket.

3.1.2 Procesverloop

De procesgang van de watertoets is gericht op een vroegtijdige participatie van de waterbeheerder. In het watertoetsproces worden de volgende fasen onderscheiden:
- Initiatieffase;
- Ontwikkel- en adviesfase;
- Besluitvormingsfase;
- Beoordelingsfase

De **initiatieffase** wordt door de respondenten als cruciale fase aangemerkt in het watertoetsproces, in deze fase wordt het waterbelang op de agenda gezet van de initiatiefnemer. Het watertoetsloket vervult in deze fase een prominente rol doordat zij het centrale loket is voor de initiatiefnemers en een eerste afweging maakt welke waterbeheerders betrokken dienen te worden en welke waterhuishoudkundige aspecten relevant zijn. Betrokkenheid in de initiatieffase wordt gezien als doorslaggevende factor voor een evenwichtige en expliciete afweging van water in de integrale besluitvorming. Opgemerkt dient te worden dat initiatiefnemers en waterbeheerders het begrip ‘initiatieffase’ in de praktijk ruim interpreteren.

Rondom dit laatste punt speelt een opmerkelijke paradox. Enerzijds willen waterbeheerders zo vroeg mogelijk betrokken worden (als er nog iets te sturen valt), anderzijds merken zij op dat het ook wel gemakkelijk praat als er al een plan ligt.

In de huidige Limburgse watertoetspraktijk is in het algemeen sprake van vroegtijdige betrokkenheid, oftewel een goede invulling van de initiatieffase[3]. Dit wordt zowel toegeschreven aan het watertoetsloket als de intensivering van het periodieke overleg tussen gemeenten en waterschap. Hierbij wordt echter wel opgemerkt dat in sommige gevallen met name particuliere initiatiefnemers en ingenieursbureaus zich nog (te) vaak vrij laat in het traject melden bij de waterbeheerder voor een wateradvies.

De waterbeheerders staan in de praktijk wat ambivalent tegenover de betrokkenheid in de **ontwikkel- en adviesfase**. Voor de grotere plannen is men van Voor de grotere plannen is men van mening dat hun betrokkenheid beslist van belang is, voor kleinere daarentegen niet. In dit licht dient het opstellen van de notitie ondergrens[4] te worden gezien. Respondenten geven aan dat er weinig negatieve wateradviezen (pre adviezen worden overigens vaak omgezet in definitieve adviezen) worden afgegeven en dat vrijwel altijd aan de afgesproken adviestermijn wordt voldaan. Indien er sprake is van een negatief advies, wordt dit altijd helder onderbouwd. Daarnaast merkt een enkeling op dat de invulling van de adviesrol door het loket (cq de twee loketten) persoonsafhankelijk is, waardoor er geen uniformiteit in afhandeling (schriftelijke reactie of dat actieve participatie) van plannen is.

De betrokkenheid van waterbeheerders in de **besluitvormingsfase** van ruimtelijke plannen is aanzienlijk minder dan die in de eerdere fasen van de watertoets. Een veel gehoorde opmerking onder waterbeheerders is dat zij na het geven van het wateradvies niets meer horen over de verdere besluitvorming van het betreffende plan. De belangrijkste rol in deze fase is ook weggelegd voor de initiatiefnemer, omdat zij het wateradvies moet vertalen in de waterparagraaf. Waterbeheerders merken over hun relatieve betrokkenheid op dat zij dit niet als een tekortkoming zien, de plannen moeten toch nog worden goedgekeurd en het komt zelden voor dat een initiatiefnemer een negatief advies naast zich neer legt.

De bijdrage van de **beoordelingsfase** aan de doelbereiking van de watertoets, de evenwichtige en expliciete afweging van water in de integrale besluitvorming, wordt door de geïnterviewden als beperkt betiteld. Respondenten beschouwen de provinciale beoordeling (bij bestemmingsplannen) als vangnet achteraf, de (water)winst dient vooral in de eerste twee fasen te zijn verdiend. Naast de provinciale beoordeling speelt de behandeling van plannen in de PCGP een belangrijke rol. Uit de verslagen van de PCGP blijkt dat nog steeds voorontwerpbestemmingsplannen worden aangeboden zonder waterparagraaf of advies. Bestemmingsplannen worden namelijk als voorontwerp besproken in de PCGP[5], hierbij wordt ook het wateradvies meegenomen. De vertegenwoordiger van de waterschappen behartigt in de PCGP het belang van de waterbeheerders en houdt in de gaten hoe er met de watertoets wordt omgegaan bij ruimtelijke plannen.

[3] Door enkele respondenten wordt overigens opgemerkt dat dit nog niet in alle gevallen (bij bijvoorbeeld alle voorontwerpplannen) zo is.

[4] Deze notitie bepaalt het toepassingsbereik en geeft een duidelijke “ondergrens” aan van ruimtelijke plannen die in het kader van de watertoets beoordeeld moeten worden.

[5] In het verslag van de PCGP vergadering van 15 juni 2005 is echter opgenomen dat bij toekomstige voorontwerpplannen een positief wateradvies dient te zijn opgenomen vooraleer behandeling in de PCGP plaats kan vinden.

Een generieke ervaring geldend voor de verschillende fasen in het proces is dat een open en eerlijke werkverhouding waarbij sprake is van regelmatig contact tussen de betrokkenen bijdraagt aan een soepel verloop van het watertoetsproces.

3.1.3 Doorwerking water in ruimtelijke ordening

Een belangrijk onderdeel in deze evaluatie is de vraag in welke mate water doorwerkt in de ruimtelijke ordening. Het begrip doorwerking wordt door de respondenten op uiteenlopende wijze ingevuld. Binnen dit evaluatieonderzoek is het begrip op de volgende wijze beschouwd:

- De wijze waarop het wateradvies doorwerkt in de belangenafweging rondom het ruimtelijke plan;
- De wijze waarop het wateradvies in concrete bewoordingen doorwerkt in de waterparagraaf;
- De mate waarin de aandacht voor water leidt tot verinnerlijking bij de (ruimtelijk) initiatiefnemer;
- De wijze waarop watermaatregelen uit het ruimtelijke plan daadwerkelijk gerealiseerd worden.

Doorwerking in belangenafweging
In paragraaf 3.1.1. is reeds een beschrijving gegeven van de mate waarin water expliciet en evenwichtig in de belangenafweging wordt betrokken. Daar is geconcludeerd dat water door toepassing van de watertoets bij locatiekeuzen vrijwel geen rol van betekenis speelt[6]. De respondenten zijn van mening dat op inrichtingsniveau het waterbelang veel evenwichtiger afgewogen wordt. In veel ruimtelijke plannen worden maatregelen ingepast die betrekking hebben op waterberging, ophoging en infiltratie. Doorwerking van water in de ruimtelijke ordening vindt dus met name plaats op inrichtingsniveau en beperkt op abstracter schaalniveau.

De achtervang van behandeling van plannen in de PCGP speelt ook hier een belangrijke rol. Door de waterbeheerders wordt daar veelal het waterbelang tijdens de integrale behandeling van het plan op de agenda gezet, waarbij wordt gerefereerd aan het (positieve) wateradvies (of uit te brengen advies).

Doorwerking in waterparagraaf
Vrijwel alle respondenten zijn van mening dat een initiatiefnemer zijn of haar ruimtelijk plan aanpast in lijn met het uitgebrachte wateradvies. Op basis hiervan kan dus gesteld worden dat het waterbelang goed doorwerkt in het ruimtelijke plan. Hierbij wordt wel opgemerkt dat het hier vooral een technisch inhoudelijke doorvertaling betreft van de hierboven genoemde watermaatregelen.

Rondom de doorwerking in waterparagrafen worden twee kanttekeningen geplaatst. Ten eerste wordt gesteld dat uit waterparagrafen niet altijd duidelijk wordt op welke wijze de niet-planologische aspecten doorwerken. Hierbij moet vooral gedacht worden aan het gebruik van bouwmaterialen en activiteiten die van mogelijke invloed zijn op de waterkwaliteit. De waterparagraaf, de voorschriften en de toelichting bieden maar beperkte juridische houvast om deze zaken daadwerkelijk te laten doorwerken.

[6] Een kanttekening hierbij is dat het merendeel van de watertoetsen wordt uitgevoerd voor bestemmingsplannen en artikel 19 procedures. Hiervoor geldt dat de locatiekeuze vaak al vast ligt

Ten tweede wordt opgemerkt dat de waterparagraaf voor buitenstaanders (ook de provinciale planbeoordelaars) niet altijd duidelijk maakt op welke wijze het waterbelang heeft doorgewerkt in de planafwegingen. De kanttekening is vooral procesmatig van aard, maar in watertoetstermen wel van belang.

In paragraaf 3.2.2 wordt ook ingegaan op de kwaliteit van de waterparagraaf. Ook tijdens de behandeling van plannen in de PCGP komt indirect de kwaliteit van waterparagrafen aan de orde. Tijdens het overleg wordt duidelijk aangegeven welke eisen er gelden voor de paragraaf en hoe het (positieve) advies moet doorwerken in de uiteindelijke paragraaf[7].

Verinnerlijking bij de (ruimtelijk) initiatiefnemer
Een aantal respondenten geeft aan te verwachten dat toepassing van de watertoets op termijn ook doorwerkt in termen van verinnerlijking. Concreet gaat het daarbij om de verwachting dat gemeenten zich bewust worden van het waterbelang en daar hun eigen handelen op aanpassen[8]. Deze bewustwording is geen expliciet doel van de watertoets, of watertoetsloket (zie doelstelling) maar maakt wel onderdeel uit van het bredere WB21-spoor.

Mede vanwege deze bredere scope is het binnen dit evaluatieonderzoek niet mogelijk om bindende uitspraken te doen of de watertoets leidt tot deze verinnerlijking. Hierbij wordt teruggegrepen op de eerdere beschouwing dat water een expliciet onderdeel is geworden van de ruimtelijke planvorming, maar dat initiatiefnemers de uitvoering van de watertoets vooral zien als noodzakelijke stap in de planvorming.

Dit laat onverlet dat er binnen de provincie Limburg zeker gemeenten zijn waar water een prominente plaats inneemt (verinnerlijking). De verklaring hiervoor is echter niet enkelvoudig toe te schrijven aan de watertoets.

Doorwerking in realisatie
De watertoets is als procesinstrument gekoppeld aan het ruimtelijke besluitvormingstraject. Dit betekent per definitie dat de watertoets alleen tot doel heeft om water een expliciete en afgewogen plek te geven in het desbetreffende ruimtelijke plan. Hierboven is reeds beschreven dat in Limburg dit op expliciete en tot op zekere hoogte evenwichtige wijze plaats vindt.

Een aantal respondenten merkt op dat dit resultaat niet hoeft te leiden tot concrete realisatie. Ruimtelijk planvorming bestaat namelijk uit toelatingsplanologie. Hiermee worden functies mogelijk gemaakt, wat niet per definitie betekent dat ze gerealiseerd worden.

Daarbij komt dat in Limburg vanuit de Provinciale kaders alleen een positieve bestemmingsplicht geldt voor primaire wateren. Voor secundaire en tertiaire waterpartijen geldt dit niet. In de praktijk worden dergelijke voorzieningen (meestal waterberging) alleen in algemene termen (bijvoorbeeld “openbaar groen”) bestemd. Dit laat, zeker bij een langjarige fasering, met navenante financiële onzekerheden, ruimte voor een andere invulling.

[7] In het geval dat er van een advies wordt afgeweken, moeten de redenen hiervoor duidelijk worden gemaakt.

[8] Het opstellen van een gemeentelijk waterplan is hier een goed voorbeeld van.

In de workshop is over dit aspect doorgediscussieerd. Hieruit ontstond het volgende beeld:

- Realisatie van watermaatregelen is alleen mogelijk als deze ruimtelijk mogelijk zijn gemaakt. De planologische verankering van het waterbelang via de watertoets is dus een belangrijke eerste stap;
- Uitvoering van een plan conform het bestemmingsplan is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer (meestal de gemeente). De onzekerheid hieromtrent is niet exclusief voor het aandachtspunt water maar geldt ook voor alle overige aspecten (kwaliteit openbaar groen, openbaar vervoer, voorzieningen e.d.);
- De waterbeheerders hebben geen taak om in het kader van de watertoets op te gaan treden als handhaver.

De respondenten zijn van mening dat in de praktijk misschien niet alle watermaatregelen worden uitgevoerd, maar toch zeker het overgrote deel. Hierdoor kan er beter geanticipeerd worden op mogelijke wateroverlast, waardoor problemen in de toekomst worden voorkomen. Dit is zondermeer een winstpunt van de watertoets. Opmerkelijk is verder dat de respondenten niets opmerken over de kansen in kwalitatieve zin die water biedt in de ruimtelijke ordening.

3.2 Het watertoetsloket

3.2.1 De oorspronkelijke doelen nader beschouwd

Refererend aan de genoemde doelstelling in hoofdstuk 2 wordt in deze paragraaf nagegaan in welke mate sprake is van doelbereik op de volgende subdoelstellingen:

- Klantgericht werken in termen van een centrale ingang voor initiatiefnemers en een centrale vraagbaak;
- Bevorderen van samenwerken tussen overheden;
- Één integraal wateradvies;
- Efficiënte inzet van menskracht.

Klantgericht werken
Twee jaar na de introductie van het watertoetsloket is de bekendheid onder initiatiefnemers (vooral gemeenten) ervan groot. Het is zondermeer duidelijk voor initiatiefnemers dat het loket de centrale ingang vormt voor uitvoering van de watertoets. De wijze waarop dit in de praktijk plaatsvindt wordt positief beoordeeld door de gemeentelijke respondenten. Daarbij wordt tevens opgemerkt dat het persoonlijke contact erg gewaardeerd wordt. De servicegerichtheid in termen van adviestermijnen wordt ook positief beoordeeld.

De werkwijze van het loket is transparant. Er zijn duidelijke afspraken tussen de waterbeheerders gemaakt over de adviestermijnen. De initiatiefnemers ervaren het als prettig dat ze weten waar ze aan toe zijn. De lengte van de adviestermijnen (3 tot 8 weken) wordt bij een juiste procesgang (vroegtijdig betrekken) niet als problematisch ervaren. De snelheid van de advisering wordt volgens de respondenten als positief ervaren.

In de praktijk blijkt dat afspraken over bijvoorbeeld adviestermijnen niet altijd bestand zijn tegen de waan van de dag. Initiatiefnemers komen soms nog op een (te) laat moment bij het loket en vragen dan om een advies. De geldende termijnen passen in dat geval niet meer in de planning van de initiatiefnemer. Het watertoetsloket probeert vanuit serviceoptiek de termijnen in zo'n geval te versnellen maar daarmee komen de adviestermijnen (voor de andere waterbeheerders) onder druk te staan.

Met betrekking tot de invulling van de adviesrol door de waterbeheerder (met name waterschap) wordt door een aantal respondenten een verschil in betrokkenheid geconstateerd. Klaarblijkelijk is het binnen de gegeven context voor medewerkers in enige mate mogelijk om zelf te bepalen of en in welke mate zij betrokken wil worden de ontwikkel- en adviesfase van het plan. Aandachtspunt is hier meer uniformiteit in aan te brengen.

Samenwerking overheden
Door invoering van het watertoetsloket is met name de samenwerking tussen de waterschappen, het Waterschapsbedrijf Limburg, Rijkswaterstaat en de watertoets adviseurs van de provincie verbeterd[9].

Genoemde partijen voeren in het kader van het watertoetsloket een regulier afstemmingsoverleg. De zeswekelijkse overleggen hebben nu vooral een procedureel karakter, inhoudelijke afstemming komt nauwelijks aan bod. De notitie "verantwoord afkoppelen" is hier een uitzondering op. Enkele respondenten merkten op behoefte te hebben aan deze 'inhoudelijke' beleidsafstemming.

De samenwerking tussen gemeenten en waterbeheerders is sinds 2004 geïntensiveerd maar dit kan niet (alleen) worden toegeschreven aan de invoering van het watertoetsloket. Naast het communicatie karakter van de watertoets hebben ontwikkelingen zoals WB21, NBW en KRW geleid tot een nauwer contact. Dit geldt zeker voor gemeenten die in de afgelopen periode een gemeentelijk waterplan hebben opgesteld.

Integraal wateradvies
Indien er een waterbelang is, stellen de waterschappen in samenspraak met waterschapsbedrijf Limburg en provincie een integraal wateradvies op. Het watertoetsloket verstuurt vervolgens het wateradvies naar de initiatiefnemer. Vanuit juridische overwegingen geeft RWS een afzonderlijk wateradvies. Wel worden de wateradviezen inhoudelijk afgestemd, zodat in de adviezen geen tegenstrijdigheden staan. De constatering dat de adviesfase niet altijd leidt tot één wateradvies wordt door initiatiefnemers niet als belemmerend beoordeeld in het vervolg van het ruimtelijke plantraject, afstemming van advisering vindt namelijk wel plaats.

[9] Dit is ook één van de conclusies uit de evaluatie van het watertoetsloket door waterschap Roer en Overmaas (2005).

Efficiënte inzet menskracht
In de doelstelling van het watertoetsloket wordt de efficiënte inzet van menskracht als volgt verwoord:

"…en zal worden bereikt dat de beschikbare menskracht efficiënter zal worden benut."

Uit de interviews blijkt dat het niet mogelijk is om te oordelen over de mate waarin deze subdoelstelling is bereikt. Er is wel een beeld van de inzet van menskracht die het huidige watertoetsloket (en de watertoets in het algemeen) vergt, maar er is geen beeld van de totale tijdsbesteding voor invoering van het loket / de watertoets. Dit komt vooral doordat betrokkenheid vanuit het beleidsveld water destijds ad hoc en versnipperd over de planfasen plaatsvond met relatief veel aandacht voor "reparatiewerkzaamheden" achteraf.

Daarnaast dient de huidige inzet meerdere doelen dan alleen *sec* uitvoering van de watertoets. Zo draagt het periodieke contact bij aan de intensievere samenwerking tussen gemeenten en waterbeheerder, wat noodzakelijk is voor uitvoering van het NBW en de KRW.

Koppeling van deze sporen aan het watertoetsspoor is zondermeer efficiënt te noemen, maar of hiermee de oorspronkelijke doelstelling is bereikt, is niet aan te geven. Uit de interviews blijkt geen grote ontevredenheid op dit punt.

Deze beschouwing moet in samenhang gezien worden met het oordeel over de, breder gedefinieerde, verwachting ten aanzien van kosteneffectiviteit van de watertoets.

3.2.2 Verwachtingen

Vrijwel alle respondenten geven aan dat het watertoetsloket voldoet aan de verwachtingen. Daarbij wordt slechts in beperkte mate gerefereerd aan de oorspronkelijke doelstelling. Navraag leert dat het verwachtingspatroon een diffuus beeld vertoont. Aanvullend op de oorspronkelijke doelen worden impliciet of expliciet een aantal aanvullende doelen / verwachtingen genoemd:

- Kosteneffectieve invulling van de watertoets
- Kwalitatief goede wateradviezen en paragrafen
- Het watertoetsloket als platform voor alle waterprocedures

Kosteneffectieve invulling van de watertoets.
Het watertoetsloket is vanuit procedureel-inhoudelijk optiek tot stand gekomen. Als nevendoel is de efficiënte inzet van menskracht benoemd. De mate waarin de kosten voor uitvoering van de watertoets opwegen tegen de baten is destijds geen expliciet afwegingscriterium geweest. Voortschrijdend inzicht met betrekking tot de watertoets in het algemeen en het loket in het bijzonder hebben samen met algemeen hoorbare geluiden over hoge toetslasten geleid tot een toenemende aandacht voor dit aspect.

De betrokkenen zijn van mening dat de kosten voor uitvoering van de watertoets opwegen tegen de baten; zeker als het volledige traject wordt beschouwd en de kosten worden afgezet tegen vermeden schade en het benutten van kansen. Het verleden heeft uitgewezen dat een te geringe aandacht voor water achteraf tot grote problemen kan leiden die nopen tot kostbare herstelmaatregelen.

Gemeenten geven aan dat het in beeld brengen van waterhuishoudkundige consequenties voor individuele kleine initiatieven relatief veel tijd en energie kost. Door het opstellen van een gemeentelijk waterplan (of verbreed rioleringsplan) en daarvoor eenmalig (bijvoorbeeld grondwater-, infiltratie-) onderzoek uit te voeren, wordt aan kosteneffectiviteit op beleidsmatig niveau gewerkt. Deze aanpak neemt overigens niet alle onderzoeksverplichtingen (bijvoorbeeld bodemonderzoek) weg.

Kwaliteit wateradviezen en paragrafen
De respondenten geven aan dat de wateradviezen en –paragrafen voor het merendeel voldoen aan de kwaliteitseisen zoals die gesteld zijn in de Handreiking Watertoets 2[10]. Dit is echter niet in alle gevallen zo.

Voor de wateradviezen geldt het dilemma dat het voor de waterbeheerder moeilijk is om heel vroeg in de planvorming concrete, ruimtelijke relevante criteria te stellen, maar dat doorwerking van een reactie op een reeds uitgewerkt plan moeilijk is.

In de waterparagrafen wordt te weinig aandacht besteed aan de wijze waarop het wateradvies doorwerkt in het uiteindelijke plan, ook wordt het procesverloop niet altijd volledig beschreven. De kwaliteitseisen die gesteld worden aan de waterparagrafen zijn in principe bekend via de provinciale nota “Plaats voor water”, maar worden niet via het watertoetsloket gecommuniceerd.

Respondenten geven niet aan dat de eisen die aan de inhoud van een waterparagraaf worden gesteld dienen te worden bijgesteld.

Het watertoetsloket als platform voor alle waterprocedures
De Watertoets is via de Bro gekoppeld aan het ruimtelijk planvormingspoor. Uitvoering van de Watertoets betekent niet dat automatisch het noodzakelijke vergunningentraject voor realisatie ook doorlopen is. Deze scheiding is in principe duidelijk, maar roept vooral bij kleinere initiatiefnemers die op grotere afstand van de watertoetsdiscussie staan van tijd tot tijd vragen op. Bij deze groep is er de wens dat het watertoetsloket als platform fungeert voor alle watergerelateerde vragen en procedures.

3.2.3 Overige bevindingen en aandachtspunten

Aanvullend op de beantwoording van de specifieke evaluatievragen (qua doelbereik en verwachtingspatroon) heeft het evaluatieonderzoek aanvullende informatie opgeleverd over aanpalende vragen. Deze worden hieronder in de vorm van bevindingen en aandachtspunten genoemd en nader uitgewerkt.

De rol van initiatiefnemer
De watertoets is in principe gericht op het stroomlijnen van de interactie tussen overheden.

In de (Limburgse) watertoetspraktijk blijken ruimtelijke initiatieven soms geheel voorbereid te worden door particulieren en adviesbureaus. Met name in kleinere gemeenten, met een beperkte ambtelijke capaciteit, worden veel ruimtelijke plannen geheel uitbesteed. De gemeente is in deze gevallen nog steeds formeel initiatiefnemer

[10] En overgenomen in de provinciale notitie “Plaats voor water” en de brochure “De watertoets; samenwerking van ruimte en water”.

van het ruimtelijke plan, maar in de uitvoeringspraktijk vormen de genoemde adviesbureaus de gesprekspartner voor de waterbeheerder. Het lijkt erop dat gemeenten in die gevallen hun verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke afweging niet geheel oppakken.

Hierdoor ontstaat een diffuus beeld van het begrip initiatiefnemer en wordt het lastig voor de waterbeheerders om gericht te communiceren en afspraken te maken over de uitvoering van de watertoets.

In het kader hiervan wordt door respondenten gesignaleerd dat er relatief veel tijd gaat zitten in het overbrengen van het doel en werking van het watertoetsloket. Daarnaast wordt gesteld dat er onduidelijkheid ontstaat over de status van de ingediende initiatieven omdat niet altijd duidelijk is of de desbetreffende gemeente de voorgenomen activiteiten onderschrijft (en planologische medewerking wil verlenen). Ook is onduidelijk of in deze gevallen de desbetreffende partij door de gemeente gewezen wordt op het belang om als initiatiefnemer water een expliciete plek te geven in het plan.

Gemeentelijke coördinerende medewerker water
Uit de interviewronde blijkt een duidelijk onderscheid tussen gemeenten met een eigen medewerker (stedelijk) water en gemeenten die hiervoor geen capaciteit kunnen of willen vrijmaken. Dit onderscheid valt grof weg samen met het onderscheid tussen grote en kleine gemeenten. Bij uitvoering van de watertoets blijkt een gemeentelijke coördinerende watermedewerker een goede schakel te zijn tussen het waterbeleid van de waterbeheerders en de integrale afweging in het ruimtelijk ordeningsspoor.

Een dergelijke watermedewerker is veelal goed op de hoogte van het waterbeleid van de waterbeheerder en kan dit eenvoudig inbrengen in de gemeentelijk planvormingsproces, doordat de lijnen binnen de gemeentelijke organisatie kort zijn.

Invoering accounthouders
Parallel aan de implementatie van de watertoets en het loket is het reguliere contact tussen gemeenten en waterschap geïntensiveerd. Dit is mede ingegeven door de opgaven voortvloeiend uit het Nationaal Bestuursakkoord Water.

Dit reguliere overleg is bij beide waterschappen geformaliseerd door het benoemen van accounthouders / contactpersonen. Bij waterschap Roer en Overmaas geldt dit alleen voor de grotere gemeenten. Door dit reguliere overleg ontstaan er naast het watertoetsloket extra communicatiemomenten tussen waterbeheerders en gemeenten. Onze verwachting is dat deze contacten, naast het watertoetsloket, een extra impuls zijn voor de waterbewustwording bij gemeenten.

Afbakening toepassing watertoets
De toenemende aandacht voor kosteneffectiviteit is aanleiding geweest om na te gaan in welke mate een afbakening voor toepassing van de watertoets mogelijk is. De afbakening is momenteel gebaseerd op drie keuzes:
- De provincie levert alleen inbreng (als waterbeheerder) bij bestemmingsplannen buitengebied, bedrijventerreinen en ontwikkelingen in grondwaterbeschermingsgebied;
- Waterschap Roer en Overmaas heeft in maart 2005 een notitie ondergrens opgesteld waarin wordt aangegeven of een plan waterhuishoudkundig relevant is en

of er een beoordeling in het kader van de watertoets plaats dient te vinden. Momenteel stelt waterschap Peel en Maasvallei ook een notitie ondergrens op;
- De provincie maakt in principe in haar ruimtelijk beleid veel ruimtelijke ontwikkelingen binnen bestaand stedelijk gebied mogelijk via een artikel 19, lid 2 procedure. Onder deze noemer komen dus zeer uiteenlopende plannen tot stand, die mogelijk waterhuishoudkundig relevant zijn. Waterbeheerders willen de inbreng van water in deze plannen borgen. Deze borging is afhankelijk van de gemeente.

De respondenten geven aan dat er discussie is over hoe om te gaan met de art19.1 en 19.2 procedures[11]. De voor de hand liggende afbakening op basis van “planomvang” roept klaarblijkelijk vragen op. Daar staat tegenover dat een afbakening op grond van potentiële effecten wenselijker is, maar moeilijker te communiceren is.

Door de respondenten is niet aangegeven dat zij deze afbakening opvatten als uitholling van de toepassing van het instrument watertoets. Evenmin is de door de waterbeheerders aangegeven dat deze werkwijze afbreuk doet aan de doelen van de watertoets. Om de simpele reden dat er nauwelijks waterwinst te halen valt bij deze kleinere plannen. Aan de andere kant merkt een enkeling op de cumulatie van de waterwinst in deze kleine plannen niet te onderschatten.

Tenslotte wordt opgemerkt dat voor “verse” plannen vrijwel altijd een watertoets wordt uitgevoerd. Bij pijplijnplannen bestond vaak onduidelijkheid of een watertoets nu wel of niet verplicht is. Inmiddels worden nauwelijks nog pijplijnplannen bij de watertoetsloketten ingediend.

Invulling van het watertoetsloket door twee waterschappen
De verschillen in invulling van het loket van beide waterschappen zijn vooral pragmatisch van aard. Op basis van deze evaluatie kan niet worden beoordeeld welke aanpak (van WRO of WPM) beter werkt, omdat beide aanpakken steeds meer op elkaar afgestemd worden. Respondenten zien het als een leerproces, waarbij ideeën / ontwikkelingen (bijvoorbeeld één vast contactpersoon, de notitie ondergrens, beleidsinnovaties, etc) van elkaar worden overgenomen. Belangrijk hierbij te onthouden is het verschil in type beheersgebied (meer landelijk of stedelijk), voor een deel namelijk ook de gekozen werkvorm bepaalt. Op basis van de informatie uit deze evaluatie kan opgemerkt worden dat de geconstateerde verschillen hebben geen invloed op de mate van doelbereik van beide aanpakken.

Interne procedures
Vanuit haar twee (watertoets)rollen kent de provincie heldere interne procedures voor de verschillende fasen van de watertoets. Zo is in de ontwikkel- en adviesfase voor de aspecten waar de provincie over adviseert helder aangegeven welke afdeling betrokken dient te worden voor het wateradvies. Voor de inhoudelijke deskundigheid grondwaterbeschermingsgebied en bestemmingsplannen buitengebied is dit de afdeling landelijke leefomgeving, voor bedrijventerreinen de afdeling stedelijke leefomgeving.

[11] Momenteel (in 2006) voert de Unie van Waterschappen een onderzoek “Innovatie watertoets” uit in het kader van DURP / InAxis gericht op standaardisatie van kleinere plannen en welke rol digitalisering van informatie daarbij kan spelen.

In de beoordelingsfase bekijkt de planoloog in eerste instantie of het plan waterhuishoudkundig relevant is en of er een waterparagraaf met advies aanwezig is. In de praktijk blijkt nog wel eens dat dit niet het geval is, de planoloog neemt in dat geval contact op met de initiatiefnemer.

4 ONTWIKKELINGEN

De watertoets is gekoppeld aan de beleidsvelden Ruimtelijk Ordening en Water. Beide velden zullen de komende jaren ingrijpende veranderingen ondergaan. De voornaamste veranderingen komen voort uit de aanstaande wetswijziging met betrekking tot de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de integrale Waterwet. Daarnaast zijn er enkele aanpalende veranderingen die van invloed kunnen zijn op de werking van de watertoets.

In dit hoofdstuk wordt een schets gegeven van deze ontwikkelingen waarbij vooral gekeken wordt naar de gevolgen voor de provincie in termen van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de mogelijke gevolgen voor uitvoering van de watertoets. Hierbij wordt opgemerkt dat het gaat om een inschatting aangezien de genoemde ontwikkelingen nog aan verandering onderhevig zijn, maar ook omdat de wijze van doorwerking in de watertoets nog onderwerp van landelijke discussie is.

4.1 Nieuwe Wet Ruimtelijk Ordening

De huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) dateert uit 1965. In 1999 is toegezegd een voorstel te doen voor een fundamentele herziening van de WRO. Het resultaat hiervan is het wetsvoorstel voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Dit wetsvoorstel is in mei 2003 naar de Tweede Kamer gestuurd en inmiddels aangenomen door de TK. Gestreefd wordt naar inwerkingtreding van de Wet in 2007.

Met deze nieuwe Wet wordt gestreefd naar een samenhangend pakket van regels voor de ruimtelijke ordening. De nieuwe Wro draagt bij aan vereenvoudiging en versnelling van (beroeps-)procedures. Bovendien wordt het digitaal uitwisselen en opstellen van nieuwe ruimtelijke plannen verplicht (DURP).

Rijk, provincies en gemeenten stellen straks een structuurvisie op. Dit is een strategisch document over de ruimtelijke ontwikkelingen in een bepaald gebied. Een structuurvisie komt in de plaats van de planologische kernbeslissing (rijk), het streekplan (provincie) en het structuurplan (gemeente). Beleidsdoelen uit de structuurvisie worden gerealiseerd in het bestemmingsplan. Dit wordt in principe opgesteld door de gemeente. Rijk en provincie kunnen gemeenten hiervoor inhoudelijke instructies geven, die de gemeente in acht moet nemen. Vinden Rijk en provincie dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor een bepaalde ontwikkeling of gebied, dan kunnen ze zelf het bestemmingsplan vaststellen.

Gevolgen voor de provincie
De provinciale inzet zal zich meer richten op advisering vooraf in de (voor)overlegfase over gemeentelijke plannen en projecten. Het traject achteraf (juridische toets van bestemmingsplannen) komt grotendeels te vervallen. De provincie manifesteert zich aan de voorkant / in het voortraject. Dit betekent dat:
- de provincie een adviseursrol (meedenken en meepraten vooraf) vervult in plaats van controleur en toetser achteraf;
- de provincie haar inbreng moet legitimeren op basis van vooraf uitgezette beleidskaders;
- de inbreng niet vrijblijvend is, maar uitvoerings- en resultaatgericht en consistent.

Dit vereist duidelijke provinciale beleidskaders en concrete beleidsdoelen. Een gemeente kan vervolgens op basis en binnen de kaders van de provinciale beleidsregels een bestemmingsplan ontwikkelen, waarvoor zij zelf verantwoordelijk is. De provincie krijgt meer de rol van adviseur en is geen toetser meer achteraf.

Gevolgen voor de watertoets
De betrokkenheid van de provincie bij de ruimtelijke planvorming verschuift naar het voortraject waarbij duidelijke kaders worden gehanteerd voor de inhoudelijke invulling van deze plannen. Dit vertoont duidelijke parallellen met de wijze waarop in de huidige situatie het waterbelang via de watertoets wordt ingebracht. De nadruk komt dus nog meer te liggen op betrokkenheid in de initiatief- en ontwikkel- / en adviesfase.

Het wegvallen van de provinciale toetsing achteraf betekent niet dat er geen aandacht meer besteed hoeft te worden aan water (of andere aspecten). Net als voor andere beleidsvelden zullen kaders voor planontwikkeling opgesteld worden. Hierin kunnen de uitgangspunten voor onder andere de watertoets worden verwoord. Een provincie heeft hier de provinciale verordening voor, samen met een gemeente en andere waterbeheerders kunnen gemeentelijke waterplannen worden opgesteld.

Geconcludeerd kan worden dat het wegvallen van de provinciale goedkeuringsbevoegdheid een risico is, het belang van het vastleggen van randvoorwaarden wordt hiermee vergroot.

4.2 Integrale Waterwet

Integraal waterbeheer, door de integrale watersysteembenadering en de invoering van de KRW, vereist een integrale Waterwet. De Waterwet moderniseert en integreert de bestaande wetgeving op het gebied van waterbeheer. Veel van de huidige wetgeving is versnipperd in verschillende wetten die deels ook nog eens verouderd zijn. De wetten die in aanmerking komen voor integratie en modernisering zijn: de wet op de waterhuishouding, de wet verontreiniging oppervlaktewateren, de wet verontreiniging zeewater, de Grondwaterwet, de wet droogmakerijen en indijkingen, de wet op de waterkering, de wet beheer rijkswaterstaatswerken en de Waterstaatswet 1900.

Op 29 juli 2005 was het voorontwerp van de Waterwet gereed. De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat streeft ernaar dat in de loop van 2006 een wetsvoorstel voor een integrale Waterwet wordt ingediend bij de Tweede Kamer.

Een onderdeel in het wetsvoorstel is het vastleggen van een zorgplicht voor gemeenten voor de verwerking van overtollig grondwater en afvloeiend hemelwater in het stedelijke gebied.

Taken en bevoegdheden
Taken en bevoegdheden worden duidelijker vastgelegd in het wetsvoorstel dan nu het geval is. Rijk en provincies zorgen vooral voor het strategische beleid en de normstelling op nationaal respectievelijk regionaal niveau. Ook zorgen zij voor de noodzakelijke doorwerking van water in aanpalende gebieden zoals milieu, (natte) natuur en ruimte en stellen zij de functies van de watersystemen vast. De waterschappen zijn belast met het regionale operationele waterbeheer. Gemeenten hebben enkele taken in het waterbeheer die betrekking hebben op de inrichting van het stedelijke gebied.

De provincie is verantwoordelijk voor:
- de vertaling van het nationale beleid naar een regionaal beleidskader;
- de afstemming met andere beleidsterreinen op regionaal niveau;
- vaststelling van regionale normen;
- functies toekennen aan het regionale watersysteem;
- toezicht houden op de waterschappen.

Operationele watertaken die nu nog aan de provincie zijn toebedeeld (zoals het grondwaterbeheer) worden zoveel mogelijk overgedragen aan de waterschappen. Uitzondering wordt gemaakt voor de vergunningverlening voor bepaalde categorieën van grondwateronttrekkingen en infiltraties (drinkwaterwinning, grote industriële onttrekkingen en koude-warmte opslag). Hiervoor blijft de provincie het bevoegde gezag. Reden voor deze uitzonderingen is dat de kennisopbouw en beleidskaders nog in ontwikkeling zijn en dat de invloed van het diepe grondwater op de rest van het watersysteem relatief gering is.

De watervergunning
Er zijn diverse vergunningenstelsels die procedureel en inhoudelijk niet op elkaar aansluiten (Wet verontreiniging oppervlaktewateren, Wet verontreiniging zeewater, Wet op de waterhuishouding, Grondwaterwet, Wet beheer rijkswaterstaatswerken en de keuren van de waterschappen). In het wetsvoorstel worden al deze vergunningen geïntegreerd tot één vergunning. Dit is de watervergunning.

Het bevoegde gezag voor de verlening van de watervergunning zijn het waterschap voor het regionale watersysteem en Rijkswaterstaat voor het hoofdwatersysteem. De provincie blijft het bevoegde gezag voor bepaalde categorieën van grondwateronttrekkingen en de infiltraties ervan.

Belangrijk is de afstemming met andere vergunningstelsels. Het meest relevante voorbeeld is de omgevingsvergunning die momenteel in ontwikkeling is op het beleidsterrein ‘wonen, ruimte en milieu’. De afstemming moet mogelijk maken dat de gebruiker in de toekomst bij één loket terecht kan voor zijn watervergunning en omgevingsvergunning. Overigens worden de watervergunning en de omgevingsvergunning niet met elkaar geïntegreerd.

Gevolgen voor de watertoets
De veranderingen in het waterdomein verbreden het gemeentelijke takenpakket met betrekking tot het waterbeheer binnen de bebouwde kom. Door koppeling aan een verbreed rioolrecht ontstaat de mogelijkheid om water binnen gemeenten te laten uitgroeien tot volwaardig beleidsveld. Voor de provincie houdt dit in dat zij in veel gevallen geen grondwaterbeheerder meer zal zijn. Door deze verschuiving in verantwoordelijkheden veranderen de rollen van de partijen in de watertoets. Provincies zullen duidelijke kaders vanuit het regionale watersysteem op moeten stellen. Gemeenten worden zowel initiatiefnemer als waterbeheerder.

Door de wens tot afstemming van de watervergunning met andere vergunningstelsels door middel van één loket, lijkt de link naar het watertoetsloket eenvoudig gemaakt. Dit blijkt echter niet zo gemakkelijk te zijn. De doelen lopen uiteen en ook de positionering van het watertoetsloket bij de waterschappen, maakt een simpele koppeling in de praktijk te eenvoudig. Ervaringen die opgedaan zijn met het watertoetsloket kunnen wel gebruikt worden voor een eventueel nieuw (gekoppeld?) in te richten loket.

4.3 Wet verbreding gemeentelijke watertaken

Vooruitlopend op de nieuwe Waterwet, wordt door middel van een wijzigingswet een aanpassing van de Wet op de waterhuishouding (Wwh) doorgevoerd die van grote invloed is op de gemeentelijke watertaken. Behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer te behandelen staat, aldus de Decembernota 2005, gepland voor medio 2006.

Het wetsvoorstel van het Kabinet beoogt met name de organisatorische knelpunten ten aanzien van het grondwaterbeheer weg te nemen. De zorgplicht voor gemeenten voor de afvoer van overtollig grondwater wordt ook in de wet geregeld én er wordt de basis gelegd voor het bijbehorende financieringsinstrumentarium, het verbrede rioolrecht. Met de verbrede rioolheffing kunnen gemeenten maatregelen bekostigen die in het kader van deze verbrede zorgplichten genomen kunnen worden.

De VNG en UvW hebben reeds in 2004, als bijlage bij de Handreiking Stedelijk Waterplan[12], afspraken gemaakt ten aanzien van de aanpak van de grondwaterproblematiek. De (toenmalige) CIW bracht in februari 2004 het rapport "Samen leven met Grondwater" uit. Belangrijke conclusies uit dit rapport is dat het nodig is om wettelijk vast te leggen dat ook gemeenten verantwoordelijk zijn voor problemen met grondwater. Deze gemeentelijke zorgplicht moet verder gaan dan het inzamelen en afvoeren van overtollig grondwater. Bij nieuwbouwlocaties moeten gemeenten veel meer dan voorheen rekening houden met de waterhuishoudkundige geschiktheid van de grond. Dit advies is in grote lijn overgenomen door de Commissie Advies Waterstaatwetgeving in haar rapport "Zicht op grondwater".

In het wetsvoorstel gemeentelijke watertaken wordt straks waarschijnlijk de wettelijke verbreding van het rioolrecht in het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) geregeld. Tevens introduceert het wetsvoorstel de gemeentelijke zorgplicht voor efficiënte inzameling van overtollig regen- en grondwater. Met de verbrede heffing kunnen gemeenten maatregelen bekostigen die in het kader van deze verbrede zorgplichten genomen moeten worden. Voor de provincies is de bewaking van provinciale kaders in gemeentelijk waterbeleid van belang.

Gevolgen voor de watertoets
Doordat gemeenten meer investeren in eigen visieontwikkeling (opstellen waterplan, verbreed rioleringsplan) zullen zij minder hoeven te investeren in afzonderlijke ruimtelijke plannen. Indien ruimtelijke plannen passen binnen het gemeentelijke beleidskader (waarvan water onderdeel is), lijkt een watertoets minder noodzakelijk. Door de relevantie van ruimtelijke keuzes en de kennisrol die de watertoets (overleg!) daarbij speelt, behoudt de watertoets een duidelijke meerwaarde.

[12] Handreiking Stedelijk Waterplan, UvW en VNG, 2004

4.4 Provinciale heroriëntatie

Naast bovengenoemde ontwikkelingen is ook de provinciale heroriëntatie het noemen waard. In de GS-nota van 14 juni 2005 inzake de Heroriëntatie RO schetst de provincie haar rol op een tweetal stromingen; meer meedenken in het voortraject en minder toetsen achteraf. Dit houdt in dat de provincie zich meer zal richten op zaken van provinciaal belang. Daarnaast staat een herdefiniëring van verantwoordelijkheden en de centrale uitgangspunten van provinciaal RO-beleid centraal. De wens leeft meer vooraan in het traject betrokken te worden en minder achteraf te toetsen.

Het Dagelijks Bestuur van Waterschap Roer en Overmaas heeft in maart 2005 de notitie 'ondergrens watertoets' vastgesteld. In deze notitie met stroomschema wordt aangegeven welke ruimtelijke plannen en projecten aan het watertoetsloket moeten worden voorgelegd voor een wateradvies. Waterschap Peel en Maasvallei stelt momenteel een dergelijke notitie op. De provinciale toetskaders maken ook onderdeel uit van deze notities.

Gevolgen voor de watertoets
Het referentiekader voor de standpuntbepaling van de afdeling RO in de waterdiscussie wordt deels door de heroriëntatie bepaald. Op basis van de evaluatieresultaten is het lastig “harde” uitspraken te doen over de gevolgen van de provinciale heroriëntatie voor de watertoets. Wel kan worden gesteld dat het standpunt van de provincie meer in de lijn zal liggen van:

- Meer vooraan en minder toetsen achteraf;
- zaken versnellen;
- Onnodig onderzoek voorkomen (of in ieder geval vereenvoudigen);
- In die gevallen dat de watertoets wettelijk is voorgeschreven maar evident geen waterbelang in het geding is, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de praktijk van summiere toetsing;
- Door toepassing van de notitie “verantwoord afkoppelen” en de notitie(s) ondergrens wordt de toetslast verminderd;
- Steeds meer gemeenten leggen hun waterbeleid vast in een gemeentelijk waterplan. Als er sprake is van vastgesteld beleid overeenkomstig de provinciale visie kan de procedure in de toekomst nog verder vereenvoudigd worden. Bij de plan- en projecttoetsing zou voor die gemeenten kunnen worden volstaan met een marginale uitvoering van de watertoets

5 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk worden op grond van de resultaten uit hoofdstuk 3 en 4 conclusies getrokken. Enkele subparagrafen uit deze hoofdstukken zijn samengevoegd bij formulering van deze conclusies. De conclusies vormen de opmaat voor de aanbevelingen in hoofdstuk 6.

De conclusies en aanbevelingen dienen beschouwd te worden in relatie tot de aard van dit evaluatieonderzoek, zoals omschreven in hoofdstuk 1.

5.1 Conclusies "De watertoets"

Rondom de uitvoering van de watertoets wordt de volgende hoofdconclusie getrokken:

"De implementatie van de watertoets in Limburg is de afgelopen jaren goed op stoom gekomen. Water heeft hierdoor een belangrijkere plek gekregen in veel ruimtelijke plannen. De wateropgave wordt overwegend op inrichtingsniveau ingepast; alternatieve locatiekeuzes als gevolg van het waterbelang zijn nauwelijks aangetroffen. Hierbij moet worden opgemerkt dat plannen waar een locatiekeuze onderdeel van is (structuurvisies/plannen[13]), de afgelopen jaren nauwelijks aan de orde zijn geweest in Limburg. In die gevallen waar dit wel speelde, was geen sprake van waterbelang ".

Hieronder volgen de conclusies op deelaspecten

Doelbereik ten aanzien van expliciete en evenwichtige afweging

- De doelstelling van de watertoets wordt in Limburg, 3 jaar na de wettelijke verankering, is in belangrijke mate bereikt. Water vormt een expliciet onderwerp in het ruimtelijke planvormingsproces. In de praktijk blijkt dat de watertoets met name op inrichtingsniveau speelt (bij bestemmingsplannen en vrijstellingsprocedures artikel 19 WRO).

- Water vormt een vast en expliciet onderwerp in ruimtelijke plannen. De vraag of water als gevolg van de watertoets ook evenwichtig wordt meegenomen in de ruimtelijke afweging kan op basis van de beschikbare informatie niet eenduidig worden beantwoord.

- De juridische verankering vormt voor veel initiatiefnemers de belangrijkste reden om de watertoetsprocedure te doorlopen. De doelen achter de watertoets (o.a. WB21) worden weliswaar onderschreven, maar de watertoets wordt toch ook gezien als een verplicht onderdeel van een ruimtelijk planvormingsproces.

[13] Deze worden overigens nog niet altijd bij het watertoetsloket aangemeld.

Procesverloop

- Vroegtijdige betrokkenheid van waterbeheerders in de initiatieffase is de kern van de watertoets. In de praktijk blijkt de initiatieffase een rekbare periode, waarin het watertoetsloket een prominente rol speelt. Het blijkt echter dat er van vroegtijdige betrokkenheid nog niet in alle gevallen sprake is, maar dat dit over het algemeen wel zo is[14].

- Waterbeheerders vinden betrokkenheid in zowel de initiatief- als de ontwikkel- en adviesfase belangrijk. De meeste waterwinst in namelijk in deze fasen te halen.

- De betrokkenheid van de waterbeheerder in de besluitvormingsfase is beperkt en afhankelijk van het desbetreffende plan. Bij grotere plannen is er sprake van specifieke overlegmomenten, bij kleinere verloopt de betrokkenheid echter veelal in de reguliere watertoetsoverleggen tussen waterschap en gemeente. In watertoetstermen is in deze fase de belangrijkste rol weggelegd voor de initiatiefnemer (vertaling van het advies in de paragraaf). Met deze rolverdeling zijn de waterbeheerders tevreden.

- In de beoordelingsfase speelt naast de provinciale beoordeling, de behandeling van ruimtelijke plannen in de PCGP een belangrijke rol. Bij behandeling van voorontwerpplannen ontbreekt het wateradvies of goede paragraaf nog wel eens[15].

Doorwerking

- Het begrip doorwerking is vooralsnog onvoldoende gedefinieerd om duidelijke uitspraken op te baseren. Met het oog op toekomstige monitoring is dit een gemis.

- Op inrichtingsniveau heeft water een plek verworven in de ruimtelijk plannen. Het wateradvies van de waterbeheerder wordt in vrijwel alle gevallen overgenomen. De waterparagraaf doet niet in alle gevallen recht aan dit bereikte resultaat. Beschouwd in relatie tot de provinciale nota “Een plaats voor water” zijn niet alle waterparagrafen kwalitatief op maat. In die gevallen ontbreekt veelal de motivatie van afwegingen en keuzes. Zo is het bijvoorbeeld voor buitenstaanders (ook de provinciale planbeoordelaars) niet altijd duidelijk op welke wijze het waterbelang heeft doorgewerkt in de planafwegingen.

- De watertoets leidt er in de praktijk toe dat in veel ruimtelijke plannen specifieke maatregelen worden benoemd. Deze mate van doorwerking van het waterbelang is een belangrijk winstpunt ten opzichte van de situatie voor invoering van de watertoets. Zonder ruimtelijke verankering immers geen uitvoering. Hierbij dient wel geconstateerd te worden dat ruimtelijke plannen niet per definitie ook leiden tot realisatie (toelatingsplanologie). Dergelijke uitvoeringsafspraken dienen in een andere context gemaakt te worden; het instrument watertoets is hiervoor niet bedoeld.

[14] [14] Dit is ook één van de conclusies uit de evaluatie van het watertoetsloket door waterschap Roer en Overmaas (2005).

[15] Dit kan een knelpunt worden als de goedkeuringsbevoegdheid door de provincie vervalt (nieuwe Wro).

- Opmerkelijk is dat respondenten niets opmerken over de kansen die water biedt voor de (kwaliteit) van / in de ruimtelijke ordening. Blijkbaar speelt dit niet of wordt het door de respondenten als logisch beschouwd.

5.2 Conclusies "Het watertoetsloket"

Ten aanzien van het watertoetsloket richt de evaluatie zich primair op de opgedane ervaringen, in meest brede zin, gericht op het benoemen van mogelijke verbeterpunten.

De hoofdconclusie ten aanzien van het watertoetsloket luidt[16]:

"Het merendeel van de respondenten is tevreden met het watertoetsloket"

Opgemerkt kan worden dat de Limburgse aanpak door middel van een loket uniek is in Nederland. Hieronder volgen de conclusies per deelaspect. Hierbij wordt opgemerkt dat uit de gesprekken met de respondenten geen significant onderscheid blijkt tussen (aanpak van) beide watertoetsloketten.

Klantgericht werken en servicegerichtheid

- De officiële doelstelling van het watertoetsloket is na twee jaar voor een belangrijk deel gehaald. Het loket wordt door de initiatiefnemers gevonden als centrale ingang, is goed toegankelijk en erg servicegericht (in termen van bereikbaarheid, afspraken nakomen, adviestermijnen en een "integraal" afgestemd wateradvies).

- Met betrekking tot de interne en externe communicatie kan worden gesteld dat dit een continue opgave is, met name voor de waterbeheerders. De communicatie wordt gewaarborgd door de reguliere overleggen met gemeenten.

- De suggestie van een aantal respondenten om het watertoetsloket te verbreden naar een algemeen waterloket voor alle vragen lijkt in termen van service- en klantgerichtheid wenselijk. De uiteenlopende aard (technisch inhoudelijk, beleidsmatig, planologisch, juridisch) van de vragen zal dit overigens niet gemakkelijk implementeerbaar maken. Dit neemt overigens niet weg hier aandacht aan te besteden.

- De verschillen in invulling van het loket van beide waterschappen zijn vooral pragmatisch van aard. Op basis van deze evaluatie kan niet worden beoordeeld welke aanpak beter werkt, maar de verschillen lijken niet van invloed op de mate van doelbereik.

[16] Deze conclusie komt overeen met de conclusie van het klanttevredenheidsonderzoek dat waterschap Peel en Maasvallei in 2005 uitvoerde.

Samenwerking overheid en betrokkenheid bij het proces

- Het loket heeft geleid tot een betere (inhoudelijke) onderlinge samenwerking tussen waterbeheerders. Een voorbeeld hiervan is de notitie verantwoord afkoppelen en het geven van integrale wateradviezen (behalve RWS, waarmee wel de wateradviezen inhoudelijk worden afgestemd).

- Het watertoetsloket in oorspronkelijke vorm leidt niet automatisch tot een betere samenwerking tussen initiatiefnemer en waterbeheerder. In de loop van de tijd is met veel gemeenten een periodiek overleg tot stand gekomen, waardoor de onderlinge samenwerking is verbeterd. Dit overleg is gebaat bij een centraal aanspreekpunt aan beide zijden. Het werken met één vast contactpersoon wordt ook als positief beoordeeld in het klanttevredenheidsonderzoek van waterschap Peel en Maasvallei.

- De watertoets is als procesinstrument geïntroduceerd in een periode dat water als beleidsveld geen eigen plek innam binnen de gemeentelijke organisatie. Invoering van de watertoets in combinatie met andere ontwikkelingen hebben een beweging op gang gebracht waarbij gemeenten dit taakveld invullen met een eigen medewerker water. Deze medewerker geeft invulling aan de rol van gemeente als waterbeheerder. Met de aanstaande Wet gemeentelijke watertaken en de KRW in het verschiet zal deze rol steeds zwaarder gaan wegen. Hierdoor verschuiven de taken en verantwoordelijkheden in het watertoetsproces, met name bij de gemeentelijke actoren.

Tijdsbesteding en kosteneffectiviteit

- De kosteneffectiviteit is op grond van de beschikbare informatie niet objectief te beoordelen. De gevoelsmatige opvatting van de respondenten dat de baten absoluut opwegen tegen de uitvoeringskosten, lijkt zondermeer verdedigbaar. Dit vanuit de constatering dat het herstellen van plannen achteraf een aanzienlijke grotere personele inspanning vergt dan uitvoering van de watertoets. Bovendien wordt met de uitvoering van de watertoets, kansen voor water daadwerkelijk benut. Een goed voorbeeld hiervan is het afkoppelen van regenwater van het riool, waardoor zuiveringen worden ontlast, minder wordt overgestort op oppervlaktewater en minder aanvullende randvoorzieningen nodig zijn.

- Voor de waterschappen heeft de watertoets heel duidelijk geleid tot een verzwaring van het takenpakket. Deels valt dit samen met de impuls die veel waterschappen hebben gegeven aan relatiebeheer. Dit intensiever contact heeft er tevens toe geleid dat het opstellen en uitvoeren van gemeentelijke waterplannen een impuls heeft gekregen. Gemeentelijke waterplannen leveren op haar beurt een belangrijke bijdrage aan de verinnerlijking van het waterbelang binnen de gemeente.

- Door de opgedane ervaring met de watertoets, de toenemende gemeentelijke aandacht (verinnerlijking) voor het beleidsveld water en het periodieke overleg tussen gemeente en waterschap kan voorzichtig geconcludeerd worden dat (op de langere termijn, want bewustwording verloopt traag) de toegevoegde waarde van het watertoetsloket voor gemeenten af kan nemen. Dit zou dan de discussie naar

een andere invulling openen. De inbreng van kennis van waterschappen blijft met name op de korte termijn overigens van belang.

- Het opstellen van een gemeentelijk waterplan (of verbreed rioleringsplan) en daarvoor eenmalig (bijvoorbeeld grondwater-, infiltratie-) onderzoek uit te voeren, evenals verankering van het waterbeleid van provincie, RWS en waterschap, draagt bij aan een kosteneffectieve inzet van mensen en middelen voor uit te voeren watertoetsen.

Kwaliteit wateradvies en waterparagraaf

- De subdoelstelling om te komen tot één integraal wateradvies wordt grotendeels gehaald. Alleen RWS geeft vanuit juridische overwegingen een afzonderlijk wateradvies. Dit advies wordt vooraf inhoudelijk afgestemd met het integrale wateradvies. Het af en toe ontbreken van een integraal wateradvies doet geen afbreuk aan de klantgerichtheid van het watertoetsloket, mede ook omdat er wel inhoudelijke afstemming in de advisering plaatsvindt.

- Over de kwaliteit van het wateradvies en de waterparagraaf lopen de meningen van de respondenten uiteen. De kwaliteit van de watertoetsproducten, gespiegeld aan de eisen uit de Handreiking Watertoets 2 en de provinciale nota “Plaats voor Water”, wordt gemiddeld gezien toch als voldoende beoordeeld. Echter bij de stukken die de provincie ter beoordeling krijgt voorgelegd ontbreekt in sommige gevallen het wateradvies (of stukken waaruit blijkt dat de waterbeheerder akkoord is)[17].

- Het watertoetsloket watertoetsloket waarborgt een goede inbreng van water in de ruimtelijke ordening. Wanneer het (pré-)wateradvies onvoldoende is opgenomen wordt een negatief wateradvies gegeven of, afhankelijk van het planstadium, wordt een bezwaar ingediend. Bij de formeel planologische procedure dient elke waterbeheerder zelf zijn eigen belangen in de gaten te houden. Het watertoetsloket vervult hier geen rol in.

Afbakening toepassing watertoets

- Het is lastig op grond van de resultaten in deze evaluatie, een eenduidige conclusie te trekken over de meest optimale afbakening van de watertoets. De balans tussen tijdsbesteding in het voortraject (via de watertoets) of reparatiewerkzaamheden achteraf is niet precies aan te geven; zeker niet voor verschillende typen plannen.

- Het werken met een notitie ondergrens vatten respondenten niet op als een uitholling van de watertoets of een afbreuk aan de doelrealisatie. Om de simpele reden dat er nauwelijks waterwinst valt te halen in deze klein(re) plannen. Een enkeling merkt op cumulatie van de waterwinst in deze kleine plannen niet te onderschatten.

[17] Bij verzoeken om een verklaring van geen bezwaar voor art 19 procedures zit de watertoets er meestal bij, bij voorontwerp bestemmingsplannen in stedelijk gebied regelmatig niet, aldus de provinciale beoordelaars.

Rol van de initiatiefnemer

- het blijkt dat met name in kleinere plannen de ruimtelijke initiatieven door adviesbureaus worden voorbereid, terwijl de gemeenten formeel initiatiefnemer blijven. In die gevallen is het lastig voor waterbeheerders duidelijke afspraken te maken over de uitvoering van de watertoets.

Interne procedures

- Er bestaan heldere interne (provinciale) procedures gericht op wie waar verantwoordelijk voor is bij uitvoering van de watertoets.

6 AANBEVELINGEN

De resultaten en conclusies met betrekking tot de watertoets in Limburg en de werking van het watertoetsloket in het bijzonder vormen samen met de inschatting van de effecten van de beschreven ontwikkelingen, de bouwstenen om te komen tot aanbevelingen rondom de toekomstige uitvoering van de watertoets in Limburg.

Daarbij maken wij onderscheid tussen de middellange termijn (na 2007) en de korte termijn. De aanbevelingen worden gedaan binnen de kaders van dit evaluatieonderzoek. Afstemming met aandachtspunten uit andere delen van de provinciale organisatie heeft niet plaatsgevonden.

De belangrijkste aanbeveling is om voorlopig door te gaan op de ingeslagen weg en waar mogelijk een aantal verbetermaatregelen door te voeren (zie hieronder). Wel bevelen we aan, gezien het voortschrijdende inzicht omtrent de heroriëntatie en de rol van het watertoetsloket hierin, om op korte termijn (vóór 2007) aandacht te besteden aan de gevolgen van de nieuwe Wro voor het watertoetsloket.

Korte termijn

Op korte termijn stellen wij geen grote veranderingen voor. Veranderingen gaan gepaard met verwarring en opstartproblemen. Dit zou afbreuk doen aan de nog steeds stijgende lijn in de bekendheid en effectiviteit van het watertoetsloket, met name bij kleinere initiatiefnemers. In het licht van de aanstaande verandering is het tevens de vraag of de tijdsinspanning die hiermee gepaard gaat, zich terugbetaalt.

Op grond van de beschreven resultaten worden hieronder wel een aantal verbetervoorstellen gepresenteerd waarmee de werking van het loket op korte termijn, binnen de huidige setting verbeterd kan worden. Daarbij is in cursief aangegeven voor wie de aanbeveling geldt, staat er niets dan is de aanbeveling van toepassing op alle waterbeheerders.

Doorwerking

De mate van doorwerking van water in ruimtelijke ordening is een belangrijke graadmeter voor het succes van de watertoets en het watertoetsloket. Alle betrokkenen dragen een steentje bij aan de doorwerking van water in RO. Het is daarom lastig aan te geven wie daar verantwoordelijk voor is, een ieder heeft zo zijn eigen verantwoordelijkheid. Om het begrip doorwerking procesmatig te kunnen evalueren (en er valide uitspraken over te kunnen doen) is minimaal vereist dat er:

- Overeenstemming is over wat het begrip doorwerking inhoudt (denk aan de relatie met doelbereik);
- Helderheid is over het abstractieniveau waarop de doorwerking wordt geëvalueerd;
- Een globaal inzicht in de wisselwerking tussen water en RO (hoe werken beide systemen (+ instrumenten, plannen, etc) afzonderlijk en in relatie) is;
- Duidelijkheid is voor welk type (ruimtelijk) plan de doorwerking wordt geëvalueerd;
- Overeenstemming is over wat de referentiesituatie is (is het startpunt het POL, de notitie verantwoord afkoppelen of een specifiek wateradvies);
- Informatie van gemeentelijke handhavers voor handen is (indien wordt gekozen voor een kwantitatieve aanpak).

Om concrete uitspraken over doorwerking te kunnen doen zouden overzichten van adviezen, paragrafen (van plannen) en informatie over daadwerkelijke realisering moeten worden bijgehouden / verzameld. Naast deze kwantificering en explicitering van het begrip doorwerking zou tevens verkend kunnen worden in welke mate de watermaatregelen uit het watertoetsspoor gekoppeld kunnen worden aan de uitvoering van de (stedelijke) wateropgave.

Klantgericht werken en servicegerichtheid

- Maak initiatiefnemers die in een laat stadium aankloppen duidelijk dat er bepaalde adviestermijnen gelden en dat er alles aan wordt gedaan om snel te adviseren, maar dat de waan van de dag niet mag overheersen. Communiceer dit helder en leg de druk niet gelijk op de adviestermijnen (van de andere waterbeheerders). Start de adviestermijnen als de informatie volledig is ontvangen door de waterbeheerders. W*atertoetsloket*

- Voor gemeenten is het niet altijd duidelijk of een initiatief is aangekomen bij het watertoetsloket. Het altijd versturen van ontvangstbevestigingen leidt mogelijk tot onnodige administratieve ballast met een negatieve kosteneffectiviteit. Mogelijk kan het watertoetsloket aansluiten bij ontwikkelingen om correspondentie meer via internet te laten verlopen (de digitale overheid). W*atertoetsloket*

- Heb blijvend aandacht voor communicatie (voorlichtingsbijeenkomsten, presentaties op locatie), zowel intern als extern, gericht op de volgende doelgroepen:
  - de kleinere gemeenten (met name daar heeft het loket een negatief imago);
  - de resterende gemeenten;
  - particulieren;
  - de waterwethouders (naast het bestuurlijke waterpanel);
  - de adviesbureaus (via gemeenten);
  - de rayonplanologen;
  - de districten (Rijkswaterstaat);
  - intern met de afdelingen ruimtelijke ordening.

Samenwerking overheden en betrokkenheid planproces

- De tweewekelijkse overzichten van nieuwe initiatieven zijn niet alleen voor de waterbeheerders informatief, maar ook voor de provinciale planologen. Zij hebben aangegeven dat dit nuttig kan zijn voor bilateraal vooroverleg tussen provincie en gemeente; hier liggen digitale mogelijkheden. *Provincie*

- Vroegtijdige betrokkenheid (zelfs voordat de locatiekeuze heeft plaatsgevonden) van waterbeheerders kan door aanwezigheid bij reguliere overleggen worden gestimuleerd. Schuif dus zoveel mogelijk aan bij deze overleggen met als doel uiteenlopende ontwikkelingen op de (middel)lange termijn te signaleren.

- Het watertoetsloket is geen statisch gegeven. Vanuit de hier gepresenteerde aanbevelingen volgt een aanzienlijke opgave. Het is aanbevelenswaardig om deze activiteiten in een uitvoeringsprogramma te plaatsen en het periodiek watertoetsoverleg te gebruiken om uitvoering te geven aan deze acties.

Tijdsbesteding en kosteneffectiviteit

- In aanvulling op de aanbeveling om op de ingeslagen weg voort te gaan, achten wij het binnen de huidige context niet wenselijk om de afbakening van de watertoets verder generiek aan te scherpen. Zonder aanvullende analyse is het niet mogelijk om het kantelpunt qua kosteneffectiviteit te benoemen. Daarbij speelt voorts de kans dat verdere aanscherping het verkeerde signaal afgeeft; met name bij kleinere initiatiefnemers. Wij adviseren de geschetste ontwikkelingen nauwlettend te volgen en na te gaan wat dit binnen de Limburgse context betekent voor de onderlinge relatie, taken en verantwoordelijkheden van de betrokken (watertoets)actoren.

- Bij het opstellen van gemeentelijke waterplannen en verbrede gemeentelijke rioleringsplannen zou beleidsmatig vastgelegd kunnen worden welke wateruitgangspunten gelden voor kleinschalige ruimtelijke ontwikkelingen, zodat hier in het watertoetstraject op efficiënte wijze mee om kan worden gegaan.

- Het loket kan in haar eisenpakket waaraan een initiatief moet voldoen opnemen dat een particulier (of adviesbureau) duidelijk moet maken of het initiatief in overeenstemming is met het gemeentelijke beleid is en waar dat uit blijkt. In de meest verregaande vorm zou een soort gemeentelijke instemmingverklaring gevraagd kunnen worden een andere mogelijkheid is aanvragen alleen via de gemeente bij het loket in te laten dienen.

- Stimuleer alle (maar met name kleinere) gemeenten een visie op te stellen waarin de waterambitie is opgenomen, bijvoorbeeld in een eigen waterplan, maar in ieder geval in een verbreed rioleringsplan. Hierdoor worden onder andere eventuele onderzoekskosten voor afzonderlijke plannen / watertoetsen beperkt. Daarnaast passen deze plannen goed in de geschetste ontwikkelingen op middellange termijn.

- Bij het opstellen van de tweewekelijkse overzichten waarop de provincie aangeeft bij welke plannen zij betrokken wil worden, dienen ook provinciale planologen geïnformeerd te worden. *Provincie*

Kwaliteit watertoetsproducten

- Het watertoetsloket en de provincie moeten initiatiefnemers duidelijker maken dat zij alle stappen van het watertoetsproces dienen te doorlopen en dat zij ook bij het aanbieden van de stukken aan de provincie (ter beoordeling) het wateradvies moeten meezenden. Pas nadat de initiatiefnemer het advies heeft ontvangen, kunnen alle stukken worden ingediend.

- De kwaliteit van de waterparagrafen kan worden verbeterd door bij het advies aan te geven wat de eisen zijn aan de waterparagraaf (bijvoorbeeld verwijzen naar de nota “Plaats voor water”; het lijstje van 6 punten). Daarbij kan worden opgemerkt dat de provincie ook het advies meeneemt in haar beoordeling.

Middellange termijn
Op de middellange termijn is het noodzakelijk de wijze waarop de watertoets wordt uitgevoerd te heroverwegen. De provinciale rol verandert (wegvallen beoordeling (Wro) en andere verantwoordelijkheden op watergebied (WaterWet)), maar ook de gemeentelijke en waterschapsrol zal veranderen. Provincies gaan meer vooraan in het traject en kaderstellend werken en zullen hun beleid hierop moeten afstemmen. De flexibiliteit van het watertoetsinstrument biedt de mogelijkheid de toepassing ervan hierop aan te passen.

Voor gemeenten geldt dat de groeiende gemeentelijke aandacht voor water (als gevolg van de watertoets, de Kaderrichtlijn Water en beschreven ontwikkelingen) er mogelijk toe zal leiden dat water meer en meer een volwaardig onderdeel wordt in de gemeentelijke beleids- en planvorming. Deze ontwikkeling wordt nog versterkt als gemeenten expliciete formatieplaatsen voor watermedewerkers benoemen, al dan niet in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Voor provincies is een taak weggelegd om provinciale en regionale waterkaders door te laten werken bij het opstellen van gemeentelijke waterplannen (of verbrede rioleringsplannen).

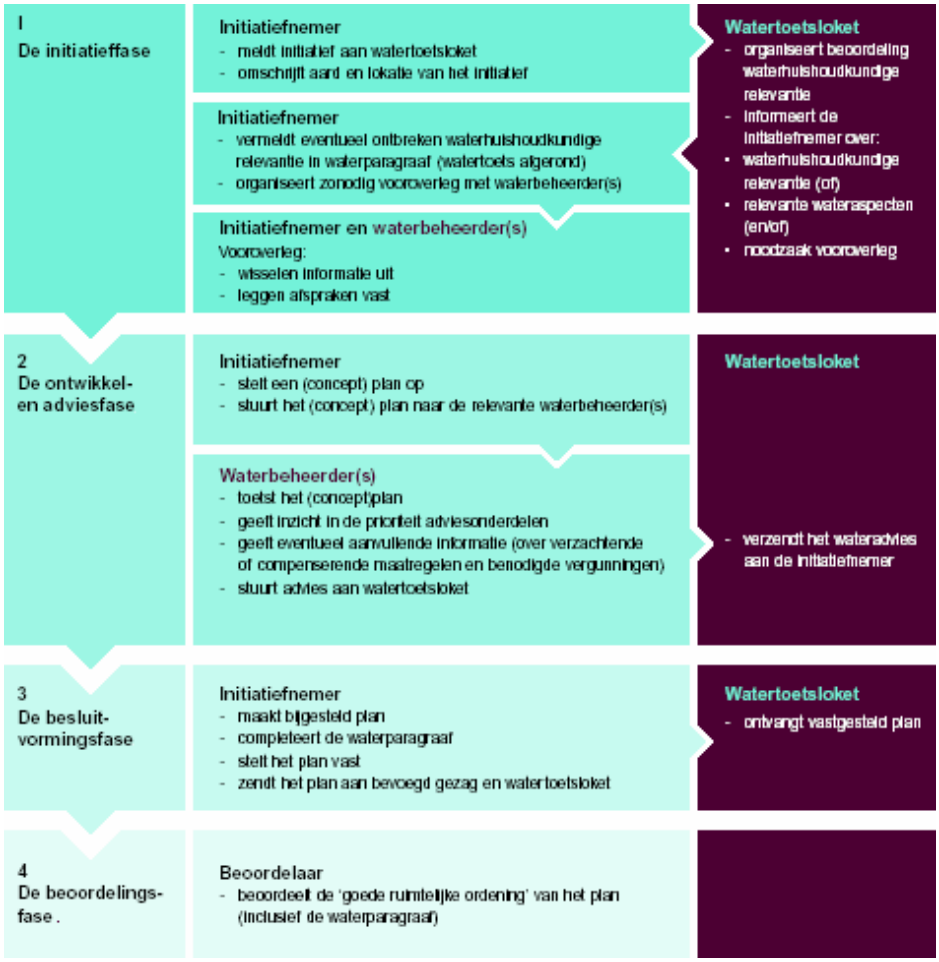
Deze ontwikkeling zou kunnen leiden tot een geleidelijk afnemende meerwaarde van het doorlopen van een watertoetsproces, omdat de verschillen in kennis, expertise en belangen afnemen. Een afgenomen meerwaarde betekent overigens niet dat er geen meerwaarde meer is. Een afnemende meerwaarde opent de discussie naar verdere standaardisatie van de watertoets. Vanuit het gevaar dat de watertoets verder erodeert tot losstaand doel (in plaats van middel) is het ons inziens wenselijker om deze ontwikkeling naar een hoger abstractieniveau te tillen.

Een aandachtspunt is dat op termijn nagegaan zou moeten worden of het doorlopen van de watertoetsprocedure beleidsmatig gekoppeld kan worden aan het beschikbaar zijn van eigen gemeentelijk waterbeleid. Indien gemeenten eigen waterkaders (binnen de regionale) hebben opgesteld, die voldoen aan vooraf vastgestelde kwaliteitseisen, is het doorlopen van een volledig watertoetsproces in veel gevallen beleidsmatig overbodig. Er kan dan volstaan worden met een duidelijke verankering van keuzes en afwegingen in een waterparagraaf.

De “watertoets” kan in dit geval onderdeel uitmaken van een integraal (ruimtelijk) afwegingskader (nieuwe Wro). Periodiek wateroverleg dient dan zorg te dragen voor de borging van interorganisatorische beleidsafstemming. De aard van het overleg verandert dan. Aanvullend onderzoek dient de mogelijkheden van een daadwerkelijke koppeling van waterbeleid en de watertoets inzichtelijk maken, daarvoor schieten de resultaten van deze evaluatie tekort.

BIJLAGE 1

OVERZICHT VERSCHILLENDE FASEN WATERTOETS EN -LOKET



Bron: provincie Limburg, brochure "De watertoets; samenwerking van ruimte en water", juni 2004

BIJLAGE 2

LIJST VAN GEINTERVIEWDEN PERSONEN EN GEANALYSEERDE DOCUMENTEN

Geïnterviewden:
- de heer L. Vorstermans – provincie Limburg
- de heer J.P. Ruitenberg – provincie Limburg
- de heer G. Driessen – provincie Limburg
- mevrouw A. Kan – provincie Limburg
- de heer E. Theunissen – waterschap Roer en Overmaas
- de heer R. Lenders – waterschap Peel en Maasvallei
- de heer G. Janssen – gemeente Venraij
- de heer H. Schönwetter – gemeente Heel
- de heer W. Janssen – gemeente Heel
- de heer G. Wijnands – gemeente Maastricht
- de heer T. Maassen – gemeente Gennep
- de heer P. Franssen – gemeente Heerlen
- mevrouw S. Bosten – Rijkswaterstaat Directie Limburg
- de heer W. Hendrix – Rijkswaterstaat Directie Limburg

Literatuur:
- *Resultaten van de evaluatie van het watertoetsloket*, waterschap Roer en Overmaas, 2005;
- *Klanttevredenheidsonderzoek watertoets,* waterschap Peel en Maasvallei, 2005
- *Plaats voor water; implementatie van de watertoets in Limburg,* provincie Limburg, 2003
- *De watertoets; samenwerking van ruimte en water,* provincie Limburg, juni 2004
- *Begeleidende nota bij GS-nota 14 juni 2005 "impuls andere aanpak R.O.; Beter en sneller", positionering in het programma heroriëntatie,* provincie Limburg;
- *Regenwater schoon naar beek en bodem; visie van de Limburgse waterbeheerders op verantwoord afkoppelen*, de Limburgse waterbeheerders, 2005
- *Notitie t.b.v. het bestuurlijk overleg waterloket / watertoets*, juni 2004
- *Alle verslagen van de PCGP vergaderingen in 2005*
- *Handreiking Stedelijk Waterplan, UvW en VNG, 2004*
- *Notitie "Ondergrens watertoets" (inclusief stroomschema), waterschap Roer en Overmaas, 2005;*

BIJLAGE 3

De workshop

Locatie, tijd
Maastricht, 31 januari van 13.30 uur tot 16.00 uur.

Doel
Doelen van deze evaluatie zijn:
- De verwachtingen van het loket en voldoet het?
- Maakt ervaring een andere invulling van het loket noodzakelijk
- Doorwerking van water in RO

Twee groepen voor meer diepgang op zowel de inhoudelijke als de procescomponent.
Accenten:
- Inhoud
    - Doorwerking in ruimtelijke plannen (discussie toelating- & ontwikkelingsplanologie)
    - Relatie watertoets en het RO-proces
    - De watertoets als instrument (doel)
    - Beleving van de toepassing van het instrument
    - Nieuwe ontwikkelingen

- Proces
    - Procesafspraken
    - De werking van het loket (terugkijken naar het oorspronkelijke doel)
    - De adviestermijnen
    - Interne adviesprocedures
    - Beperking van plannen waarover advies wordt gegeven (notitie ondergrens, omgaan met art 19 plannen)
    - Het streven om te komen tot één integraal advies
    - Het werken met één contactpersoon
    - De beoordelingsfase

Aanpak:
- Presentatie van de sterke en zwakke punten voortkomend uit de interviews
- Inventariseren van de sterke en zwakke punten (verificatie/aanvullingen)
- Rangorde aangeven, te beginnen met ‘zwak’, rangorde = bespreekvolgorde
- Discussie sterke en zwakke punten
- Op basis van rangorde ‘zwak’ ombuigen tot verbeteropties
- Conclusies formuleren t.b.v. plenaire terugkoppeling

Resultaten
Belangrijk onderdeel van de workshop was de splitsing van de aanwezigen in twee werkgroepen die beiden vanuit een andere invalshoek de watertoets belichten. Een werkgroep kreeg als thema “inhoud” of werkwijze, de andere “proces” ofwel werking van de watertoets in algemene zin en het loket in het bijzonder. Het abstractieniveau tussen beide groepen is het meest onderscheidend. Zo hadden de discussies in de werkgroep proces een concreter karakter dan in de werkgroep inhoud. De aanpak in beide werkgroepen bestond uit:
- Een presentatie van de sterke en zwakke punten voortkomend uit de interviews;
- Inventariseren van de sterke en zwakke punten (verificatie/aanvullingen);
- Rangorde (= bespreekvolgorde) aangeven;

- Discussie sterke en zwakke punten / ombuigen tot verbeteropties;
- Conclusies formuleren t.b.v. plenaire terugkoppeling.

De belangrijkste leerpunten uit beide werkgroepen zijn hieronder weergegeven.

Werkgroep "inhoud"
Ten aanzien van de sterke kanten van de Watertoets is aan de deelnemers voorgelegd of zij onderschrijven dat het open en flexibele karakter van de Watertoets als positief beschouwd moet worden. Concreet is daarbij voorgelegd dat:

- De watertoets is duidelijk een instrument van de huidige tijdsgeest;
- De watertoets leidt niet automatisch tot hogere toetslasten;
- De kosten wegen op tegen de baten;
- De watertoets betekent maatwerk met betrekking tot de inbreng van water in Ruimtelijke Ordening;
- De watertoets leidt tot een betere samenwerking tussen organisaties.

In essentie werd het positieve karakter onderschreven, maar de praktische uitwerking noopt wel tot een aantal nuances. Zo zijn initiatiefnemers soms ontevreden over de gebruikswaarde van wateradviezen en is zeker niet in alle gevallen sprake van maatwerk.

De gesignaleerde zwaktes hebben met name betrekking op:
- Doorwerking van de watertoets vindt alleen op inrichtingsniveau plaats;
- Met name kleinere gemeenten en particuliere initiatiefnemers zien de watertoets als last;
- In de dagelijkse praktijk lijkt de watertoets te verschuiven van doel naar middel.

Ten aanzien van het gesignaleerde gebrek aan zekerheid voor realisatie wordt opgemerkt dat niet past binnen de kaders van de Watertoets en gezien moet worden als vast gegeven in de ruimtelijke ordening. Gemeenten dienen te handhaven op de uitvoering van plannen.

Werkgroep "proces"
- Waterbeheerders constateren een verschil tussen een gemeente en een particulier in de rol van initiatiefnemer. Rijkswaterstaat merkte bijvoorbeeld op dat het niet altijd duidelijk is of een particulier initiatief binnen het gemeentelijke beleid past. Aan de andere kant wordt een particulier vaak via de gemeente op het watertoetsloket gewezen. Waterschap Roer en Overmaas heeft een richtlijn opgesteld hoe hier mee om te gaan.

- Na 2 jaar functioneren zijn nog steeds niet alle initiatiefnemers bewust van de watertoets en het loket, dit geldt met name voor adviesbureaus, die in opdracht de watertoets uitvoeren. Het is onduidelijk of dit een gevolg is van het loket of dat de factor tijd hierin bepalend is.

- Bij "verse" plannen wordt de watertoets vanzelfsprekend uitgevoerd, maar voor pijplijnplannen is het niet altijd duidelijk hoe hier mee moet worden omgegaan.

- Het watertoetsloket kan door communicatie over haar doelen, verantwoordelijkheden en taken veel onduidelijkheden over (verwachtingen over) haar functioneren intern en extern weghalen. De sleutel hiervoor ligt bij de rayonplanologen en de PR-activiteiten van het loket zelf. Naast de ambtelijke component moet ook de bestuurlijke lijn niet worden vergeten. Als instrumenten om dit aan te pakken werd de website of digitale nieuwsbrieven genoemd.

- Handhaving is een gemeentelijke taak. De waterbeheerders vertrouwen erop dat nadat een advies is gegeven het ook op die manier in de praktijk gerealiseerd wordt, maar controle hierop is er niet. Vooral bij kleinere plannen is dit een probleem dat speelt. Is er sprake van een negatief wateradvies dan wordt het planproces wel actief gevolgd. Opgemerkt wordt dat ook landelijk de discussie rondom de handhaving de aandacht heeft.

Aanwezigen

Provincie Limburg	Jan-Peter Ruitenberg Leon Vorstermans Joep Geenen Andrea Kan Roger Paulussen
Waterschap Roer en Overmaas	Marco de Redelijkheid Harrie Winteraeken Erik Theunissen
Waterschap Peel en Maasvallei	Gert Middel Roger Lenders
Rijkswaterstaat directie Limburg	Sigrid Bosten Wim Hendrix
Waterschapsbedrijf Limburg	Johan Bakker
Gemeente Heel	Hans Schönwetter Wim Janssen
Gemeente Vaals	John Thomassen Noel van de Leij
Gemeente Heerlen	Esther de Boeye
Gemeente Weert	Guus Rameckers
Royal Haskoning	Kees Roelofsma Paul Jansen