



provincie :: Utrecht

## *Kaders voor het GGOR in de provincie Utrecht*

**Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime:  
Heldere keuzes voor duurzaam waterbeheer**



# *Kaders voor het GGOR in de provincie Utrecht*

**Gewenst Grond- en OppervlaktewaterRegime:**  
Heldere keuzes voor duurzaam waterbeheer



De kaders zijn tot stand gekomen met medewerking van:

- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
- Hoogheemraadschap Amstel, Gooi & Vecht
- Waterschap Vallei & Eem
- Waterschap Rivierenland
- Natuur- en milieufederatie Utrecht
- Land en Tuinbouw Organisatie - Noord
- Hydron Midden-Nederland

Vastgesteld door gedeputeerde staten van Utrecht op 11 april 2006



## INHOUDSOPGAVE

---

# INHOUD

	Inleiding	7
A.	Bestuurlijke samenvatting	
	A.1 GGOR in het kort	11
	A.2 Provinciale kaders voor het GGOR	14
B.	Introductie tot GGOR	
	B.1. Inleiding	23
	B.1.1 Aanleiding voor deze notitie	23
	B.1.2 Achtergrond GGOR	23
	B.1.3 Doel GGOR	24
	B.2. Omschrijving van het begrip GGOR	25
	B.2.1 GGOR als werkproces	25
	B.2.2 GGOR als product	27
	B.2.3 GGOR verandert in de tijd	28
	B.2.4 Meerwaarde van GGOR	28
	B.2.5 Kanttekeningen	30
	B.2.6 Relatie met andere beleidsthema's in het waterbeheer	30
C.	Provinciale kaders en toelichting	
	C.1 Algemene kaders	35
	C.1.1 Bestaande plannen en beleid zijn leidend	35
	C.1.2 GGOR wordt getoetst aan WB21 en EKRW	35
	C.1.3 GGOR gaat primair uit van vastgestelde functies	36
	C.1.4 Prioriteit ligt bij GGOR voor het landelijk gebied	38
	C.1.5 Schaal en detailniveau van GGOR projecten	39
	C.1.6 GGOR is geen doel maar een middel	39
	C.2. Kaders voor verantwoordelijkheden en juridische verankering	41
	C.2.1 Verdeling verantwoordelijkheden	41
	C.2.2 Juridische verankering en doorwerking van GGOR	43

C.3.	Kaders voor Communicatie	45
C.3.1	Communicatie met belanghebbenden	45
C.3.2	Communicatie met betrekking tot de aanpak en voortgang	45
C.4	Kaders voor Methodiek	47
C.4.1	GGOR komt tot stand via een gestructureerd stappenplan	47
C.4.2	Van Functiekaart naar Landgebruikkaart	47
C.4.3	OGOR – Optimaal regime	48
C.4.4	AGOR – Actueel (huidig) regime	49
C.4.5	Knelpuntanalyse	51
C.4.6	Te onderzoeken varianten (VGOR's)	51
C.4.7	Beslisinformatie om tot het gewenste regime te komen	53
C.4.8	Vaststelling GGOR	53
C.4.9	Monitoring & Evaluatie	54
C.5	Kaders voor Kostenverdeling	55
C.5.1	Algemeen	55
C.5.2	Provinciale stimulerings- en ontwikkelgelden	55
C.5.3	Provinciale bijdrage aan specifieke onderdelen in het GGOR-proces	56
C.5.4	Efficiencyvoordelen door samenwerking	56
	Literatuur	59
	Bijlage 1 Samenstelling GGOR Platform en Werkgroepen	61
	Bijlage 2 Toestandsvariabelen per functie	63
	Bijlage 3 Beslisinformatie om varianten af te wegen en te komen tot het gewenste regime	64
	Colofon	70





## INLEIDING

---

## INLEIDING

In het Nationaal Bestuursakkoord Water is afgesproken dat de waterschappen in de periode 2005 – 2010 het gewenst grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR) opstellen, in nauwe samenwerking met gemeenten, de grondwaterbeheerders en belanghebbenden. Eveneens is afgesproken dat de provincies uiterlijk in 2005 aangeven binnen welke kaders de waterschappen het gewenst grond- en oppervlaktewaterregime gaan opstellen. Deze notitie geeft die kaders.

Zoals verder zal blijken is GGOR enerzijds een concreet product maar vooral ook een proces: Een proces waarbij afwegingen in het waterbeheer gemaakt worden, door op een heldere manier de belangen af te wegen van alle functies die in een gebied voorkomen. Hierbij wordt het hele watersysteem beschouwd; van oppervlaktewater tot grondwater en van kwantiteit tot kwaliteit. Vaak zal het niet mogelijk zijn om het waterbeheer voor alle functies optimaal in te richten. Enerzijds omdat er beperkingen zijn aan wat technisch realiseerbaar is, anderzijds omdat keuzes in belangrijke mate beïnvloed worden door het maatschappelijk bestuurlijk krachtenveld. Het GGOR-proces helpt bestuurders in de afweging van belangen en garandeert dat die keuzes goed onderbouwd zijn. Daar waar blijkt dat functies slecht bediend kunnen worden, levert het GGOR-proces bovendien belangrijke input voor toekomstige afwegingen in de ruimtelijke ordening. Waterschapsbesturen kunnen motiveren waar beperkingen liggen gezien de huidige functietoekenning en het provinciale bestuur heeft een extra hulpmiddel bij het herzien van functies. Het einddoel blijft steeds: het realiseren van een duurzaam ingericht watersysteem, waarbij er een beter evenwicht is in de afstemming tussen functies en waterbeheer. GGOR als product is het eindresultaat van het proces: een beschrijving van grond- en oppervlaktewaterstanden en grond- en oppervlaktewaterkwaliteit welke gerealiseerd of behouden worden.

Met de kaders wordt het GGOR-proces eenduidig beschreven en wordt vastgelegd hoe het GGOR, onder de verantwoordelijkheid van de waterschappen, tot stand komt. Er worden géén nieuwe inhoudelijke beleidsdoelen voor het waterbeheer geformuleerd. Deze doelen staan in andere, door Provinciale Staten vastgestelde beleidsplannen, zoals het streekplan en waterhuishoudingsplan. In deze plannen zijn landgebruikfuncties vastgelegd en zijn doelen gesteld voor het waterbeheer. Die functies en doelen vormen het uitgangspunt in het GGOR-proces.

### Leeswijzer

Het rapport bestaat uit 3 delen:

- **Deel A: Bestuurlijke samenvatting**

Dit onderdeel begint met een korte beschrijving van GGOR. Vervolgens worden in beknopte vorm de procesafspraken, uitgangspunten en verantwoordelijkheden voor het opstellen van het GGOR beschreven (=kaders GGOR). De samenvatting is bedoeld voor bestuurders en degenen die snel een overzicht willen krijgen van de aanpak van GGOR in de provincie Utrecht.



Onderdelen B en C beschrijven dezelfde onderwerpen als onderdeel A, maar bieden uitgebreidere toelichtingen. Deze zijn bedoeld als leidraad voor de ambtelijke organisaties betrokken bij het opstellen en toetsen van het GGOR.

- **Deel B: Introductie tot GGOR**

Dit deel is niet specifiek voor de Provincie Utrecht maar geeft een algemeen geldende uitleg aan het begrip GGOR. Kennis van onderdeel B is nodig voor een goed begrip van onderdeel C.

- **Deel C: Provinciale kaders en toelichting**

In dit onderdeel beschrijven Gedeputeerde Staten van Utrecht specifieke kaders, richtlijnen en handreikingen voor de uitwerking van het GGOR door de waterschappen in de provincie. Verder wordt aangegeven welke doorwerking het gewenst regime heeft bij de uitvoering van taken in het waterbeheer.

In deze rapportage staan bepaalde tekstpassages in een kader. Dit zijn de feitelijke procesafspraken voor het GGOR in de vorm van uitgangspunten en richtlijnen of korte samenvattingen van elders uitgewerkte tekst.

De tekstkaders kunnen niet los gezien worden van de overige tekst.

De kaders zijn tot stand gekomen binnen het Platform GGOR dankzij de inspanning van de werkgroep Kaders en de werkgroep Methoden en Technieken (zie bijlage 1). Het Platform GGOR is een overleg met een brede vertegenwoordiging van organisaties die met het waterbeheer in de provincie Utrecht te maken hebben: de Utrechtse waterschappen, natuur- en milieu organisaties, terreinbeheerders, landbouworganisatie, de koepel van gemeenten en het drinkwaterleidingbedrijf.

De werkgroepen hebben gebruik gemaakt van ervaringen opgedaan in een aantal GGOR-pilotprojecten van de waterschappen. Bovendien is geput uit ervaringen en notities van collega provincies.





## BESTUURLIJKE SAMENVATTING

---

## A.1 GGOR IN HET KORT

### Inleiding

De afgelopen decennia is duidelijk geworden dat de veerkracht uit het watersysteem is verdwenen. Knelpunten als wateroverlast en verdroging van natuur nemen toe onder invloed van klimaatverandering, bodemdaling en intensief ruimtegebruik. De knelpunten kunnen alleen succesvol opgelost worden door alle in een gebied voorkomende functies te beschouwen in onderlinge samenhang met het hele watersysteem. GGOR, voluit “Gewenst Gronden Oppervlaktewater Regime”, is één van de instrumenten die invulling geven aan deze benadering van het waterbeheer.

Het doel van GGOR is om te komen tot een duurzame inrichting van het hele watersysteem, zoveel mogelijk afgestemd op de aanwezige functies. Om hiertoe te komen moeten technische, maar vooral ook bestuurlijk-maatschappelijke afwegingen gemaakt worden. Om op verantwoorde en navolgbare wijze tot de noodzakelijke afwegingen te komen, wordt gewerkt volgens een stappenplan. Het GGOR proces helpt bestuurders bij het maken van beslissingen in het waterbeheer én om deze beslissingen goed te motiveren. GGOR helpt de ambtelijke organisatie en betrokkenen bij het systematisch uitwerken van de knelpunten en maatregelen in het waterbeheer.

In 2003 is in het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) vastgelegd dat de waterschappen de verantwoordelijkheid dragen voor het opstellen van het GGOR. De provincies geven de kaders voor het GGOR en coördineren de procesgang. Dit document beschrijft die kaders voor de provincie Utrecht. Met de kaders wordt het GGOR-proces eenduidig beschreven en wordt vastgelegd hoe het GGOR, onder de verantwoordelijkheid van de waterschappen, tot stand komt. Het document beschrijft technische- en procesafspraken ten behoeve van de ambtelijke organisaties. Anderzijds worden ook een aantal belangrijke bestuurlijke ijkpunten vastgelegd, bijvoorbeeld met betrekking tot verantwoordelijkheden en prioriteiten.

### Omschrijving van GGOR

**Het GGOR product:** Dit is de beschrijving van te realiseren of te behouden grond- en oppervlaktewaterstanden en relevante aspecten van grond- en oppervlaktewaterkwaliteit. Het gewenste regime is zoveel mogelijk afgestemd op de functies die in een gebied voorkomen én op de doelstellingen voor duurzaam waterbeheer. Met het vastgestelde GGOR maken de waterschappen de doorvertaling van beleidsuitgangspunten uit strategische plannen naar operationeel niveau. Hiermee weten de waterbeheerders wat hun te doen staat en weten belanghebbenden waar ze aan toe zijn. Waterbeheerders gebruiken het GGOR als toetsingskader bij ingrepen op het (grond)watersysteem (bijvoorbeeld in het Watertoetsproces) en het (grond)waterbeheer (bijvoorbeeld voor peilbesluiten).

**GGOR als proces:** GGOR is vooral ook een integrale manier van werken volgens een stappenplan. Het doel is om het waterbeheer op duurzame wijze af te stemmen op de aanwezige functies of daar waar nodig op termijn de functies beter af te stemmen op de hydrologische omstandigheden. Vaak zal het niet mogelijk zijn om het waterbeheer voor alle functies optimaal in te richten. In dat geval wegen bestuurders maatschappelijke belangen af om tot een suboptimaal compromis te komen. Het GGOR proces helpt bestuurders in die afweging en garandeert dat keuzes in het waterbeheer transparant zijn en goed gemotiveerd kunnen worden.

**GGOR verandert in de tijd:** Het opstellen van het GGOR is geen eenmalige actie: Bij functiewijzigingen wordt het gewenst regime aangepast aan die nieuwe functies. Verder is GGOR het resultaat van een bestuurlijke afweging. Voortschrijdend inzicht, gewijzigde economische omstandigheden en wijzigingen in maatschappelijk – bestuurlijke verhoudingen kunnen aanleiding zijn om het gewenst regime te herzien. Hierbij geldt dat het optimale regime dat bij functies hoort, richtinggevend blijft als streefbeeld waar naar toe gewerkt wordt.

### **Meerwaarde van GGOR**

Keuzes in het waterbeheer zijn afhankelijk van technische beperkingen, maar ook van de verhoudingen in het bestuurlijk maatschappelijk krachtenveld. Het GGOR-proces zorgt er voor dat bestuurders over de juiste informatie kunnen beschikken om keuzes te maken. Deze keuzes zijn goed onderbouwd en zijn dus goed te motiveren. Belanghebbenden weten waar ze aan toe zijn en krijgen reële verwachtingen van de mogelijkheden, maar zeker ook van de beperkingen van het waterbeheer en watersysteem.

Als blijkt dat knelpunten onvoldoende opgelost kunnen worden met waterhuishoudkundige ingrepen, kunnen maatregelen in de ruimtelijke ordening voorgesteld worden. Deze zullen in het algemeen buiten het GGOR proces om gerealiseerd worden, via herzieningen van de provinciale strategische plannen. De kracht van GGOR is dat waterschapsbesturen kunnen motiveren waar functies niet in overeenstemming zijn met de mogelijkheden van het watersysteem en dat het provinciale bestuur een extra hulpmiddel heeft bij het wijzigen van de ruimtelijke ordening.

Verder draagt GGOR bij aan de realisering van doelen uit waterhuishoudingsplan en streekplan: het tot stand komen van duurzaam waterbeheer, afgestemd op de aanwezige functies. In gevallen waar dit niet mogelijk is, biedt het GGOR-proces belangrijke informatie voor functiewijzigingen. Hiermee vormt water een ordenend principe (doelstelling streekplan). Strategische plannen bevatten algemene beleidsuitspraken en doelen. In de uitwerking blijken verschillende beleidsuitspraken op lokaal niveau soms tot tegenstrijdigheden leiden. Met GGOR wordt de vertaling naar operationeel niveau gemaakt, waarbij verschillende belangen op gestructureerde en transparante manier afgewogen worden.

### **Kanttekeningen bij GGOR**

GGOR kan een belangrijke bijdrage leveren om het watersysteem op orde te krijgen. Er zijn echter ook diverse knelpunten waarvoor aanvullende instrumenten of beleid op Rijks- / Europees niveau nodig zijn. Drie voorbeelden: 1) Het realiseren van natuurdoelen is deels afhankelijk van aankoop en inrichting van de ecologische hoofdstructuur. Het vergt andere instrumenten om dit proces te bespoedigen. 2) Verdroging van natuur wordt mede veroorzaakt door verzuring en vermesting, welke alleen beperkt kunnen worden via Rijks- / Europees niveau. 3) Bodemdaling kan verminderd worden met maatregelen in het waterbeheer (GGOR). Of deze maatregelen ook verantwoord zijn, hangt mede af van keuzes over het voortbestaan van de landbouw in betreffende regio's en het bestaan van compensatieregelingen als "Boeren met een handicap".

Verder vergt GGOR veel van de waterschappen: GGOR vereist kennis over het grondwatersysteem en over de interactie tussen grond- en oppervlaktewater. Verder is kennis nodig over het functioneren van landbouw, ecologie en bebouwing onder verschillende hydrologische condities. GGOR stelt bovendien eisen aan databeheer, monitoring en rekentechnieken. Bovendien zijn er veel ontwikkelingen op het gebied van waterbeheer gaande (Europese Kaderrichtlijn Water, Waterbeheer 21<sup>e</sup> Eeuw), die alle een claim leggen op de waterschappen. Suc-

cesvolle uitvoering van GGOR is dan ook geen eenvoudige opgave, waarbij investeringen in capaciteit, kennis, monitoring en rekeninstrumenten waarschijnlijk niet uit kunnen blijven.

### **GGOR en andere waterbeleidsthema's**

#### ***Relatie met Watertoets***

De watertoets is ingevoerd om water een medesturende rol te geven in de belangenafweging bij ruimtelijke plannen. Het vastgestelde GGOR vormt in de toekomst één van de afwegingskaders voor advisering en toetsing van de ruimtelijke plannen.

#### ***Relatie met Waterbeleid 21e Eeuw (WB21) - wateroverlast en droogte***

Het WB21-beleid is er op gericht om het waterbeheer en het watersysteem zo in te richten dat extreme situaties van wateroverlast en van watertekort (droogte) worden voorkomen. GGOR heeft betrekking op gemiddelde hydrologische omstandigheden. WB21 en GGOR vullen elkaar aan om het totale watersysteem op orde te krijgen.

#### ***Relatie met Europese Kaderrichtlijn Water (EKRW)***

De EKRW stelt doelen ten aanzien van de ecologische toestand van oppervlaktewater en grondwater en de uitvoering vertoont overeenkomsten met het GGOR-proces. Er zijn echter ook belangrijke verschillen in het schaalniveau waarop gerapporteerd wordt en daarmee ook deels het detailniveau van uitwerking. Bovendien verschillen de specifieke doelen: de EKRW biedt weinig ruimte voor bestuurlijke of maatschappelijke afwegingen, terwijl het GGOR juist ten doel heeft de aanwezige functies binnen de bestuurlijk-maatschappelijke context zo goed mogelijk te bedienen. Het Europese beleid is kaderstellend voor het GGOR-spoor.

Voor het realiseren van GGOR is het niet persé noodzakelijk om de werkprocessen in elkaar te schuiven met WB21 en EKRW. Het biedt echter wel efficiency voordelen. Er is meer zicht op het totaalpakket aan doelstellingen die gerealiseerd worden en eventuele strijdigheden komen sneller aan het licht. De provincie pleit dan ook voor een zoveel mogelijk geïntegreerde aanpak.

## A.2 PROVINCIALE KADERS VOOR HET GGOR

### Algemene Kaders

#### 1. Bestaande plannen en beleid zijn leidend

GGOR wordt ingevuld binnen de kaders van de vigerende provinciale beleidsplannen, zoals Streekplan, Waterhuishoudingsplan, Natuurgebiedsplannen en Reconstructieplan. In aanvulling op de provinciale plannen vormen Rijks- en Europees beleid natuurlijk de kaders waarbinnen het GGOR ingevuld wordt.

Bij de uitwerking van het GGOR geven de waterschappen invulling aan de verschillende en mogelijk deels tegenstrijdige doelen uit de provinciale beleidsplannen. Bij het vaststellen van het GGOR geven waterschappen aan in hoeverre invulling is gegeven aan die doelen. De provincie toetst het GGOR aan de provinciale doelen.

#### 2. GGOR wordt getoetst aan WB21 en EKRW

- Om realisering van de WB21 doelen niet te frustreren wordt aangetoond dat het vastgestelde GGOR geen negatieve invloed heeft op de faalkansen van het watersysteem ten aanzien van wateroverlast en droogte.
- Het vastgestelde regime (GGOR) mag realisering van doelstellingen uit de EKRW niet frustreren en draagt waar mogelijk bij aan het realiseren van de EKRW doelstellingen.

#### 3. GGOR gaat primair uit van vastgestelde functies

Uitgangspunt bij het opstellen van het GGOR zijn de functies uit de provinciale plannen. Voor het merendeel zijn dit bestaande functies. Er zijn echter gebieden waar de toegekende functie nog niet gerealiseerd is. Indien realisering op korte termijn (ordegrootte 5 jaar) haalbaar is, wordt het GGOR gebaseerd op de nieuw te realiseren functie. Dit kan nadelige consequenties hebben voor de bestaande functie. Als realisering naar verwachting langer dan 5 jaar op zich laat wachten wordt het GGOR normaliter gebaseerd op de bestaande functie. Hierbij wordt wel gestreefd naar maatregelen die niet leiden tot een verslechtering voor de nieuw te realiseren functie. Om te kunnen anticiperen op realisering van de nieuwe functie wordt een globale GGOR voor de nieuwe functie uitgewerkt.

Het GGOR-proces maakt duidelijk in hoeverre het mogelijk is om het waterbeheer af te stemmen op de vastgestelde functies. Als blijkt dat dat onvoldoende lukt, wordt dit kenbaar gemaakt aan de provincie. Deze informatie wordt door de provincie gebruikt bij heroverwegingen van functies (bijvoorbeeld bij herziening streekplan).

#### 4. Prioriteit ligt bij GGOR voor het landelijk gebied

- GGOR wordt vlakdekkend opgesteld voor het landelijk gebied, inclusief verspreid voorkomende bebouwing en infrastructuur.
- Voor nieuw te ontwikkelen stedelijk gebied stelt het waterschap het GGOR op in nauwe samenwerking met de gemeente.
- Voor gebieden waar sprake is van onderlinge beïnvloeding tussen stedelijk en landelijk gebied, wordt het GGOR ook voor het stedelijk gebied opgesteld.
- Voor overig bestaand stedelijk gebied is het wenselijk dat waterschap en gemeente gezamenlijk het GGOR opstellen; In afwachting van landelijke afspraken is het opstellen van het GGOR voor deze gebieden echter niet verplicht.

**5. Het waterschap motiveert de keuze t.a.v. schaalniveau en detailniveau van GGOR**

Het waterschap motiveert in een plan van aanpak GGOR en in projectplannen (zie verder) op basis van welke afwegingen de gebiedsafbakening tot stand gekomen is. Eveneens wordt aangegeven op welk detailniveau het GGOR uitgewerkt wordt, en waar dit detailniveau door bepaald is.

**6. GGOR is geen doel maar een middel om te komen tot duurzaam waterbeheer**

In het Nationaal Bestuursakkoord Water zijn ambitieuze doelstellingen neergelegd: In 2015 moet het watersysteem op orde zijn. GGOR is één van de instrumenten om die doelstelling (voor gemiddelde hydrologische omstandigheden) op orde te krijgen. In voorliggende leidraad worden richtlijnen en handreikingen gegeven voor een optimale invulling van het GGOR. GGOR is echter geen doel op zich. Dit betekent dat de richtlijnen dan ook niet dogmatisch toegepast moeten worden. Bij elk GGOR-project wordt overwogen of de inspanning in verhouding tot de meerwaarde staat.

In het algemeen geldt dat in overleg gemotiveerd afwijken mogelijk is, op voorwaarde dat de hoofddoelstelling van GGOR overeind blijft: “Met het realiseren van het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime wordt gewerkt aan een **duurzame inrichting** van het **hele watersysteem**, zoveel mogelijk afgestemd op de toegekende functies. Daar waar keuzes gemaakt worden die tot suboptimale situaties leiden voor één of meerdere functie(s) worden **afwegingen op transparante en navolgbare wijze** gemaakt, waarbij de **belangen van alle functies** afgewogen zijn.”

**Verantwoordelijkheden****7. De verantwoordelijkheden van de verschillende overheden met betrekking tot GGOR zijn duidelijk omschreven:****Provincie**

- Stelt de kaders voor het GGOR op (=dit document).
- Coördineert en bewaakt de algemene procesgang voor het opstellen van het GGOR.
- Is verantwoordelijk voor functietoekenning en het formuleren van bijbehorende (hydrologische) doelen.
- Toetst het vastgestelde GGOR aan de kaders
- Zet, als grondwaterbeheerder, het GGOR in als toetsingskader voor het beoordelen van aanvragen voor grondwatervergunningen.
- Zet GGOR in als toetsingskader bij het afgeven van grondwateradviezen en het beoordelen van de waterparagraaf in het kader van de Watertoetsprocedure.

**Waterschappen**

- Stellen GGOR op binnen de provinciale kaders en coördineren en bewaken de procesgang in de daadwerkelijke GGOR-projecten. Conform de afspraken uit het NBW wordt de eerste generatie GGOR in de periode 2005 – 2010 opgesteld.
- Betrekken provincie, gemeenten en belanghebbenden bij het tot stand komen van het GGOR.
- Rapporteren het volledige GGOR en stellen het vast als beleid.
- Nemen het GGOR in verkorte vorm op in het waterbeheersplan. Zodoende werkt het GGOR door in de waterbeheerstaken en vormt het een onderlegger waarop watergebiedsplannen, peilbesluiten of peilenplannen gebaseerd worden.



- Informeren de provincie ten aanzien van planning, aanpak en voortgang van het vaststellen van het GGOR.
- Informeren en adviseren de provincie ten aanzien van eventueel gewenste functieveranderingen.
- Zijn verantwoordelijk voor de realisering van het GGOR in het veld, uiterlijk in 2015.
- Evalueren of bijstelling van maatregelen nodig is om het GGOR te realiseren.
- Zetten het GGOR in als toetsingskader bij ingrepen in het watersysteem en of waterbeheer en bij het afgeven van wateradviezen in het kader van de Watertoetsprocedure.

#### **Gemeenten**

- Geven bij ruimtelijke plannen in de waterparagraaf aan in hoeverre het vastgestelde GGOR beïnvloed wordt door het plan.
- Houden bij het opstellen en uitvoeren van de gemeentelijke waterplannen rekening met het GGOR. Anderzijds kan het waterplan bijdragen aan het tot stand komen van het GGOR voor stedelijk gebied.

### **Juridische verankering en doorwerking van GGOR**

#### **8. Het waterschap beschrijft het GGOR per deelgebied in een rapportage en stelt die rapportage vast als beleid**

De rapportage bevat heldere beschrijvingen van: de actuele situatie (AGOR), de optimale situatie (OGOR) en de gewenste situatie (GGOR) met de bijbehorende maatregelen. Hierbij wordt inzichtelijk gemaakt (bij voorkeur aan de hand van doelrealisaties) in hoeverre het waterbeheer / watersysteem afgestemd is op de in het gebied aanwezige functies. Eén en ander wordt beschreven aan de hand van kaarten en tabellen van de relevante parameters (zie richtlijnen in bijlage 2) en relevante beslisinformatie (zie handreiking in bijlage 3). Indien op onderdelen is afgeweken van de GGOR-kaders wordt dit in de rapportage gemotiveerd.

Het waterschap stelt de rapportage vast en stelt deze vervolgens ter beschikking aan Gedeputeerde Staten. Dit kan een afzonderlijke GGOR-rapportage zijn, maar kan ook onderdeel uitmaken van een watergebiedsplan of deelstroomgebiedsplan. Het waterschap vermeldt in dat geval specifiek dat met de betreffende rapportage het GGOR voor een gebied vastgesteld wordt.

#### **9. Het waterschap neemt onderdelen van het GGOR voor het hele beheersgebied op in het waterbeheersplan**

- Een planning met eventuele knelpunten voor het opstellen en realiseren van GGOR
- Een uiteenzetting van de doorwerking van GGOR als toetsingskader bij vervolgbesluiten
- Een SMART-formulering<sup>1</sup> van het GGOR voor het beheersgebied, waarbij is aangegeven met welke aspecten op welke wijze rekening is gehouden
- Een uiteenzetting of en in hoeverre van het waterhuishoudingsplan (WHP) is afgeweken en of optimalisaties van doelstellingen uit het WHP hebben plaatsgevonden
- Een globaal overzicht van maatregelen die genomen zullen worden om het GGOR daadwerkelijk te realiseren.

<sup>1</sup> SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Actiegericht, Realistisch, Tijdgebonden

Gedeputeerde Staten geven middels goedkeuring aan het waterbeheerplan ook goedkeuring aan het GGOR. Om te bewerkstelligen dat het GGOR ook de gewenste doorwerking heeft bij de uitvoering van de provinciale taken, stellen Gedeputeerde Staten bij goedkeuring van het GGOR, het GGOR tevens vast als beleid.

Wanneer het GGOR direct aansluitend resulteert in een peilbesluit is het ongewenst om twee afzonderlijke procedures te doorlopen. In dat geval stelt het waterschap het GGOR gelijktijdig vast met het peilbesluit.

## Communicatie

### 10 Het waterschap stelt het GGOR in de periode 2005-2010 op in nauwe samenwerking met gemeenten, de grondwaterbeheerders en belanghebbenden.

Indien er sprake is van een gebiedsgericht project is het noodzakelijk om de betreffende commissies en/of de Dienst Landelijk Gebied te informeren. Bij aanvang van een GGOR-project wordt in het projectplan beschreven of en hoe andere partijen (mede-overheden, belanghebbenden of belangenorganisaties) bij het proces worden betrokken.

### 11. Het waterschap communiceert regelmatig met de provincie over aanpak en voortgang

De provincie heeft de taak om de procesgang en de voortgang van het GGOR te bewaken. Hiertoe is inzicht nodig in de voortgang en de manier waarop GGOR tot stand komt.

- Waterschappen stellen uiterlijk in juni 2006 een plan van aanpak GGOR op. Het plan van aanpak wordt ter kennisgeving toegezonden aan Gedeputeerde Staten. Tevens wordt het plan van aanpak bij de eerstvolgende herziening (eventueel in verkorte vorm) opgenomen in het waterbeheerplan. Het plan van aanpak beschrijft onderwerpen als de planning met eventuele knelpunten, de algemene aanpak (zowel qua methoden als qua proces).
- Bij aanvang van een project waarin een GGOR opgesteld wordt, stelt het waterschap een projectplan GGOR op. Het projectplan wordt ter kennisgeving toegezonden aan Gedeputeerde Staten. In het projectplan worden feitelijk dezelfde onderwerpen behandeld als in het algemene plan van aanpak, echter toegespitst op de uitwerking voor het betreffende gebiedsdeel.
- Het waterschap rapporteert minimaal 1 keer per jaar schriftelijk aan Gedeputeerde Staten over de voortgang in het opstellen en de realisering van het GGOR.

Voor de rapportages geldt dat dit geen afzonderlijke GGOR-rapportages hoeven te zijn, maar dat deze ook opgenomen kunnen worden in gangbare rapportages. In dat geval wordt wel duidelijk aangegeven welke delen betrekking hebben op het GGOR.

## Richtlijnen voor methodiek

### 12. GGOR komt tot stand via een gestructureerd stappenplan. Gemotiveerd afwijken is mogelijk.

Om tot vaststelling van GGOR te komen wordt het GGOR-stappenplan doorlopen. In het tekstkader wordt het volledige stappenplan toegelicht (zie pagina 20). Zoals eerder vermeld wordt telkens de doelmatigheid van de stappen afgewogen. In specifieke gevallen zal het niet nodig zijn om alle stappen te doorlopen. In het algemeen geldt dat in overleg gemotiveerd afwijken mogelijk is, als de hoofddoelstelling van GGOR maar overeind blijft (zie onder kader 6).

### Kostenaspecten

- 13a. Kosten voor opstellen, realiseren, monitoren en evalueren van het GGOR komen in principe voor rekening van de waterschappen. Opstellen en realiseren van het GGOR heeft echter geen invloed op bestaande financiële afspraken, regelingen en subsidies.

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (2003) zijn de betrokken partijen overeengekomen dat de waterschappen het GGOR opstellen. Het GGOR is er vooral op gericht om het waterbeheer af te stemmen op de aanwezige functies. Dit wordt tot de reguliere taken van de waterschappen gerekend.

- 13b. Voor de periode 2003 tot en met 2007 hebben Provinciale Staten van Utrecht jaarlijks € 200.000,= (afkomstig uit de opbrengsten van de grondwaterheffing) beschikbaar gesteld, voor het tot stand komen van het GGOR (= Provinciale stimulerings- en ontwikkelgelden):

Deze gelden zijn bedoeld ter stimulering van het GGOR proces en kunnen ingezet worden voor innovatieve projecten. Dit geld wordt dus niet ingezet ter financiering van de reguliere taak van de waterschappen. Het is gereserveerd voor het ontwikkelen van kennis, instrumenten, software, data, etc, die algemeen inzetbaar is voor het tot stand komen van het GGOR. In de loop van 2007 wordt geëvalueerd in hoeverre voortzetting of aanpassing van bovenstaande financiële bijdrage van de provincie aan het GGOR proces na 2007 gewenst is.

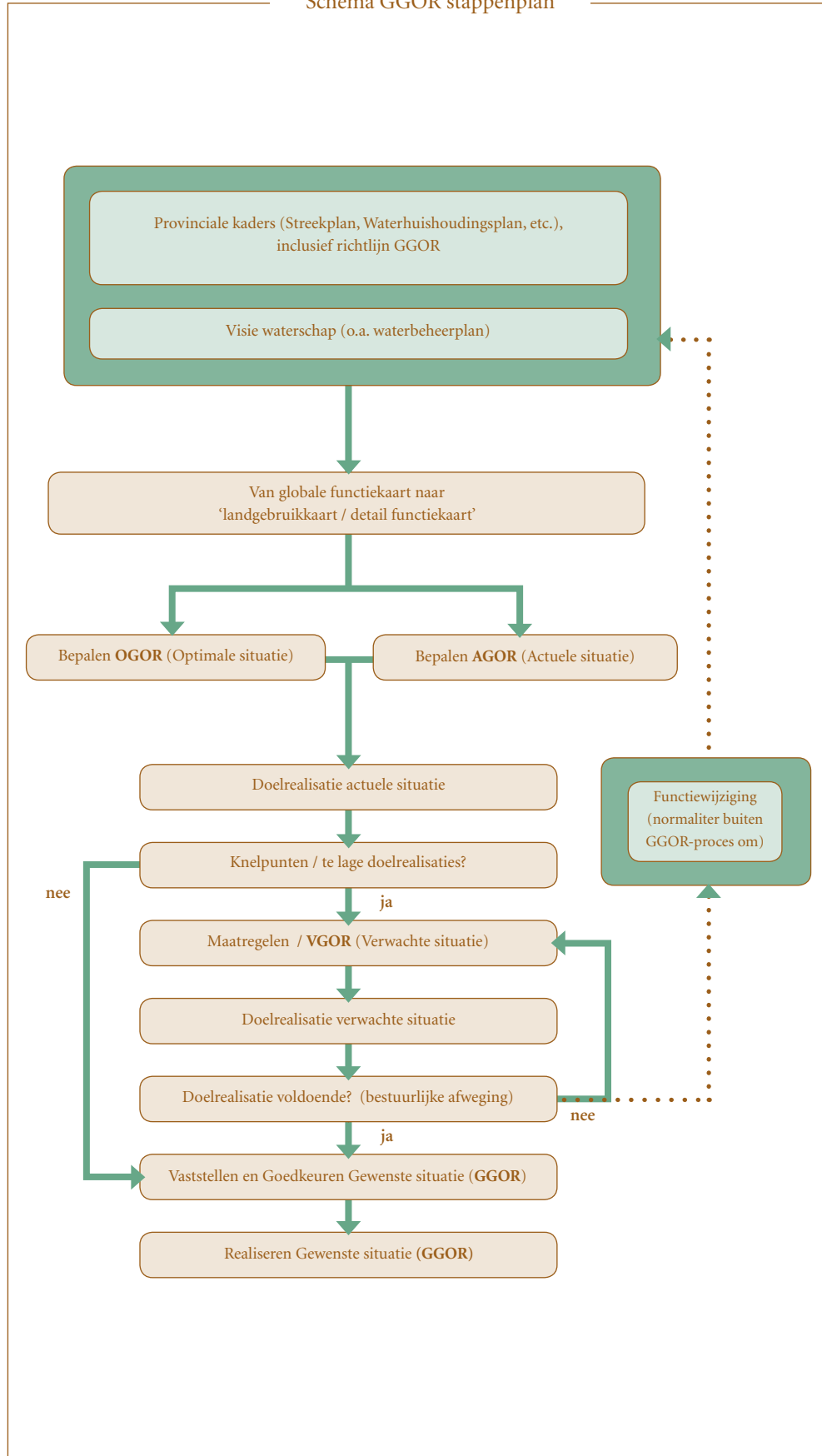
- 13c. Provinciale bijdrage aan specifieke onderdelen in het GGOR-proces:  
Op onderdelen gaat het GGOR proces verder dan de reguliere taak van de waterschappen en wordt een bijdrage geleverd aan de taakstelling van de provincie.  
Voor deze onderdelen geldt dat afspraken gemaakt worden tussen provincie en waterschap over de bijdrage van de provincie.

Dit kan een bijdrage zijn in de vorm van personele inzet, maar kan ook een financiële bijdrage zijn aan kosten voor onderzoek / planvorming.  
Het geldt in het bijzonder voor het uitwerken van de globale functiekaart naar het detailniveau van een landgebruikkaart, het uitvoeren van de speelveldverkenningen en het uitvoeren van toekomstverkenningen. Eind 2005 is niet in te schatten hoe groot deze provinciale bijdrage zal zijn. Als de waterschappen medio 2006 hun plan van aanpak GGOR gereed hebben, kan een eerste schatting van de benodigde provinciale bijdrage gemaakt worden.

### *Efficiencyvoordelen door samenwerking*

Op een aantal onderdelen bestaat overlap in werkzaamheden van waterschap en provincie. Het ligt voor de hand om op deze onderdelen zoveel mogelijk samen te werken om efficiencyvoordelen te halen. Waar zich kansen voordoen worden deze benut. Deze kansen liggen onder andere op het gebied van “Beheer & Onderhoud van Modellen & Databases” en op het gebied van “Monitoring & Evaluatie”.

Schema GGOR stappenplan



## Toelichting GGOR stappenplan:

### STAP 1

#### VAN FUNCTIEKAART NAAR LANDGEBRUIKKAART

De eerste stap is het bepalen van de functies waar het GGOR op afgestemd wordt. Uitgangspunt zijn de functies zoals vastgelegd in de provinciale plannen en de daarop gebaseerde functiekaarten in waterbeheersplannen. De functiekaart wordt doorvertaald naar een niveau dat aansluit op het detailniveau van GGOR. Dit resulteert in een landgebruikkaart.

Het waterschap is primair verantwoordelijk voor het tot stand komen van de landgebruikkaart. Indien vaststelling van de landgebruikkaart echter leidt tot het stagneren van het GGOR-proces, biedt de provincie desgewenst de noodzakelijke ondersteuning vanuit haar verantwoordelijkheid in de toekenning van functies.

### STAP 2

#### OGOR – OPTIMAAL REGIME

Met het OGOR worden de hydrologische omstandigheden bedoeld die optimaal zijn voor een bepaalde functie. Het waterschap beschrijft het optimale regime vlakdekkend aan de hand van de abiotische parameters die bepalend zijn voor de doelrealisatie van die functie in het betreffende gebied. Bijlage 2 beschrijft richtlijnen voor het beschrijven van het optimale regime.

### STAP 3

#### AGOR – ACTUEEL (HUIDIG) REGIME

Het AGOR is een beschrijving van de huidige in het veld voorkomende hydrologische condities. Het waterschap beschrijft AGOR in dezelfde termen als het OGOR. Het AGOR geeft vlakdekkend inzicht in de hydrologische parameters welke relevant zijn voor de in het gebied voorkomende functies. Bijlage 2 geeft richtlijnen voor het beschrijven van het actuele regime.

### STAP 4

#### KNELPUNTANALYSE

Knelpunten in het gebied worden vastgesteld enerzijds op basis van de gebiedskennis van peilbeheerders, terreinbeheerders, ingelanden etc. Anderzijds door vergelijking van AGOR- en OGOR-kaartbeelden.

Het is aan te bevelen beschrijvingen van de huidige situatie inclusief knelpunten voor te leggen aan de streek (bijvoorbeeld tijdens gebiedsavonden), omdat dit tot een verdere signalering en detaillering van knelpunten kan leiden en in het algemeen het draagvlak voor het verdere verloop van het proces vergroot.

**STAP 5**

## TE ONDERZOEKEN VARIANTEN (VGOR's)

- Middels een speelveldverkenning wordt in beeld gebracht wat voor elke functie de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn van het watersysteem. Daar waar het GGOR uiteindelijk tot suboptimale keuzes leidt, geeft de speelveldverkenning aan in hoeverre dit veroorzaakt wordt door de lokale karakteristieken van het watersysteem en in hoeverre het een consequentie is van de maatschappelijk – bestuurlijke afweging.
- Welke varianten uiteindelijk onderzocht worden, is sterk afhankelijk van het gebied en de gesignaleerde knelpunten. In specifieke gevallen kan het nodig zijn om de grondgebruikers of bestuurders te betrekken bij het opstellen van de varianten. In algemene zin wordt als richtlijn gegeven dat minimaal varianten worden gegeven waarbij telkens één van de aanwezige functies zo optimaal mogelijk wordt bediend (o.a. meest natuurvriendelijke variant, meest landbouwvriendelijke variant, etc.).
- GGOR is primair gericht op de huidig toegekende functies, maar het GGOR-proces levert ook belangrijke input voor de provinciale planvorming om op termijn de functies beter af te stemmen op de hydrologische omstandigheden. In die gevallen waar het GGOR niet afgestemd wordt op de nieuwe functie kan in de projectgroep besloten worden om al een doorkijk gegeven op het GGOR voor de nieuwe functie. Dit is het streefbeeld waaraan “geen-spijt-maatregelen” getoetst kunnen worden. Het waterschap voert de verkenning uit.  
De provincie draagt (vanuit de specifieke rol die zij heeft bij de ruimtelijke inrichting) in overleg de financiële lasten die één en ander met zich meebrengt. Deze verkenningen vormen een belangrijke bouwsteen voor toekomstige streekplannen.

**STAP 6**

## BESLISINFORMATIE OM TOT HET GEWENSTE REGIME TE KOMEN

De uiteindelijke afweging om uit de varianten het gewenste regime (GGOR) te kiezen, wordt gebaseerd op een scala aan informatie. Om de juiste belangenafweging te kunnen maken, wordt afhankelijk van de lokale situatie ‘beslisisinformatie’ ingezet als doelrealisatie, mate van verdrogingsbestrijding, maatschappelijk draagvlak, kosten, bodemdaling, EKRW-toets, WB21-toets, etc.

**STAP 7**

## VASTSTELLING GGOR

Om de (voorkeurs)varianten en bijbehorende beslisisinformatie op waarde te kunnen schatten, wordt het waterschapsbestuur inzicht gegeven in het verschil ten opzichte van de actuele situatie, de optimale situatie en de bandbreedte van mogelijkheden (bijvoorbeeld van meest natuurvriendelijk tot meest landbouwvriendelijk alternatief) met bijbehorende beslisisinformatie. Op basis van de gepresenteerde informatie kan het waterschapsbestuur de integrale functie- en belangenafweging maken. De uiteindelijke keuze is het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime.

**STAP 8**

## MONITORING &amp; EVALUATIE

Na vaststelling van het regime monitort en evalueert het waterschap of de GGOR doelen, na het realiseren van (inrichtings)maatregelen daadwerkelijk gerealiseerd worden. Indien nodig worden aanvullende / bijsturende maatregelen uitgevoerd, of bepaalde gevallen kan een aanpassing van het GGOR wenselijk blijken.



## INTRODUCTIE TOT GGOR

---

## B.1. INLEIDING

### B.1.1 AANLEIDING VOOR DEZE NOTITIE

GGOR: Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime is een beschrijving van uiteindelijk te realiseren of te behouden grond- en oppervlaktewaterstanden en grond- en oppervlaktewaterkwaliteit. Daarnaast is GGOR vooral ook een manier van werken volgens een landelijk ontwikkeld stappenplan. GGOR draagt eraan bij dat het watersysteem en het waterbeheer duurzaam wordt ingericht en zoveel mogelijk wordt afgestemd op de toegekende functies. Daar waar keuzes gemaakt worden, die tot suboptimale situaties leiden voor één of meerdere functie(s), worden afwegingen op transparante en navolgbare wijze gemaakt. Hierbij worden de belangen van alle functies afgewogen.

**Het Nationaal Bestuursakkoord Water (juli 2003) stelt ten aanzien van GGOR:**

*De provincies stellen uiterlijk 2005 de kaders voor het gewenst grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR) op, die ontleend zijn aan provinciale beleids- en streekplannen. Daarnaast coördineren en bewaken de provincies de procesgang voor het opstellen van het GGOR. Het waterschap stelt in de periode 2005-2010 het GGOR op in nauwe samenwerking met gemeenten, de grondwaterbeheerders en belanghebbenden. Het GGOR wordt opgenomen in het waterbeheerplan.*

Dit document beschrijft die kaders voor de provincie Utrecht. Met de kaders wordt het GGOR-proces eenduidig beschreven en wordt vastgelegd hoe het GGOR, onder de verantwoordelijkheid van de waterschappen, tot stand komt.

### B.1.2 ACHTERGROND GGOR<sup>1</sup>

Het watersysteem en waterbeheer in Nederland was traditioneel sterk gericht op snelle afwatering en diepe ontwatering ten behoeve van landbouw en bebouwing. Met andere woorden: waterbeheer vooral gericht op peilbeheer en ten behoeve van een beperkt aantal functies. De afgelopen decennia is meer en meer duidelijk geworden dat hiermee de veerkracht uit het watersysteem is verdwenen en er diverse knelpunten optreden: wateroverlast in perioden van hevige regen, verdroging van natuur door een gebrek aan water van de juiste kwaliteit of de noodzaak tot aanvoer van gebiedsvreemd water in de zomer ten behoeve van de landbouw. Door klimaatverandering, bodemdaling, intensief ruimtegebruik en conflicterende functies worden bestaande problemen bovendien steeds urgenter. Deze knelpunten vragen om een andere aanpak:

De huidige knelpunten in het waterbeheer kunnen in veel gevallen alleen succesvol opgelost worden vanuit een integrale watersysteembenadering voor een groter gebied.

De integrale watersysteembenadering duidt op twee zaken: Allereerst dat het hele watersysteem in onderlinge samenhang wordt meegenomen. Dus geen waterbeheer alleen gericht op oppervlaktewaterpeilen, maar juist ook op de grondwatersituatie: dit is immers wat de grondgebonden functies landbouw, natuur en bebouwd gebied beïnvloedt. Bovendien wordt rekening gehouden met relevante kwaliteitsaspecten van het hele watersysteem. Verder betekent de integrale aanpak dat er niet gekeken wordt naar de hydrologische knelpunten per functie, maar dat de knelpunten beschouwd worden in relatie tot alle in het gebied voorkomende functies. GGOR is één van de instrumenten die invulling geven aan deze nieuwe benadering van het waterbeheer.

<sup>1</sup> Paragraaf C.1.2 en C.1.3 deels ontleend aan Stowa (2002a)



In navolging van de Derde Nota Waterhuishouding (1989) vroeg het rijk de provincies in de Vierde Nota Waterhuishouding (1998) om in 2002 de gewenste grondwatersituatie vast te leggen. Hiermee zou duidelijk worden naar welke hydrologische doelen toegewerkt wordt en wordt sturing gegeven aan het gewenst gebruik van land. De doelstelling bleek echter niet haalbaar en bovendien was er veel onduidelijkheid over de invulling. In de aanloop naar het Nationaal Bestuursakkoord Water in 2003 is de doelstelling uit de vierde nota verder bijgesteld en is de term GGOR ontstaan.

Mede naar aanleiding van het rapport “De toekomst van GGOR” (Stowa 2002) kwam er meer duidelijkheid en overeenstemming over de mogelijkheden en positionering van GGOR: GGOR zou, in tegenstelling tot wat oorspronkelijk bedacht was, minder worden ingezet voor het sturen van ruimtelijke ontwikkelingen: Sturing van ruimtelijke ontwikkelingen dient op een hoger abstractieniveau plaats te vinden, zoals in het streekplan en waterhuishoudingsplan. GGOR is vooral een afwegingsinstrument om het provinciale omgevingsbeleid door te vertalen naar het operationele waterbeheer. Deze doorvertaling wordt gemaakt door de waterschappen in nauwe samenwerking met gemeente, provincie en belanghebbenden. In 2003 in het Nationaal Bestuursakkoord Water is dan ook vastgelegd dat de waterschappen de verantwoordelijkheid dragen voor het opstellen van het GGOR. De provincies geven de kaders waarbinnen het GGOR opgesteld kan worden en coördineren de procesgang.

### B.1.3 DOEL GGOR

Uit voorbeelden van verdroogde natuur, natschade in de landbouw en grondwateroverlast in stedelijk gebied blijkt dat het watersysteem en waterbeheer lang niet overal optimaal is. Met het realiseren van het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime wordt gewerkt aan een duurzame inrichting van het hele watersysteem, zoveel mogelijk afgestemd op alle toegekende functies.

Vaak zal het niet mogelijk zijn om het waterbeheer voor alle functies optimaal in te richten. In dat geval wegen bestuurders maatschappelijke belangen af om tot een suboptimaal compromis te komen. Het GGOR-proces draagt er aan bij dat deze afwegingen op heldere en navolgbare wijze gemaakt worden, zodat de keuzes in het waterbeheer transparant zijn.

GGOR is primair gericht op de huidige toegekende functies. Uit het GGOR-proces kan echter blijken dat deze functies eigenlijk niet aansluiten bij een duurzame inrichting van het watersysteem. Het GGOR-proces levert belangrijke input voor de provinciale planvorming om op termijn de functies beter af te stemmen op de hydrologische omstandigheden.

## B.2. OMSCHRIJVING VAN HET BEGRIP GGOR

### B.2.1 GGOR ALS WERKPROCES<sup>1</sup>

GGOR als werkproces is een integrale manier van werken volgens een gestructureerd, landelijk ontwikkeld, stappenplan. De GGOR manier van werken garandeert dat keuzes in het waterbeheer transparant zijn. Het doel is om het waterbeheer op duurzame wijze af te stemmen op de aanwezige functies of daar waar nodig op termijn de functies af te stemmen op de hydrologische omstandigheden.

Zoals eerder vermeld duidt de integrale manier van werken op verschillende aspecten:

- Meer dan in het verleden wordt het hele watersysteem beschouwd. Er wordt in beeld gebracht wat de invloed is van peilbeheer en inrichtingsmaatregelen op het hele watersysteem: de oppervlaktewaterpeilen, het grondwaterstandverloop en de invloed op de (grond)waterkwaliteit. Al deze aspecten zijn namelijk van invloed op de grondgebonden functies landbouw, natuur en bebouwd gebied.
- Bij het oplossen van hydrologische knelpunten wordt sterker dan voorheen gekeken naar de onderlinge samenhang en het uitstralingseffect op alle andere functies in het gebied.

Het transparante aan de GGOR-manier van werken is dat inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre het mogelijk en/of bestuurlijk-maatschappelijk wenselijk is om het waterbeheer af te stemmen op alle functies. Bijvoorbeeld: Zijn optimale landbouwopbrengsten mogelijk of is sprake van natschade, vanwege keuzes die ten behoeve van nabijgelegen natuur gemaakt zijn? Waar het niet mogelijk is om het waterbeheer optimaal af te stemmen op alle functies zullen keuzes gemaakt moeten worden. GGOR zorgt er voor dat de gemaakte keuzes en de consequenties van deze keuzes inzichtelijk zijn. Een belangrijk onderdeel in dit proces is communicatie met belanghebbenden, zoals ook in het Nationaal Bestuursakkoord verwoord staat: “de waterschappen stellen het GGOR op, **in nauwe samenwerking** met gemeenten, de grondwaterbeheerders en belanghebbenden”

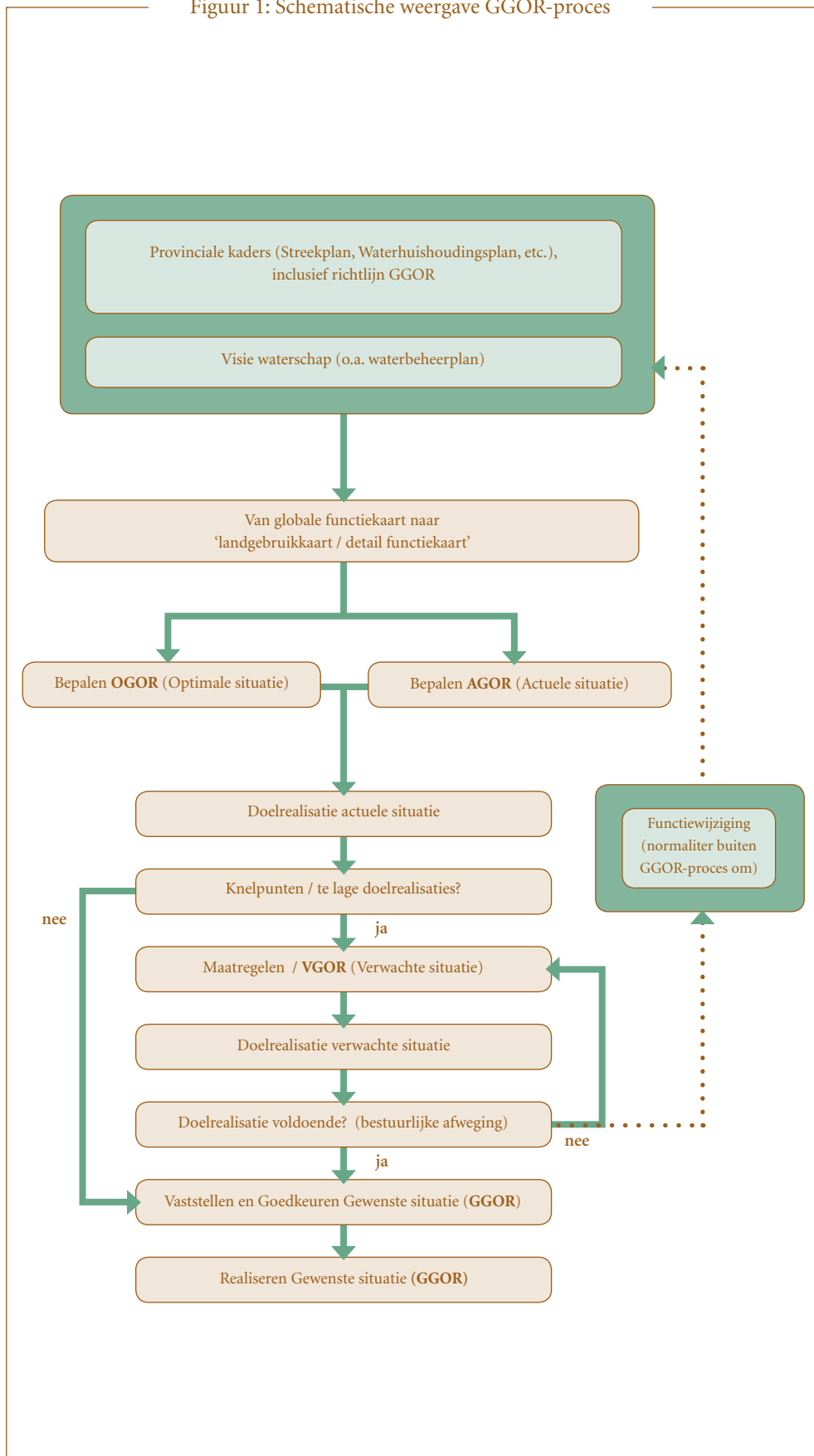
De transparantie wordt gewaarborgd door het landelijk ontwikkelde stappenplan dat doorlopen wordt (zie Figuur 1):

De eerste stap in het GGOR proces is het opstellen van een landgebruikkaart: In streekplan en waterhuishoudingsplan zijn globale functies (bijvoorbeeld: landbouw) toegekend. Omdat GGOR een uitwerking is op operationeel niveau, is het nodig om deze globale functies in verder detail aan te geven (bijvoorbeeld fruitteelt of maïsteelt). De verschillende landgebruikvormen stellen immers andere eisen aan het waterbeheer. Voor elke (gedetailleerde) functie wordt vervolgens in beeld gebracht wat de optimale hydrologische situatie zou zijn (OGOR). De in het veld voorkomende, huidige hydrologische situatie (AGOR) wordt getoetst aan deze optimale situatie. Dit leidt tot doelrealisaties<sup>2</sup> voor de huidige/actuele situatie. Indien de actuele situatie voldoet kan direct het GGOR vastgesteld worden. Voor de knelpunten (lage doelrealisaties) die uit de toetsing komen, worden passende maatregelen gezocht (VGOR scenario's). Die maatregelen zullen in eerste instantie waterhuishoudkundig van aard zijn, omdat het opstellen van GGOR de taak is van de waterschappen en de water-

<sup>1</sup> Voor onderdeel B.2 is o.a. gebruik gemaakt van Commissie Integraal Waterbeheer (2003) en de concept GGOR-kaders van de provincie Friesland en Noord-Brabant.

<sup>2</sup> Doelrealisatie geeft aan in welke mate doelstellingen van een landgebruikvorm / functie worden gerealiseerd en is gedefinieerd als: werkelijke 'opbrengst' van een functie als percentage van de 'opbrengst' onder hydro-logisch optimale omstandigheden.

Figuur 1: Schematische weergave GGOR-proces



schappen functievolgend zijn. De resultaten van maatregelen worden opnieuw getoetst aan de optimale situatie. Indien de doelrealisaties onvoldoende zijn worden andere maatregelen uitgewerkt (iteratief proces). Als blijkt dat de knelpunten onvoldoende opgelost kunnen worden met waterhuishoudkundige ingrepen, kunnen ook maatregelen in de ruimtelijke ordening voorgesteld worden. Wijzigingen in de ruimtelijke ordening zullen in het algemeen buiten het GGOR proces om (en op langere termijn) gerealiseerd worden, via herzieningen van de provinciale strategische plannen.

Tot slot volgen de afwegingen en de besluitvorming: daarmee is het gewenste regime vastgesteld (GGOR). Dit GGOR is dus nadrukkelijk het resultaat van besluitvorming: er zijn keuzes gemaakt over het waterbeheer, omdat het waterbeheer niet afgestemd kan worden op de optimale situatie voor elke functie. De ene functie wordt mogelijk wat benadeeld ten opzichte van de andere. De laatste stap na vaststellen van het GGOR is natuurlijk uitvoering van maatregelen om uiteindelijk te komen tot realisering van het GGOR.

Het hier beschreven stappenplan is een uitwerking van de systematiek die landelijk bekend staat als de ‘Waternoodsystematiek’ of de ‘Waternoodstappen’. Zie verder ook C.4

### B.2.2 GGOR ALS PRODUCT

Het eindresultaat van het GGOR werkproces wordt eveneens als GGOR aangeduid. Hiermee wordt de daadwerkelijke beschrijving bedoeld van te realiseren of te behouden grond- en oppervlaktewaterstanden en grond- en oppervlaktewaterkwaliteit in de vorm van beschrijvingen, kaarten, tabellen en bijbehorende maatregelen. Het vastgestelde GGOR is de doorvertaling van beleidsuitgangspunten uit strategische plannen naar operationeel niveau. Hiermee weten de waterbeheerders wat hun te doen staat en weten belanghebbenden waar ze aan toe zijn. De waterbeheerders kunnen het GGOR gebruiken als toetsingskader bij ingrepen op het (grond)watersysteem en het (grond)waterbeheer. Tevens geeft het GGOR handvaten voor het ruimtelijk beleid, door aan te geven in hoeverre toegekende functies in overeenstemming zijn met de mogelijkheden binnen het watersysteem.

Het gewenste regime is afgestemd op de functies die in een gebied voorkomen én de doelstellingen voor duurzaam waterbeheer zoals onder meer geformuleerd in strategische plannen. De term ‘regime’ is geïntroduceerd omdat de grond- en oppervlaktewatersituatie geen statisch geheel is; het gaat om een beschrijving van het verloop van de grondwaterstanden en oppervlaktewaterpeilen door het jaar heen.

Het product GGOR is enigszins vergelijkbaar met een peilbesluit of peilenplan, maar dan uitgebreider. De status van GGOR is niet gelijk aan die van een peilbesluit. Het GGOR geeft de gewenste situatie aan en vormt een onderlegger voor de uitvoering van taken van de waterbeheerders (waterschap, provincie en in mindere mate gemeenten); zo wordt het peilbesluit bijvoorbeeld gebaseerd op het GGOR en er niet door vervangen (zie verder paragraaf C.2.2).

Het gewenste regime wordt weergegeven in kaartbeelden van bijvoorbeeld oppervlaktewaterpeilen, gemiddelde voorjaarsgrondwaterstand, gemiddeld laagste grondwaterstand, kwelgegevens en overzichten van doelrealisaties per functie. Tevens worden de maatregelen (op principeniveau) beschreven die nodig zijn voor de daadwerkelijke realisatie van het GGOR in het veld.

### B.2.3 GGOR VERANDERT IN DE TIJD

Het opstellen van het GGOR is geen eenmalige actie. Er zijn diverse redenen waarom het GGOR in de tijd kan veranderen of geactualiseerd moet worden:

- Bij functiewijzingen wordt het gewenst regime aangepast aan die nieuwe functies.
- Het gewenst regime geldt voor de functies zoals vastgelegd in de provinciale plannen. Grotendeels zijn dit bestaande functies maar er zijn ook gebieden waar functies vastgesteld zijn, die nog niet gerealiseerd zijn. Bijvoorbeeld landbouwgebieden waar de functie toekomstige natuur of bebouwd gebied is toegekend maar nog niet gerealiseerd is. In die gevallen kan het zijn dat feitelijk een tijdelijk GGOR vastgesteld wordt, totdat de functiewijziging gerealiseerd is (zie paragraaf C.1.3).
- Het GGOR is het resultaat van een bestuurlijke afweging. Dit betekent dat het GGOR sterk bepaald wordt door wat op het moment van vaststelling bestuurlijk haalbaar is. Hierbij spelen allerhande factoren een rol, zoals verhouding tussen kosten en baten, financiële haalbaarheid, termijnen waarbinnen het gewenst regime gerealiseerd moet worden of afschrijvingstermijnen van eerder gedane investeringen in waterbeheer. Voortschrijdend inzicht, gewijzigde economische omstandigheden en wijzigingen in maatschappelijk – bestuurlijke verhoudingen kunnen resulteren in andere afwegingen. Dit kan aanleiding zijn om het gewenst regime te herzien. Hierbij geldt:

Het optimale regime (OGOR) dat bij functies hoort, blijft steeds richtinggevend als streefbeeld waar naar toe gewerkt wordt.

### B.2.4 MEERWAARDE VAN GGOR

GGOR is een rijksdoelstelling geformuleerd in de 4<sup>e</sup> nota waterhuishouding. De verplichting om GGOR op te stellen is bekrachtigd in het Nationaal Bestuursakkoord Water. Óf het GGOR opgesteld moet worden staat dus niet ter discussie. Maar wat is nu precies de meerwaarde van GGOR?

#### **Keuzes in het waterbeheer worden gebaseerd op een beschouwing van het volledige watersysteem**

Meer dan voorheen wordt bij het waterbeheer en de inrichting van het watersysteem niet alleen rekening gehouden met peilbeheer, maar ook met de grondwatersituatie en kwaliteitsaspecten van grond- en oppervlaktewater. Door deze benadering wordt voorkomen dat maatregelen gericht op een deelaspect van het watersysteem, onvoorziene negatieve effecten hebben op andere aspecten van het watersysteem. Versnippering in het ‘waterdenken’ wordt sterk verminderd.

#### **De belangen van alle in een gebied aanwezige functies meegewogen**

Hiermee wordt voorkomen dat het oplossen van het ene knelpunt in het waterbeheer leidt tot nieuwe knelpunten voor andere functies of deelgebieden. Daar waar dat onvermijdelijk is, worden in het GGOR-proces in ieder geval de belangen van die verschillende functies / deelgebieden duidelijk afgewogen. Het optreden van onvoorziene of onbedoelde negatieve neveneffecten wordt voorkomen én belanghebbenden weten waar ze aan toe zijn.

**Bestuurders geven duidelijk aan welke keuzes zij maken in het waterbeheer, deze keuzes zijn transparant en daarmee is beter verantwoording af te leggen over het waterbeheer**

Het GGOR-proces omvat een kritische evaluatie van het huidige waterbeheer en de bestaande functies. Waar sprake is van knelpunten worden op systematische wijze maatregelen onderzocht op hun effecten op alle aanwezige functies. Op basis van deze analyse kunnen bestuurders bewuste keuzes maken: Hoe worden de belangen van verschillende functies tegen elkaar afgewogen? Wat is de bereidheid (financieel, maatschappelijk) om het waterbeheer zo optimaal mogelijk in te richten? Etc. Dat kan leiden tot moeilijke keuzes. Die vragen om een goede onderbouwing, die ook goed overdraagbaar is naar de mensen die bij de keuzes betrokken zijn. Met de GGOR-manier van werken wordt daarin voorzien.

**Het wordt duidelijk dat er grenzen zijn aan de maakbaarheid van het watersysteem**

In het GGOR-proces wordt duidelijk dat het niet in alle gevallen mogelijk is om het waterbeheer optimaal in te richten voor alle functies tegelijk. Het is essentieel dat dit op een transparante manier duidelijk gemaakt kan worden aan belanghebbenden, zodat zij reële verwachtingen hebben van de mogelijkheden, maar zeker ook van de beperkingen van het waterbeheer en watersysteem.

**GGOR draagt bij aan de realisering van doelstellingen uit het waterhuishoudingsplan**

Het hoofddoel is: “Wij willen een veilig en bewoonbaar land hebben en in stand houden. De Provincie Utrecht streeft naar gezonde en veerkrachtige watersystemen en een duurzaam gebruik van water voor mens en natuur”. Duurzaam waterbeheer houdt in dat eventuele knelpunten niet worden afgewenteld in tijd, plaats of milieucompartiment. Daarnaast wordt gestreefd naar een natuurlijker beheer van water, dat minder afhankelijk is van technische maatregelen. Hiervoor is het nodig water als uitgangspunt te nemen voor de ruimtelijke ordening. GGOR draagt bij aan het tot stand komen van duurzaam waterbeheer.

**GGOR draagt bij aan de realisering van de 2<sup>e</sup> hoofdbeleidslijnen uit het Utrechts Streekplan; “Water vormt een ordenend principe. Bij nieuwe ruimtelijke afwegingen vormt water een vertrekpunt”**

In gevallen waar het niet mogelijk is om het waterbeheer op een duurzame manier af te stemmen op de aanwezige functies, biedt het GGOR-proces essentiële informatie voor provinciale plannen waarin functies gewijzigd kunnen worden. Het waterbeheer wordt niet langer koste wat kost afgestemd op alle aanwezige functies. Het GGOR bevordert dat kennis die de waterschappen opdoen over de (on)mogelijkheden van waterbeheer ook daadwerkelijk ingezet wordt bij functietoekenningen/herzieningen.

**GGOR is een vertaling van strategische beleidsuitgangspunten naar operationeel niveau**

Strategische plannen als het streekplan, waterhuishoudingsplan en waterbeheersplan bevatten algemene beleidsuitspraken en doelen. In de uitwerking blijkt dat verschillende beleidsuitspraken op lokaal niveau soms tot tegenstrijdigheden leiden. Met GGOR wordt de vertaling naar operationeel niveau gemaakt, waarbij verschillende belangen op gestructureerde en transparante manier afgewogen worden en uiteindelijk bewuste keuzes gemaakt worden.

Samenvattend: De meerwaarde van GGOR is onder andere dat het bijdraagt aan het in de praktijk brengen van de watersysteembenadering, waarbij rekening wordt gehouden met alle aspecten van het watersysteem, met alle aanwezige functies en met de samenhang tussen waterhuishouding en andere beleidsterreinen waaronder ruimtelijke ordening. Bovendien worden keuzes in het waterbeheer inzichtelijk voor bestuurders en belanghebbenden.

### B.2.5 KANTTEKENINGEN

Ook de GGOR-manier van werken zal niet voor alle knelpunten in het waterbeheer een volledige en snelle oplossing aanreiken.

GGOR is één van de instrumenten in het waterbeheer. Er zijn diverse knelpunten die buiten het aandachtsgebied van GGOR vallen. Bijvoorbeeld:

- Het realiseren van natuurdoelen is deels afhankelijk van het realiseren van de ecologische hoofdstructuur. Met GGOR komen er geen instrumenten om verwerving en inrichting van deze gebieden te bespoedigen of te vergemakkelijken.
- Maatregelen in het GGOR-proces zullen in de invloedssfeer van waterschap en provincie liggen. Voor bepaalde knelpunten in het watersysteem is ook Rijks- of Europees beleid nodig. Bijvoorbeeld daar waar verdroging van natuur medeveroorzaakt wordt door verzuring en vermessing.
- Bodemdaling kan verminderd worden met maatregelen in het waterbeheer. GGOR kan één van de instrumenten zijn om dat te bereiken. Of het ook verantwoord is om deze maatregelen uit te voeren hangt in belangrijke mate af van keuzes ten aanzien van het voortbestaan van de landbouw in deze regio's en het bestaan of opzetten van compensatieregelingen als "Boeren met een handicap".

#### **Het GGOR-proces vergt veel van de waterschappen**

Traditioneel waren waterschappen sterk gericht op het oppervlaktewatersysteem. GGOR vereist echter ook kennis over het grondwatersysteem en de interactie tussen grond- en oppervlaktewater. Om de consequenties voor de verschillende landgebruikvormen in te schatten is kennis nodig over het functioneren van landbouw, ecologie en bebouwing onder verschillende hydrologische condities. Het GGOR-proces stelt bovendien eisen aan zaken als databeheer, monitoring en rekentechnieken. Er zijn veel ontwikkelingen op het gebied van waterbeheer gaande (Europese Kaderrichtlijn Water, Waterbeheer 21<sup>e</sup> Eeuw), die alle een claim leggen op de inspanningen en middelen van de waterschappen. Succesvolle uitvoering van GGOR is dan ook geen eenvoudige opgave, waarbij investeringen in capaciteit, kennis, monitoring en rekeninstrumenten waarschijnlijk niet uit kunnen blijven.

Om bij te dragen aan ontwikkelingen ten behoeve van het GGOR-proces heeft Provinciale Staten van Utrecht € 200.000 per jaar ter beschikking gesteld in de periode 2003 tot en met 2007 (zie hoofdstuk C.5).

### B.2.6 RELATIE MET ANDERE BELEIDSTHEMA'S IN HET WATERBEHEER

In deze paragraaf wordt ter verduidelijking de relatie aangegeven tussen GGOR en een aantal actuele thema's in het waterbeheer.

#### **Relatie met Watertoets**

De watertoets is ingevoerd om water een medesturende rol te geven in de belangenafweging bij ruimtelijke plannen. De waterbeheerders (waterschap en provincie) toetsen plannen op waterhuishoudkundige aspecten en adviseren de initiatiefnemer (meestal gemeenten) hierover. De provincie toetst in de goedkeuringsprocedures van de ruimtelijke plannen de gevolgde procedure en de inhoudelijke uitwerking van de watertoets. In de toekomst vormt het vastgestelde GGOR één van de afwegingskaders voor advisering en toetsing van de ruimtelijke plannen. Andersom kunnen de ruimtelijke plannen aanleiding zijn voor functiewijzigingen, waardoor juist ook actualisering van het GGOR nodig is.

### **Relatie met Waterbeleid 21<sup>e</sup> Eeuw (WB21) - wateroverlast en droogte**

Het WB21-beleid is erop gericht om het waterbeheer en het watersysteem zo in te richten dat situaties van wateroverlast en van watertekort (droogte) worden voorkomen. Uitgangspunt ten aanzien van maatregelen is dat problemen niet afgewenteld mogen worden op andere ruimtelijke- of milieucompartimenten, vanuit de gedachte dat alleen zo een duurzaam en veerkrachtig watersysteem gecreëerd wordt.

Situaties van wateroverlast en droogte doen zich voor bij extreme hydrologische omstandigheden. Het GGOR heeft betrekking op gemiddelde hydrologische omstandigheden. WB21 en GGOR vullen elkaar dus aan om het totale watersysteem op orde te krijgen<sup>1</sup>.

Anderzijds is er ook sprake van onderlinge beïnvloeding: Maatregelen die in het kader van WB21 worden genomen kunnen van invloed zijn op het GGOR en omgekeerd. Bijvoorbeeld: Maatregelen om water vast te houden in de haarvaten van het watersysteem zijn van invloed op het GGOR en andersom is het oppervlaktewaterregime dat gekozen wordt van invloed op de in een gebied aanwezige berging. Keuzes die gemaakt worden ten behoeve van GGOR, het tegengaan van wateroverlast en watertekort zullen dus op de één of andere manier in onderlinge samenhang bekeken moeten worden.

### **Relatie met Europese Kaderrichtlijn Water (EKRW)**

De Europese Kaderrichtlijn Water stelt doelen ten aanzien van de ecologische toestand van oppervlaktewater en grondwater. De uitvoering van de EKRW en het GGOR vertoont overeenkomsten (formuleren watersysteemoelstellingen, toetsen van huidige situatie aan doelstellingen en waar nodig maatregelen uitvoeren). Het lijkt dan ook voor de hand te liggen om beide processen zoveel mogelijk te integreren.

Er zijn echter ook belangrijke verschillen: Het schaalniveau waarop gerapporteerd wordt en daarmee ook deels het detailniveau van uitwerking, verschilt sterk tussen GGOR en EKRW: de EKRW stelt doelstellingen op een groter aggregatieniveau dan GGOR. Verder verschillen de specifieke doelen: de EKRW legt de nadruk op een 'goede ecologische toestand' en biedt weinig ruimte voor bestuurlijke of maatschappelijke afwegingen, terwijl het GGOR juist ten doel heeft de aanwezige functies binnen de bestuurlijk-maatschappelijke context zo goed mogelijk te bedienen. Bovendien is het Europese beleid kaderstellend voor het GGOR-spoor. Net als bij WB21 geldt tussen GGOR en EKRW dat er sprake is van wederzijdse beïnvloeding.

### **Integrale aanpak van EKRW, WB21 en GGOR biedt efficiency voordelen**

Zoals gesteld komen doelstellingen en schaalniveau uit WB21, EKRW en GGOR niet helemaal overeen; wel is er sprake van onderlinge beïnvloeding en is de kaderrichtlijn leidend. Bij het analyseren van knelpunten en het uitwerken van maatregelen zijn bovendien grotendeels dezelfde gegevens en vergelijkbare analyses nodig.

Dit alles pleit ervoor om, omwille van de efficiency, de drie processen waar mogelijk in één geïntegreerd of parallel proces uit te werken: analyses kunnen direct toegespitst worden op de drie processen en hoeven maar één keer doorlopen te worden. Er wordt voorkomen dat

---

<sup>1</sup> Landelijk wordt (eind 2005) de discussie gevoerd of GGOR niet veel meer gezien moet worden als een breed inzetbaar beleidsinstrument (afwegingsprocedure). Dit betekent dat in aanvulling op het gewenste waterbeheer voor gemiddelde omstandigheden ook de opgaven met betrekking tot wateroverlast, droogte en kaderrichtlijn onder de GGOR paraplu uitgewerkt worden. Deze integrale benadering kan duidelijk voordelen opleveren. In dit document geldt echter dat GGOR betrekking heeft op gemiddelde omstandigheden.



aan het eind van de rit pas blijkt dat doelstellingen uit een andere beleidslijn gefrustreerd worden. Dergelijke potentiële knelpunten worden veel vroeger in het proces duidelijk en zijn dan waarschijnlijk ook effectiever op te lossen. De planning van projecten wordt eenvoudiger en de uitvoering van maatregelen kan in één keer gerealiseerd worden. Voorkomen wordt dat gebieden meerdere keren op de schop moeten. De uiteindelijke keuze óf en in hoeverre de drie processen in elkaar geschoven worden, is vooralsnog aan de waterschappen.





## PROVINCIALE KADERS EN TOELICHTING

---

## C.1 ALGEMENE KADERS

### C.1.1 BESTAANDE PLANNEN EN BELEID ZIJN LEIDEND

In de bestaande provinciale, strategische plannen zijn functies voor gebieden vastgesteld en zijn bijbehorende doelstellingen ten aanzien van de waterhuishouding beschreven. Het GGOR doet niets af aan de doelstellingen uit deze plannen:

Het GGOR wordt ingevuld binnen de kaders van de vigerende provinciale beleidsplannen, zoals Streekplan, Waterhuishoudingsplan, Natuurgebiedsplannen en Reconstructieplan. In aanvulling op de provinciale plannen vormen landelijk en europees beleid natuurlijk de kaders waarbinnen het GGOR ingevuld wordt.

Met het omgevingsbeleid geeft de provincie de hoofdrichting aan voor het te voeren grond- en oppervlaktewaterbeheer. Elementen daarbij zijn ruimtelijke bestemmingen via het streekplan en functietoekenningen via het waterhuishoudingsplan. In het waterhuishoudingsplan worden randvoorwaarden geformuleerd die belangrijk zijn voor het opstellen van het GGOR, zoals: een visie op het totale grond- en oppervlaktewaterbeheer, doelstellingen ten aanzien van beheer, verwachte ontwikkelingen zoals klimaat en bodemdaling en de wijze waarop de waterbeheerders op deze ontwikkelingen zouden moeten reageren.

Bij de uitwerking van het GGOR geven de waterschappen invulling aan de verschillende en mogelijk deels tegenstrijdige doelen uit de provinciale beleidsplannen. Bij het vaststellen van het GGOR geven waterschappen aan in hoeverre invulling is gegeven aan die doelen. De provincie toetst het GGOR aan de provinciale doelen.

### C.1.2 GGOR WORDT GETOETST AAN WB21 EN EKRW

GGOR heeft betrekking op het waterbeheer onder gemiddelde situaties. Maatregelen tegen wateroverlast (faalkansenanalyse) en droogte hebben betrekking op waterbeheer onder extreme omstandigheden. Dit betekent dat deze aspecten niet integraal meegenomen hoeven te worden in alle stappen van het GGOR-proces. Wel geldt:

Het vastgestelde gewenste regime (GGOR) mag geen negatieve invloed hebben op de faalkansen van het watersysteem ten aanzien van wateroverlast en droogte.

De doelstellingen en het schaalniveau van EKRW en GGOR verschillen. Maatregelen ten behoeve van EKRW doelstellingen hoeven niet integraal meegenomen te worden in alle stappen van het GGOR-proces. Andersom hoeft ook niet voor elke variant in het GGOR proces inzichtelijk gemaakt te worden wat de consequenties zijn voor de kaderrichtlijn. De Europese wetgeving is echter leidend. Daarom geldt:

Het vastgestelde gewenste regime (GGOR) mag realisering van doelstellingen uit de EKRW niet frustreren en draagt waar mogelijk bij aan het realiseren van de EKRW doelstellingen.

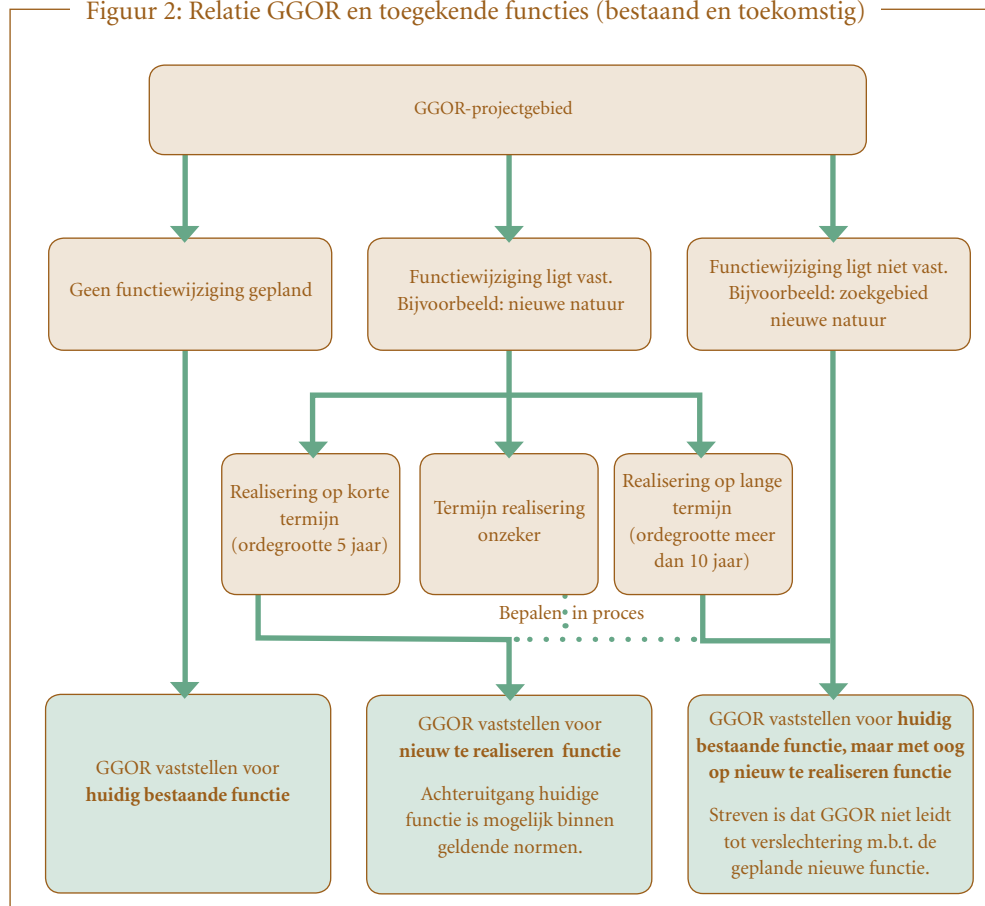
Hierbij moet de doorwerking op het rapportageniveau van de EKRW beschouwd worden. Daar waar provinciale doelstellingen strijdig zijn met de EKRW zullen de provinciale doelen aangepast moeten worden.

Voor het realiseren van GGOR is het niet persé noodzakelijk om de werkprocessen van GGOR, WB21 en EKRW in elkaar te schuiven. Wanneer de drie beleidsdoelstellingen wel in een geïntegreerd proces worden uitgewerkt biedt dit efficiency voordelen en is er meer zicht op het totaalpakket aan doelstellingen die gerealiseerd worden. Eventuele strijdigheden komen bovendien sneller aan het licht. De provincie pleit dan ook voor een zoveel mogelijk geïntegreerde aanpak.

### C.1.3 GGOR GAAT PRIMAIR UIT VAN VASTGESTELDE FUNCTIES

Uitgangspunt bij het opstellen van het GGOR zijn de functies<sup>1</sup> zoals die zijn vastgelegd in de provinciale plannen en de daarop gebaseerde (en deels meer gedetailleerde) functiekaarten in waterbeheersplannen. Voor het merendeel zijn dit bestaande functies. Er zijn echter ook gebieden waar de officieel toegekende functie nog niet gerealiseerd is. Indien realisering op korte termijn (ordegrootte 5 jaar) haalbaar is, wordt het GGOR gebaseerd op de (nieuw) te realiseren functie. In de andere gevallen wordt het GGOR normaliter gebaseerd op de huidige bestaande functie.

Figuur 2: Relatie GGOR en toegekende functies (bestaand en toekomstig)



<sup>1</sup> De provincie stelt functies vast op een globaal niveau. Bij de uitwerking van GGOR is een nadere invulling van deze globale functies nodig. Dit aspect staat beschreven onder paragraaf C.4.2

In figuur 2 is aangegeven hoe in het GGOR-proces met geplande functiewijzigingen omgegaan wordt. Er zijn een aantal varianten denkbaar:

- *Gebieden waar geen functiewijziging aan de orde is volgens de heersende plannen:* GGOR wordt gebaseerd op de bestaande functies.
- Gebieden waar nieuwe functies zijn toegekend maar nog niet gerealiseerd (functiewijziging ligt vast): Afhankelijk van de termijn waarop de nieuwe functie gerealiseerd kan worden, wordt het GGOR op de bestaande of de toekomstige functie aangepast. Is realisering op korte termijn (minder dan  $\pm 5$  jaar) gepland dan wordt het GGOR aangepast aan de nieuwe functie. Dit kan nadelige consequenties hebben voor de bestaande functie, die op termijn moet verdwijnen<sup>1</sup>. Indien realisering op de korte termijn niet haalbaar is, wordt het GGOR gebaseerd op de bestaande functie. Hierbij geldt echter wel dat er naar gestreefd wordt om het GGOR dusdanig te kiezen dat het niet leidt tot een verslechtering ten aanzien van de nieuw te realiseren functie. Het GGOR mag niet leiden tot onomkeerbare processen (bijv. bodemdaling). Om in de toekomst te kunnen anticiperen op realisering van de nieuwe functie wordt een globale GGOR voor de nieuwe functie uitgewerkt.
- Zoekgebieden (functiewijziging ligt niet vast): In dit geval is onzeker wanneer en waar de functiewijziging plaats gaat vinden. Het GGOR wordt afgestemd op de bestaande functie. Wel geldt dat er naar gestreefd wordt om het GGOR zo te kiezen dat het niet leidt tot een verslechtering ten aanzien van de nieuw te realiseren functie.

GGOR is in hoofdzaak een instrument voor het operationele waterbeheer: Hoe kan het waterbeheer afgestemd worden op de toegekende functies en welke keuzes worden daarbij gemaakt? In het GGOR proces wordt echter ook geëvalueerd in hoeverre het mogelijk is om die toegekende functies vanuit het waterbeheer goed te bedienen. In gevallen waar het onvoldoende mogelijk is om de functies goed te bedienen levert GGOR een belangrijke bijdrage voor de ontwikkeling van strategisch beleid:

Het GGOR-proces maakt duidelijk in hoeverre het mogelijk / verantwoord is om het waterbeheer af te stemmen op de vastgestelde functies. Als blijkt dat het onvoldoende lukt om het waterbeheer af te stemmen op de vastgestelde functies wordt dit specifiek aangegeven bij de vaststelling van het GGOR en kenbaar gemaakt aan de provincie.

Deze informatie wordt door de provincie gebruikt bij heroverwegingen van functies (bijvoorbeeld bij herziening streekplan). Indien mogelijk geeft het waterschap een doorkijk naar de toekomst, door bijvoorbeeld een globaal GGOR op te stellen voor de functie die beter aansluit bij het watersysteem.

<sup>1</sup> Toelichting: Het is natuurlijk niet zo dat in een landbouwgebied bijvoorbeeld het peil al opgezet wordt, vooruitlopend op het verwerken van grond met de bestemming natuur. Wel is het zo dat geen nieuwe investeringen gedaan worden ten behoeve van de huidige functie, of dat peilen niet verder verlaagd worden, als al duidelijk is dat de functie landbouw op korte termijn verdwijnt.

#### C.1.4 PRIORITEIT LIGT BIJ GGOR VOOR HET LANDELIJK GEBIED

Bij schrijven van de GGOR kaders, eind 2005, wordt landelijk nog gediscussieerd over het al dan niet opstellen van GGOR voor stedelijk gebied. Derhalve behoeft dit aspect enige toelichting: Argumenten die gebruikt worden om dit niet te doen zijn dat grondwater in stedelijk gebied nauwelijks te beïnvloeden zou zijn en omdat niet duidelijk is welke partij verantwoordelijk is voor het waterbeheer in de stad. Momenteel wordt gewerkt aan wetgeving om de zorgtaak ten aanzien van grondwater in stedelijk gebied in belangrijke mate bij de gemeenten neer te leggen. Op het moment dat deze wetgeving van kracht wordt (naar verwachting in 2006 of 2007) is ook voor stedelijk gebied duidelijk welke taken bij waterschap, gemeente en particulier liggen.

GGOR stedelijk gebied zou verder niet zinvol zijn omdat de grondwatersituatie in stedelijk gebied nauwelijks te beïnvloeden zou zijn. Dit geldt zeker niet voor nieuw te ontwikkelen stedelijk gebied. Hiervoor wordt dan ook gewoon het GGOR opgesteld om waterhuishoudkundige problemen in de toekomst te voorkomen. In bestaand stedelijk gebied waar oppervlaktewater ontbreekt, is het inderdaad moeilijk en kostbaar om het grondwaterregime te beïnvloeden. Dat betekent niet dat GGOR niet zinvol is: Toepassing van de GGOR systematiek leidt tot helder inzicht in de waterhuishoudkundige knelpunten in het stedelijk gebied (bijv. voorkomen grondwateroverlast, waterkwaliteit). Door verschillende maatregelenscenario's uit te werken wordt duidelijk welke oplossingen haalbaar zijn en met het GGOR wordt voor burgers duidelijk waar ze wel en niet op kunnen rekenen. Het vastgestelde GGOR schept bovendien een duidelijk kader voor de uitwerking van de gemeentelijke zorgplicht ten aanzien van grondwater (onderdeel van de verwachte nieuwe wetgeving).

Overigens vraagt het stedelijk gebied deels om een andere uitwerking van het GGOR: De verschillende landgebruikfuncties met hun eigen eisen aan de waterhuishouding wisselen elkaar af over zeer kleine afstanden. Het detailniveau van het GGOR moet hierop afgestemd worden. Bovendien zijn meerdere partijen verantwoordelijk voor het waterbeheer en zijn maatregelen veelal erg kostbaar. Eén en ander betekent dat pragmatisch omgegaan moet worden met GGOR stedelijk gebied. De provincie is van mening dat het uitwerken van het GGOR voor stedelijk gebied zinvol is, om knelpunten zichtbaar te maken en door vaststelling van het GGOR krijgt de burger duidelijkheid over wat wel en niet te verwachten is van de overheid. Vooralsnog wordt echter de uitkomst van de landelijke discussie afgewacht en is het aan de waterschappen om te beslissen of ze met de gemeenten het GGOR voor bestaand stedelijk gebied uitwerken.

Wel geldt dat het GGOR opgesteld wordt voor bebouwing en infrastructuur die verspreid voorkomen in het landelijk gebied. Hetzelfde geldt voor aaneengesloten gebieden met bebouwing en infrastructuur waar sprake is van onderlinge beïnvloeding tussen het landelijk en stedelijk gebied.

**Samengevat:**

- Het waterschap stelt het GGOR vlakdekkend op voor het landelijk gebied, inclusief verspreid voorkomende bebouwing en infrastructuur.
- Voor nieuw te ontwikkelen stedelijk gebied stelt het waterschap het GGOR op in nauwe samenwerking met de gemeente.
- Voor gebieden waar sprake is van onderlinge beïnvloeding tussen stedelijk en landelijk gebied, wordt het GGOR ook voor het stedelijk gebied opgesteld.
- Voor overig bestaand stedelijk gebied is het wenselijk dat waterschap en gemeente gezamenlijk het GGOR opstellen; In afwachting van landelijke afspraken is het opstellen van het GGOR voor deze gebieden echter niet verplicht.

### C.1.5 SCHAAL EN DETAILNIVEAU VAN GGOR PROJECTEN

Essentie van GGOR is dat, bij beslissingen over het watersysteem en waterbeheer, de belangen van alle verschillende functies in een gebied tegen elkaar worden afgewogen en dat hierbij het volledige watersysteem in beschouwing genomen wordt. Impliciet stelt dit eisen aan de omvang van de gebieden die binnen een GGOR project worden meegenomen. Factoren die een rol spelen zijn: hydrologische eenheden in het peilbeheer (afwateringseenheid, peilvak, etc.); het grondwatersysteem; aard en omvang knelpunten en uitstralingseffect van eventuele maatregelen.

In de meeste gevallen zal de kennis van het beheersgebied voldoende zijn om van tevoren redelijk goed in te schatten hoe groot het gebied is dat meegenomen moet worden in het GGOR project. In sommige gevallen kan een eerste knelpuntenanalyse nodig zijn om de juiste omvang van het projectgebied vast te stellen.

Afgezien van de geografische begrenzing (schaalniveau) speelt het detailniveau een belangrijke rol. Het detailniveau is afhankelijk van factoren als; variatie in het hydrologisch systeem, het schaalniveau van de verschillende landgebruiksfuncties (bijv. grote agrarische percelen tegenover kleine kavels in stedelijk gebied) en het detailniveau van de beschikbare data.

Het waterschap motiveert in het plan van aanpak GGOR en in de projectplannen (zie C.3.2) op basis van welke afwegingen de gebiedsafbakening tot stand gekomen is. Eveneens wordt aangegeven op welk detailniveau het GGOR uitgewerkt wordt, en waar dit detailniveau door bepaald is.

### C.1.6 GGOR IS GEEN DOEL MAAR EEN MIDDEL

In het Nationaal Bestuursakkoord Water zijn ambitieuze doelstellingen neergelegd: In 2015 moet het watersysteem op orde zijn. Hierbij wordt gewerkt aan een duurzame inrichting van het hele watersysteem, zoveel mogelijk afgestemd op de toegekende functies.

Het GGOR is één van de instrumenten om die doelstelling (voor gemiddelde hydrologische omstandigheden) op orde te krijgen. Vaak zal het niet mogelijk zijn om het waterbeheer voor alle functies optimaal te richten. In dat geval wegen bestuurders maatschappelijke be-



langen af om tot een suboptimaal compromis te komen. Het GGOR-proces draagt er aan bij dat deze afwegingen op heldere en navolgbare wijze gemaakt worden, zodat de keuzes in het waterbeheer transparant zijn.

Eén en ander stelt specifieke eisen aan het GGOR-proces. In deze notitie worden naast de hiervoor vermelde algemene uitgangspunten, in de volgende paragrafen ook richtlijnen en handreikingen voor het GGOR proces gegeven. Met deze richtlijnen en handreikingen kan optimaal invulling gegeven worden aan het GGOR. GGOR is echter geen doel op zich. Dit betekent dat de richtlijnen dan ook niet dogmatisch toegepast moeten worden. Bij elk GGOR-project wordt overwogen of de inspanning in verhouding tot de meerwaarde staat. Zo kan bijvoorbeeld voor gebieden waar het grondwater zich diep onder het maaiveld bevindt en waar nauwelijks oppervlaktewater voorkomt, volstaan worden met een veel beperkter GGOR dan in andere gebieden waar een scala aan hydrologische knelpunten voorkomen met veel tegenstrijdige belangen tussen functies. In het ene geval zal het GGOR simpelweg een weergave zijn van wat al bekend was in het gebied. In het andere geval zullen na uitgebreid onderzoek, communicatie met streek en belangengroeperingen, bestuurders moeilijke en daarom goed onderbouwde keuzes moeten maken.

Met betrekking tot onderdeel C.4 geldt dat in overleg gemotiveerd afwijken mogelijk is, op voorwaarde dat de hoofddoelstelling van GGOR overeind blijft: “Met het realiseren van het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime wordt gewerkt aan een **duurzame inrichting**<sup>1</sup> van het **hele watersysteem**, zoveel mogelijk afgestemd op de toegekende functies. Daar waar keuzes gemaakt worden die tot suboptimale situaties leiden voor één of meerdere functie(s) worden **afwegingen op transparante en navolgbare wijze** gemaakt, waarbij de **belangen van alle functies** afgewogen zijn.”

<sup>1</sup> zie paragraaf B.2.4 voor een omschrijving van het begrip duurzaam

## C 2. KADERS VOOR VERANTWOORDELIJKHEDEN EN JURIDISCHE VERANKERING

### C.2.1 VERDELING VERANTWOORDELIJKHEDEN

De taken en bevoegdheden van de verschillende overheden in het GGOR proces zijn deels vastgelegd in het Nationaal Bestuursakkoord Water. Verder zijn de taken en bevoegdheden af te leiden uit wetgeving. De belangrijkste taken en bevoegdheden ten aanzien van GGOR worden hieronder genoemd.

#### Provincie

##### Fase tot aan vaststellen GGOR:

- Stelt de kaders voor het GGOR (=dit document).
- Coördineert en bewaakt de algemene procesgang voor het opstellen van het GGOR. Dit betekent onder andere dat de provincie samen met de waterschappen en andere partners de procesgang monitoort en evalueert. In geval van knelpunten in deze neemt de provincie initiatief om naar oplossingen te zoeken.
- Toetst het vastgestelde GGOR aan de kaders (goedkeuren vastgestelde GGOR)
- Is verantwoordelijk voor functietoekenning en het formuleren van bijbehorende (hydrologische) doelen (gerelateerd aan het optimale regime van grond- en oppervlaktewater).

##### Fase van daadwerkelijk realiseren of in stand houden GGOR

- Vanuit de rol van grondwaterbeheerder zet de provincie het vastgestelde GGOR in als toetsingskader voor het beoordelen van aanvragen voor grondwatervergunningen<sup>1</sup>.
- Het vastgestelde GGOR wordt ingezet als toetsingskader bij het afgeven van grondwateradviezen en het beoordelen van de waterparagraaf in het kader van de Water-toetsprocedure.

#### Waterschappen

##### Fase tot aan vaststellen GGOR:

- Stellen GGOR op binnen de provinciale kaders en coördineren en bewaken dus de procesgang in de daadwerkelijke GGOR-projecten per gebied. Conform de afspraken uit het NBW wordt de eerste generatie GGOR in de periode 2005 – 2010 opgesteld. Na 2010 wordt het GGOR stapsgewijs geactualiseerd.
- De waterschappen betrekken provincie, gemeenten en belanghebbenden bij het tot stand komen van het GGOR. Communicatie met en het creëren van draagvlak bij grondgebruikers en belanghebbenden is een wezenlijk onderdeel van dit proces. Het GGOR wordt in principe opgesteld volgens het stappenplan als beschreven in paragraaf B.2.1 en volgens de in dit document geformuleerde richtlijnen en aanbevelingen.

<sup>1</sup> Met invoering van de Waterwet worden operationele watertaken die nu nog aan de provincie zijn toebedeeld hoogstwaarschijnlijk overgedragen aan de waterschappen. Het gaat om het grondwaterbeheer en daarmee samenhangende vergunningverlening. 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. De Waterwet wordt medio 2006 aan de Tweede Kamer voorgelegd en op z'n vroegst op 1 januari 2008 ingevoerd. Waarschijnlijk komt er tevens een invoeringswet waarmee de overdracht van de vergunningtaken 1 of 2 jaar uitgesteld wordt. De uiteindelijke overdracht van taken van provincie op waterschap verandert niets aan de doorwerking van het GGOR. Het vastgestelde GGOR blijft ook dan toetsingskader voor de vergunningverlening, zij het dat het waterschap die toetsing dan uitvoert.

- De waterschappen nemen het GGOR in verkorte vorm op in het waterbeheersplan dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan Gedeputeerde Staten (zie paragraaf C.2.2).
- Het volledige GGOR wordt duidelijk gerapporteerd en door het Waterschap vastgesteld als beleid (zie paragraaf C.2.2).
- De waterschappen informeren de provincie regelmatig ten aanzien van planning, aanpak en voortgang van het vaststellen van het GGOR (zie paragraaf C.3.2)
- De waterschappen informeren en adviseren (waar mogelijk) de provincie ten aanzien van gewenste functieveranderingen in die gevallen waar de huidige functies onvoldoende aansluiten op de waterhuishoudkundige situatie.

### Fase van daadwerkelijk realiseren of in stand houden GGOR

- Het waterschap is verantwoordelijk voor de realisering van het GGOR. Conform de afspraken uit het NBW is de eerste generatie GGOR uiterlijk in 2015 gerealiseerd.
- Het waterschap is verantwoordelijk voor de monitoring van effecten van maatregelen. Tevens evalueert het waterschap of bijstelling van maatregelen nodig is om het GGOR te realiseren. De resultaten van deze analyses worden regelmatig teruggekoppeld naar de provincie.
- Het GGOR wordt ingezet als toetsingskader bij ingrepen in het watersysteem en of waterbeheer (o.a. peilbesluiten, peilenplannen, ontheffingen op peilbesluiten voor onderbemalingen, bij inrichtingsplannen, bij de beoordeling van vergunningaanvragen) en bij het afgeven van wateradviezen in het kader van de watertoetsprocedure
- Door GGOR op te nemen in het waterbeheerplan laat het waterschap het GGOR doorwerken in haar waterbeheerstaken. Zo vormt het GGOR een onderlegger waarop watergebiedsplannen, peilbesluiten of peilenplannen gebaseerd zijn.

### Gemeenten

- Bij ruimtelijke plannen is de gemeente als initiatiefnemer verantwoordelijk voor het doorlopen van de Watertoetsprocedure. In de waterparagraaf wordt aangegeven in hoeverre het vastgestelde GGOR beïnvloed wordt door het plan.
- Relatie met gemeentelijke waterplannen: Enerzijds wordt bij het opstellen en uitvoeren van de gemeentelijke waterplannen rekening gehouden met het GGOR. Anderzijds kan het waterplan bijdragen aan het tot stand komen van het GGOR voor stedelijk gebied.
- Bij het opstellen van GGOR in stedelijk gebied wordt per project bekeken wie de trekkersrol neemt. Het ligt voor de hand dat de gemeente die rol inneemt, gezien de rol die de gemeenten toebedeeld krijgen ten aanzien van de zorgplicht voor grondwater in stedelijk gebied.

## C.2.2 JURIDISCHE VERANKERING EN DOORWERKING VAN GGOR

Het waterschap beschrijft het GGOR per deelgebied in een rapportage en neemt onderdelen van het GGOR voor het hele beheersgebied op in het waterbeheersplan.

### **GGOR rapportage per deelgebied:**

De GGOR-rapportage bevat heldere beschrijvingen van: de actuele situatie (AGOR), de optimale situatie (OGOR) en de gewenste situatie (GGOR) met de bijbehorende maatregelen. Hierbij wordt voor het AGOR en GGOR inzichtelijk gemaakt (bij voorkeur aan de hand van doelrealisaties) in hoeverre het waterbeheer / watersysteem afgestemd is op de in het gebied aanwezige functies. Eén en ander wordt beschreven aan de hand van kaarten en tabellen van de relevante parameters (zie richtlijnen in bijlage 2) en relevante beslisinformatie (zie handreiking in bijlage 3). Indien op onderdelen is afgeweken van de GGOR-kaders wordt dit in de rapportage gemotiveerd.

Het waterschap stelt de rapportage<sup>1</sup> vast en stelt deze vervolgens ter beschikking aan Gedeputeerde Staten.

### **GGOR in waterbeheersplan:**

Het waterschap neemt de volgende onderdelen met betrekking tot GGOR op in het waterbeheersplan<sup>2</sup>:

- Een planning met eventuele knelpunten voor het opstellen en realiseren van GGOR
- Een uiteenzetting van de doorwerking van GGOR als toetsingskader bij vervolgbesluiten (bijvoorbeeld watertoets, peilbesluit of waterakkoord)
- Een SMART-formulering<sup>3</sup> van het GGOR voor het beheersgebied, waarbij is aangegeven met welke aspecten op welke wijze rekening is gehouden
- Een uiteenzetting of en in hoeverre van het waterhuishoudingsplan (WHP) is afgeweken en of optimalisaties van doelstellingen uit het WHP hebben plaatsgevonden
- Een globaal overzicht van maatregelen die genomen zullen worden om het GGOR daadwerkelijk te realiseren.

Opnemen van GGOR in het waterbeheersplan betekent dat Gedeputeerde Staten middels goedkeuring van het waterbeheersplan ook goedkeuring geven aan GGOR.

Om te bewerkstelligen dat het GGOR ook de gewenste doorwerking heeft bij de uitvoering van de provinciale taken stellen Gedeputeerde Staten bij goedkeuring van het GGOR, het GGOR tevens vast als beleid. Hierbij wordt aangegeven in welke provinciale taken (vergunningverlening grondwaterwet en watertoetsprocedure) het GGOR doorwerking heeft.

<sup>1</sup> Dit kan een afzonderlijke GGOR-rapportage zijn, maar kan ook onderdeel uitmaken van een watergebiedsplan of deelstroomgebiedsplan. Het waterschap vermeldt bij vaststelling dat met de betreffende rapportage het GGOR voor een gebied vastgesteld wordt.

<sup>2</sup> Onderdelen merendeels overgenomen uit "Afstemming van taken in het regionale waterbeheer" (Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg – april 2005)

<sup>3</sup> SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Actiegericht, Realistisch, Tijdgebonden

Toelichting: Het waterbeheersplan en de als beleid vastgestelde GGOR-rapportage geeft een inspanningsverplichting voor de waterschappen zelf, waar de waterschappen op goede gronden van af kunnen wijken. Het waterbeheersplan (en dus het vastgestelde GGOR) heeft geen rechtstreeks bindende werking voor derden. Tegen het in het waterbeheersplan vastgelegde regime kan geen beroep of bezwaar aangetekend worden en er is geen planschaderegeling op basis van het waterbeheersplan. De rechtstreekse doorwerking vindt pas plaats bij het uitvoeren van concrete projecten (op basis van het waterbeheersplan) en bij de doorwerking van het GGOR in bijvoorbeeld peilbesluiten of via vergunningen en ontheffingen. Tegen de goedkeuring van het GGOR door Gedeputeerde Staten als onderdeel van het Waterbeheersplan staat ook geen beroep bij de rechtbank open.

Wanneer het GGOR direct aansluitend resulteert in een peilbesluit is het ongewenst om twee afzonderlijke procedures te doorlopen. In dat geval stelt het waterschap het GGOR gelijktijdig vast met het peilbesluit.

Peilbesluiten worden ter goedkeuring voorgelegd aan Gedeputeerde Staten. Bij dit goedkeuringsbesluit stellen Gedeputeerde Staten het onderliggende GGOR tevens vast als beleid (voor vergunningverlening op grond van de grondwaterwet en voor grondwateradviezen op grond van de watertoets).

## C 3. KADERS VOOR COMMUNICATIE

### C.3.1 COMMUNICATIE MET BELANGHEBBENDEN

Het NBW stelt:

“Het waterschap stelt in de periode 2005-2010 het GGOR op in nauwe samenwerking met gemeenten, de grondwaterbeheerders en belanghebbenden.”

Dat het in ‘nauwe samenwerking’ dient te gebeuren, betekent dat communicatie een wezenlijk onderdeel uitmaakt van het GGOR-proces. De belangrijke meerwaarde van GGOR is dat er een integrale belangen- en functieafweging gemaakt wordt en dat keuzes in het waterbeheer op transparante wijze gemaakt worden. Het Gewenste Regime is niet iets wat objectief vastgesteld kan worden, maar is het resultaat van een belangenafweging tussen verschillende functies. Om ervoor te zorgen dat het regime dat uiteindelijk vastgesteld wordt ook echt het gewenste regime is, is het noodzakelijk om inzicht te hebben in hoeverre de keuzes gedragen worden vanuit de streek. Het waterschap stemt het communicatietraject vanzelfsprekend af op de gebiedskarakteristieken en de verwachte belangenconflicten tussen verschillende landgebruikfuncties. Indien er sprake is van een gebiedsgericht project is het noodzakelijk om de betreffende commissies en/of de Dienst Landelijk Gebied te informeren.

Bij aanvang van een GGOR-project wordt in het projectplan beschreven of en hoe andere partijen (mede-overheden, belanghebbenden of belangenorganisaties) bij het proces worden betrokken.

### C.3.2 COMMUNICATIE MET BETREKKING TOT DE AANPAK EN VOORTGANG

De provincie heeft de taak om de procesgang en de voortgang van het GGOR te bewaken. Om zicht te houden op de voortgang en eventueel tijdig aanpassing van termijnen, inspanning of ambities in gang te zetten is inzicht in de voortgang en de manier waarop GGOR tot stand komt onontbeerlijk.

Waterschappen stellen uiterlijk in juni 2006 een plan van aanpak GGOR op. Het plan van aanpak wordt ter kennisgeving toegezonden aan Gedeputeerde Staten. Tevens wordt het plan van aanpak bij de eerstvolgende herziening (eventueel in verkorte vorm) opgenomen in het waterbeheerplan.

Het plan van aanpak bevat minimaal:

- De planning, eventuele knelpunten en de ruimtelijke begrenzingen van GGOR-deelgebieden voor het opstellen van GGOR (in ieder geval voor de periode tot en met 2010). Waar relevant wordt de samenhang met andere projecten beschreven. Voor bepaalde gebieden kunnen specifieke eisen gaan gelden ten aanzien van planning of uitwerking<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Tijdens het schrijven van de kaders voor het GGOR worden in de concept decembernota 2005 (Rijksnota ter behandeling in de Tweede Kamer) voorstellen gedaan om de uitwerking van het GGOR af te stemmen op termijnen uit de Europese Kaderrichtlijn Water. Hierbij wordt voorgesteld om het GGOR voor de gebieden die zijn aangewezen op basis van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR-gebieden) al voor eind 2007 op te stellen. Indien van rijkswege eisen worden gesteld ten aanzien van planning of prioriteiten, zullen de waterschappen de planning voor het opstellen van het GGOR hierop moeten aanpassen.

- Een beschrijving van de algemene aanpak, zowel qua detailniveau, methoden en technieken als qua proces (communicatie en besluitvorming). Bij voorkeur wordt bij deze beschrijving al rekening gehouden met de verschillende eisen die verschillende gebieden aan het GGOR-proces kunnen stellen (inschatten van zwaarte van het GGOR-proces en in te zetten instrumenten per GGOR-project).

Bij aanvang van een project waarin een GGOR opgesteld wordt, stelt het waterschap een projectplan GGOR op. Het projectplan wordt ter kennisgeving toegezonden aan Gedeputeerde Staten.

In het projectplan staat globaal beschreven:

- hoe de procesaanpak voor dat GGOR-traject eruit gaat zien (planning van het project, welke partijen worden op welke manier betrokken)
- hoe het GGOR inhoudelijk tot stand gaat komen (globaal aangeven wat het detailniveau wordt, welke varianten voorzien zijn, volgens welke methodiek worden varianten afgewogen, etc)

Het waterschap is verantwoordelijk voor opstellen en realiseren van het GGOR. Het waterschap houdt dan ook bij in hoeverre het GGOR daadwerkelijk gerealiseerd wordt in het veld. Dit betekent dat het waterschap de effecten van uitgevoerde maatregelen monitoort en daar waar nodig maatregelen bijstelt.

Het waterschap rapporteert regelmatig aan Gedeputeerde Staten over de voortgang in het opstellen van GGOR en over voortgang in de realisering van het GGOR. Indien significant wordt afgeweken van het oorspronkelijk plan van aanpak of projectplan wordt gemeld. Over de algemene voortgang wordt minimaal 1 keer per jaar schriftelijk gerapporteerd aan Gedeputeerde Staten in een voortgangsrapportage<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Dit hoeft geen afzonderlijke GGOR voortgangsrapportage te zijn. De GGOR voortgang wordt bij voorkeur opgenomen in de gangbare beleidsrapportages van het waterschap.

## C.4 KADERS VOOR METHODIEK

### C.4.1 GGOR KOMT TOT STAND VIA EEN GESTRUCTUREERD STAPPENPLAN

In paragraaf **B.2.1** is het GGOR werkproces beschreven, hierbij is ook het GGOR-stappenplan schematisch weergegeven (figuur 1). Het GGOR stappenplan draagt er in belangrijke mate aan bij dat de uitwerking van GGOR op gestructureerde wijze wordt uitgevoerd, dat de concrete doelen in het waterbeheer duidelijk zijn en dat keuzes (in geval van een suboptimale inrichting) in het waterbeheer transparant zijn.

**Om tot vaststelling van het GGOR te komen wordt het GGOR-stappenplan doorlopen.**

In paragraaf **C.4.2** t/m **C.4.9** worden verdere richtlijnen en handreikingen gegeven die de Kaders voorschrijven. Dit zijn uitwerkingen van de stappen uit het stappenplan.

Voor deze richtlijnen geldt dat in overleg gemotiveerd afwijken mogelijk is.

Voorwaarde is dat de hoofddoelstelling van GGOR overeind blijft: “Met het realiseren van het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime wordt gewerkt aan een **duurzame inrichting**<sup>1</sup> van het **hele watersysteem**, zoveel mogelijk afgestemd op de toegekende functies. Daar waar keuzes gemaakt worden die tot suboptimale situaties leiden voor één of meerdere functie(s) worden **afwegingen op transparante en navolgbare wijze** gemaakt, waarbij de **belangen van alle functies** afgewogen zijn.”

### C.4.2 VAN FUNCTIEKAART NAAR LANDGEBRUIKKAART

Het waterschap gaat bij het vaststellen van het gewenste regime uit van de huidige bestaande ruimtelijke functies zoals die met hun doelstellingen en voorschriften door de provincie, en de gemeenten, zijn toegekend.

De eerste stap in het GGOR-proces is het bepalen van de functies waar het GGOR op afgestemd gaat worden. Uitgangspunt zijn de functies zoals vastgelegd in de provinciale plannen en de daarop gebaseerde (en deels meer gedetailleerde) functiekaarten in waterbeheersplannen. In geval van nog niet gerealiseerde functies wordt de beschrijving uit paragraaf **C.1.3** als leidraad gehanteerd.

De provincie kent functies toe op een globaal niveau. Zo wordt binnen de functie landbouw geen onderscheid gemaakt naar bijvoorbeeld weide -of akkerbouw of boomteelt, laat staan naar specifieke gewassen. Tevens is het landgebruik geen vaststaand gegeven. Voor GGOR is het onderscheid naar landgebruikfunctie van essentieel belang: elk gewas stelt immers zijn eigen eisen aan het waterbeheer. Hetzelfde geldt voor de verschillende natuurdoeltypen en functies in bebouwd gebied. Om die reden houdt het waterschap rekening met het feitelijke landgebruik van de afgelopen periode (circa 5 jaar). Voor de functie natuur wordt het GGOR gebaseerd op de natuurdoelen.

De functiekaart wordt doorvertaald naar een niveau dat aansluit op het detailniveau van GGOR. Dit resulteert in een landgebruikkaart of detail functiekaart.

<sup>1</sup> zie paragraaf B.2.4 voor een omschrijving van het begrip duurzaam



De actuele landgebruikkaart in combinatie met de Utrechtse natuurdoeltypenkaart wordt als vertrekpunt genomen voor de op te stellen landgebruikkaart. Eventuele differentiatie of aggregatie van landbouwtypen worden afgestemd met de belanghebbenden of hun vertegenwoordiging. Differentiatie binnen stedelijke gebieden vindt plaats op basis van overleg met de betrokken gemeente(n) en de provincie(s). Voor de begrenzing en invulling van natuurgebieden worden de provinciale natuurgebiedsplannen gehanteerd en wordt vooraf overlegd met de Dienst Ruimte en Groen van de provincie<sup>1</sup>.

Afhankelijk van het gebied waarvoor het GGOR wordt opgesteld kan het vaststellen van de functiekaart en landgebruikkaart op zich al keuze zijn met negatieve gevolgen voor grondgebruikers. In specifieke gevallen kan het nodig zijn dat bestuurders een uitspraak doen over het landgebruik waarop het GGOR afgestemd wordt.

Het waterschap is primair verantwoordelijk voor het tot stand komen van de landgebruikkaart. Indien vaststelling van de landgebruikkaart echter leidt tot het stagneren van het GGOR-proces, biedt de provincie de noodzakelijke ondersteuning (bijv. personeel of financieel) vanuit haar verantwoordelijkheid in de toekenning van functies.

### C.4.3 OGOR – OPTIMAAL REGIME

Met het OGOR (Optimale Grond- en Oppervlaktewater Regime) worden de hydrologische omstandigheden bedoeld die optimaal zijn voor een bepaalde functie. Bij de beschrijving van het OGOR moet gedacht worden aan parameters als gemiddelde grondwaterstanden (hoogste, laagste, voorjaars), kwelfluxen, oppervlaktewaterpeilen, drooglegging, nutriëntenconcentraties in het oppervlaktewater, voedselrijkdom van het bodemsysteem. Onder optimaal wordt ook echt optimaal verstaan. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de haalbaarheid van die hydrologische omstandigheden.

Het construeren van een OGOR-kaartbeeld of tabel per functie is in feite niets anders dan het omvormen van functie-gerelateerde beleidsdocumenten en de vastgestelde landgebruikkaart naar nieuwe kaartbeelden / tabellen. Per landgebruiktype worden de abiotische randvoorwaarden gedefinieerd waarbij de betreffende functie optimaal gedijt. Onderstaande tabel laat per functie zien welke beleidsdocumenten daarvoor worden gebruikt.

<sup>1</sup> *Natuurdoelen zijn vastgelegd als natuurdoeltypen op perceelsniveau. Het GGOR wordt veelal op een groter detailniveau uitgewerkt en op basis van een verdere invulling van de natuurdoeltypen op het niveau van vegetatietypen. Deze invulling levert in de praktijk nogal wat problemen op. De provincie werkt in 2006 aan een methodiek om deze invulling op consistente wijze tot stand te laten komen en op een manier die aansluit op het GGOR proces.*

Functie	Aanpak
Terrestische Natuur*	Op basis van de Utrechtse Natuurdoelen, het provinciale anti-verdrogingsbeleid en beheersovereenkomsten
Aquatische Natuur*	Op basis van het END- en MTR-beleid, in combinatie met de KRW-doelstellingen.
Landbouw	Op basis van de HELP-methodiek, in combinatie met gebieds-specifiek beleid, kennis en normen (bv. het veenweide-beleid t.a.v. maximale drooglegging)
Stedelijk Gebied	Gebaseerd op de door Grontmij ontwikkelde systematiek (Grontmij, 2005).

\* In de toekomst kunnen de uitgangspunten per functie aangepast worden. Dit geldt in het bijzonder voor de functie aquatische natuur, waar het beleid met het oog op de Europese Kaderrichtlijn Water sterk in ontwikkeling is. Indien vanuit KRW of anderzijds doelen bijgesteld worden, zijn de GGOR-kaders volgend.

Uitgangspunt is dat de Utrechtse waterschappen zoveel mogelijk zoeken naar uniformering op dit vlak. In specifieke gevallen, en na overleg met provincie en belangenorganisaties, kan hier echter wel van af geweken worden. De gebiedsspecifieke vertalingen van functie naar abiotische randvoorwaarden worden uitgevoerd binnen de diverse GGOR-projecten.

Het optimale regime wordt vlakdekkend beschreven aan de hand van de abiotische parameters die bepalend zijn voor de doelrealisatie van die functie in het betreffende gebied. Bijlage 2 beschrijft richtlijnen voor het beschrijven van het optimale regime.

#### C.4.4 AGOR – ACTUEEL (HUIDIG) REGIME

Het AGOR (Actuele Grond- en Oppervlaktewater Regime) is een beschrijving van de huidige in het veld voorkomende hydrologische condities.

Het AGOR wordt in dezelfde termen uitgedrukt als het OGOR (zie vorige paragraaf).

Het actuele regime wordt net als het optimale regime uitgedrukt aan de hand van relevante abiotische parameters. Er zijn diverse technieken om inzicht te krijgen in het actuele regime. Dit kan bijvoorbeeld gebaseerd zijn op puntmetingen (peilschalen, peilbuismetingen en waterkwaliteitsmetingen), basiskaarten (bijv. bodemkaart), methoden als tijdreeksanalyse of vlakdekkende informatie uit ruimtelijke grond- en oppervlaktewatermodellen. Ook gebiedskennis is een belangrijke bron van informatie voor het verkrijgen van inzicht in de actuele situatie. Hierbij moet echter duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen de (objectieve) abiotische situatie en de signalering van knelpunten in het veld (functiegerichte, subjectieve interpretatie van de abiotische informatie).

Hoe een waterschap het AGOR exact vaststelt is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van het waterschap. Er is verschil in inzicht tussen de verschillende waterschappen over de methode om het AGOR af te kunnen leiden. De methoden komen er echter in alle gevallen op neer dat, door slim gebruik van zowel gebiedskennis, meetgegevens als modeluitkomsten, kaartbeelden worden geconstrueerd die de huidige situatie beschrijven.

Het AGOR geeft vlakdekkend inzicht in de hydrologische parameters welke relevant zijn voor de in het gebied voorkomende functies. Bijlage 2 geeft richtlijnen voor het beschrijven van het actuele regime.

Verder is van belang dat een schatting wordt gegeven van de mate van nauwkeurigheid van het AGOR: in hoeverre wordt de werkelijke situatie goed beschreven door het AGOR. Een AGOR geschat aan de hand van enkele eenmalig bemeten meetpunten, heeft een andere betrouwbaarheid dan een AGOR geschat aan de hand van een ruimtelijk verdeeld model dat gekalibreerd is op een groot aantal langjarige meetreeksen.

### C.4.5 KNELPUNTANALYSE

Knelpunten in het gebied worden vastgesteld:

- Op basis van de gebiedskennis van peilbeheerders, terreinbeheerders, ingelanden etc;
- Door vergelijking van AGOR- en OGOR-kaartbeelden.

Door AGOR en OGOR met elkaar te vergelijken worden de waterhuishoudkundige knelpunten van een gebied inzichtelijk. Uiteraard wordt deze knelpuntenanalyse aangevuld met en getoetst aan de hand van informatie uit het veld (via peilbeheerders, ingelanden e.d.). Het belang van de vergelijking van AGOR met OGOR is dat voor alle functies in het gebied de knelpunten inzichtelijk gemaakt worden en deels ook gekwantificeerd worden. Voorbeeld 1: Dat een natuurgebied te droog is, zal ook blijken uit gebiedskennis, maar hoeveel de grondwaterstand dan omhoog moet, om de optimale situatie te bereiken, blijkt pas uit vergelijking van AGOR met OGOR. Voorbeeld 2: Agrariërs ervaren natschade veelal veel eerder dan droogteschade. Uit de confrontatie van de optimale gemiddeld laagste grondwaterstand met de actuele blijkt dit wel.

Het is aan te bevelen beschrijvingen van de huidige situatie inclusief knelpunten voor te leggen aan de streek (bijvoorbeeld tijdens gebiedsavonden), omdat dit tot een verdere signalering en detaillering van knelpunten kan leiden en in het algemeen het draagvlak voor het verdere verloop van het proces vergroot.

De knelpuntenanalyse vormt de basis voor het verdere ontwerp van maatregelen en inrichtingsvarianten.

### C.4.6 TE ONDERZOEKEN VARIANTEN (VGOR's)

#### Speelveldverkenning

Voordat maatregelen en inrichtingsvarianten gedefinieerd worden, wordt een speelveldverkenning uitgevoerd.

Middels een speelveldverkenning wordt in beeld gebracht wat voor elke functie de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn van het watersysteem, in termen van het kunnen realiseren van het OGOR.

Bij de speelveldverkenning worden geen randvoorwaarden ten aanzien van kosten of negatieve beïnvloeding van andere functies opgelegd. Een dergelijke speelveldverkenning verschaft inzicht in de bandbreedte van mogelijkheden en onmogelijkheden in het watersysteem om de diverse, in het gebied voorkomende, functies te bedienen. Daar waar het GGOR uiteindelijk tot suboptimale keuzes leidt, geeft de speelveldverkenning aan in hoeverre dit veroorzaakt wordt door de lokale karakteristieken van het watersysteem (het blijkt onmogelijk om een kwelstroom van de gewenste kwaliteit te herstellen) en in hoeverre het een consequentie is van de maatschappelijk – bestuurlijke afweging (bijvoorbeeld omdat de kosten niet tegen de baten opwegen).

Met de speelveldverkenning wordt feitelijk getoetst of doelen fysiek haalbaar zijn. Voor zover dat niet het geval is, zal de provincie moeten overwegen of de doelen bijgesteld moeten worden. Waar de doelen wel fysiek haalbaar zijn, maar niet op korte termijn gerealiseerd kunnen worden, blijven de doelen als streefbeeld in stand.

### Opstellen reële maatregelen en inrichtingsvarianten

Aan de hand van de knelpuntenanalyse en de speelveldverkenning worden inrichtingsvarianten opgesteld. In GGOR-jargon: VGOR's (Verwachte Grond- en Oppervlaktewater Regimes). Deze varianten onderscheiden zich van elkaar op grond van ambitieniveaus, kosten, natuur- en/of landbouwvriendelijkheid et cetera. Het essentiële van de scenario's is dat inzichtelijk wordt welk effect maatregelen hebben op de verschillende functies. Zo kan een maatregel een knelpunt t.a.v. de landbouw opheffen, maar kan het een nabijgelegen natuurfunctie negatief beïnvloeden. De kracht van de GGOR-systematiek is dat dit helder gemaakt wordt.

Bij het opstellen van de varianten hoeft het waterschap zich niet te beperken tot maatregelen die ze zelf uit kunnen voeren. Maatregelen die bijvoorbeeld uitgevoerd moeten worden door terreinbeheerders/eigenaren kunnen juist essentieel zijn. Probleem is wel dat het waterschap geen invloed heeft op de realisering van de maatregelen. Indien dit relevant is, zal dit op de een of andere manier aangegeven moeten worden bij het uiteindelijk GGOR (bijvoorbeeld door het GGOR op te splitsen in 2 componenten: het deel waar het waterschap voor in staat en het definitieve GGOR, als ook alle maatregelen van derden gerealiseerd zijn). De provincie zet zich er vervolgens voor in dat de andere partijen de maatregelen ook voor 2015 realiseren.

Welke varianten onderzocht worden, is sterk afhankelijk van het gebied en de designeerde knelpunten. In specifieke gevallen kan het nodig zijn om de grondgebruikers of bestuurders te betrekken bij het opstellen van de varianten. In algemene zin wordt als richtlijn gegeven dat er minimaal evenveel varianten uitgewerkt worden als dat er hoofdfuncties in een gebied voorkomen: In elk van die varianten wordt één van de functies zo optimaal mogelijk bediend (o.a. meest natuurvriendelijke variant, meest landbouwvriendelijke variant, etc.).

### Toekomstverkenning met functiewijziging

In paragraaf C.1.3 zijn situaties geschetst van geplande functieveranderingen. In die gevallen waar het GGOR niet afgestemd wordt op de nieuwe functie kan in de projectgroep besloten worden om al een doorkijk gegeven op het GGOR dat bij de nieuwe functie past. Dit is het streefbeeld waaraan “geen-spijt-maatregelen” getoetst kunnen worden.

Ook geldt dat in gevallen waar geen functiewijzigingen gepland zijn, maar waar de doelrealisatie te laag blijft, een verkenning uitgevoerd kan worden naar het GGOR dat bereikt zou kunnen worden indien rekening gehouden wordt met functiewijzigingen. Strikt genomen is het niet de taak van het waterschap om onderzoek naar functiewijzigingen uit te voeren. Omwille van de efficiency is het echter wenselijk dat deze verkenningen binnen het GGOR-project uitgevoerd worden, omdat dan immers alle data beschikbaar zijn, eventuele modellen draaien en een projectgroep functioneert met gebiedskennis.

De afweging om de toekomstverkenning uit te voeren wordt gemaakt in de projectgroep en in overleg met de provincie. Het waterschap voert de verkenning uit. De provincie draagt (vanuit de specifieke rol die zij speelt bij de ruimtelijke inrichting) de financiële lasten die een en ander met zich meebrengt. Deze verkenningen naar de GGOR bij functiewijziging vormen een belangrijke bouwsteen voor toekomstige streekplannen.

#### C.4.7 BESLISINFORMATIE OM TOT HET GEWENSTE REGIME TE KOMEN

De uiteindelijk afweging om uit de varianten het gewenste regime (GGOR) te kiezen, wordt gebaseerd op een scala aan informatie. Om de juiste belangenafweging te kunnen maken, kan afhankelijk van de lokale situatie de volgende ‘beslisisnformatie’ ingezet worden:

1. Doelrealisatie per functie en gemiddeld voor logische gebiedseenheden
2. Mate van verdrogingsbestrijding;
3. Toets aan overige functies en belangen als bos, drinkwatervoorziening, industrie of recreatie.
4. Maatschappelijk draagvlak;
5. Kosten;
6. Essentiële informatie die ook in het kader van de peilbesluiten wordt gevraagd (zie richtlijn peilbesluiten in waterhuishoudingsplan);
7. Percentage onderbemalen areaal per peilgebied;
8. Mate van bodemdaling
9. WB21nat-Toets / Faalkansenanalyse;
10. WB21droog-toets / Toets Watertekort;
11. EKRW-toets.

Natuurlijk wordt per gebied bekeken in hoeverre al deze informatie relevant is. Bovendien kunnen er ook gebieden zijn waar juist nog extra informatie essentieel is voor de belangenafweging. In bijlage 3 is een handreiking gegeven hoe de beslisisnformatie op consistente wijze beschreven kan worden.

#### C.4.8 VASTSTELLING GGOR

Het GGOR wordt door het waterschapsbestuur vastgesteld, op basis van de VGOR's en de daaraan gekoppelde beslisisnformatie.

In hoeverre het waterschapsbestuur betrokken wordt bij de keuze van de VGOR-varianten valt onder de verantwoordelijkheid van de projectgroep. In specifieke gevallen kan het wenselijk zijn om het waterschapsbestuur te informeren over de keuze van de VGOR-varianten, omdat in de keuze van varianten belangrijke keuzes ten aanzien van het ambitieniveau van het GGOR verscholen zitten.

In de meeste gevallen zal een ambtelijke voorkeursvariant wordt aangewezen door de projectgroep. Indien er sprake is van een gebiedsgericht project is het noodzakelijk om de betreffende commissies en/of de Dienst Landelijk Gebied te informeren. In bepaalde gevallen kan het wenselijk zijn dat zij ook ingeschakeld worden om voorkeursvarianten aan te dragen.

Om de (voorkeurs)variant(en) en de bijbehorende beslisisnformatie op waarde te kunnen schatten, wordt het waterschapsbestuur inzicht gegeven in het verschil van de VGOR's ten opzichte van de actuele situatie (AGOR), de optimale situatie (OGOR) en de bandbreedte van mogelijkheden (bijvoorbeeld van meest natuurvriendelijk tot meest landbouwvriendelijk alternatief) met bijbehorende beslisisnformatie. Op basis van de gepresenteerde informatie kan het waterschapsbestuur de integrale functie- en belangenafweging maken. De uiteindelijke keuze is het GGOR (Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime).

#### C.4.9 MONITORING & EVALUATIE

De doelstelling van monitoring t.b.v. GGOR is tweeledig:

- Bepalen van het AGOR;
- Toetsen of de GGOR-doelstellingen worden gehaald.

Zoals eerder geschetst zijn meetgegevens noodzakelijk om het actuele regime in te kunnen schatten.

Na vaststelling van het regime monitort en evalueert het waterschap of de GGOR-doelen, na het realiseren van (inrichtings)maatregelen daadwerkelijk gerealiseerd worden. Indien nodig worden aanvullende / bijsturende maatregelen uitgevoerd, of in bepaalde gevallen kan een aanpassing van het GGOR wenselijk blijken.

In paragraaf C.3.2 staan richtlijnen verwoord over het rapporteren met betrekking tot de voortgang.

## C.5 KADERS VOOR KOSTENVERDELING

### C.5.1 ALGEMEEN

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (2003) zijn de betrokken partijen overeengekomen dat de waterschappen het GGOR opstellen. Het GGOR is er vooral op gericht om het waterbeheer af te stemmen op de aanwezige functies. Dit wordt tot de reguliere taken van de waterschappen gerekend. In hoofdzaak zal dit dan ook betekenen dat de kosten voor opstellen, realiseren, monitoren en evalueren van het GGOR voor rekening van de waterschappen komen.

Opstellen en realiseren van het GGOR heeft geen invloed op bestaande financiële afspraken, regelingen en subsidies (bijvoorbeeld in het kader van de verdrogingsbestrijding of ILG).

Op een aantal specifieke onderdelen is het GGOR-proces echter meer dan alleen een doorvertaling van strategisch waterbeleid naar operationeel waterbeheer. Zo levert het GGOR-proces bijvoorbeeld belangrijke informatie op voor de ontwikkeling van het provinciaal omgevingsbeleid. Voor dergelijke specifieke onderdelen uit het GGOR proces gelden dan ook specifieke afspraken over de financiering. Verder heeft de provincie geld beschikbaar gesteld ter stimulering van het GGOR-proces. Beide aspecten worden hieronder toegelicht.

### C.5.2 PROVINCIALE STIMULERINGS- EN ONTWIKKELGELDEN

Voor de periode 2003 tot en met 2007 hebben Provinciale Staten van Utrecht jaarlijks € 200.000,= (afkomstig uit de opbrengsten van de grondwaterheffing) beschikbaar gesteld voor het tot stand komen van het GGOR.

Deze gelden zijn bedoeld ter stimulering van het GGOR proces en kunnen ingezet worden voor innovatieve projecten. Dit geld wordt dus niet ingezet ter financiering van de reguliere taak van de waterschappen, maar is gereserveerd voor het ontwikkelen van kennis, instrumenten, software, data, etc, die algemeen inzetbaar is voor het tot stand komen van het GGOR.

In de loop van 2007 wordt geëvalueerd in hoeverre voortzetting of aanpassing van bovenstaande financiële bijdrage van de provincie aan het GGOR proces na 2007 gewenst / noodzakelijk is.

Voorbeelden van projecten waaraan wordt bijgedragen:

- GGOR proefproject Langbroekerwetering, In dit project is ervaring opgedaan met de GGOR werkwijze in een gebied waar de functies landbouw en natuur sterk met elkaar verweven zijn. Het project heeft informatie opgeleverd voor de voorliggende GGOR-kaders.
- GGOR proefproject Groenraven Oost: In dit project is ervaring opgedaan met de GGOR werkwijze in een gebied waar de functies landbouw, natuur, recreatie en stedelijk sterk met elkaar verweven zijn. Het project heeft informatie opgeleverd voor de voorliggende GGOR-kaders.
- Ontwikkeling van modelinstrumentarium dat ingezet zal worden voor het tot stand komen van het GGOR.



### C.5.3 PROVINCIALE BIJDRAGE AAN SPECIFIEKE ONDERDELEN IN HET GGOR-PROCES

Op een aantal onderdelen gaat het GGOR proces verder dan de reguliere taak van de waterschappen en wordt een bijdrage geleverd aan de taakstelling van de provincie. Voor deze onderdelen geldt dat bij voorkeur bij aanvang van het GGOR-proces (in GGOR projectplan) of anders gedurende het GGOR-proces afspraken gemaakt worden tussen provincie en waterschap over de bijdrage van de provincie. Dit kan een bijdrage zijn in de vorm van personele inzet, maar kan ook een financiële bijdrage zijn aan kosten voor onderzoek / planvorming<sup>1</sup>.

Dit geldt in het bijzonder voor:

- het uitwerken van de globale functiekaart naar het detailniveau van een landgebruik-kaart: Het is de taak van de provincie om via haar omgevingsbeleid landgebruikfuncties toe te kennen. De provincie kent deze functies in streekplan en waterhuishoudingsplan toe op globaal niveau. Binnen deze globale functies komen echter verschillende landgebruikvormen voor die wezenlijk andere eisen stellen aan het waterbeheer. Om het waterbeheer op operationeel niveau af te kunnen stemmen op de functies is het dus noodzakelijk om de globale functies door te vertalen naar landgebruiksvormen.
- het uitvoeren van de speelveldverkenningen: in dit onderdeel wordt feitelijk onderzocht in hoeverre het fysiek mogelijk is (dus gegeven de fysisch-geografische omstandigheden, maar ongeacht politiek maatschappelijke afwegingen) om de doelen die de provincie heeft toegekend te realiseren. Dit onderdeel geeft wezenlijke informatie voor de ontwikkeling / aanpassing van provinciale omgevingsplannen.
- het uitvoeren van toekomstverkenningen: uit speelveldverkenning of variantenstudie kan blijken dat de toegekende functies onvoldoende bediend kunnen worden. Strikt genomen kan het waterschap deze boodschap eenvoudig bij de provincie neerleggen. In onderdeel C.4.6 is aangegeven dat in dergelijke gevallen ook een toekomstverkenning uitgevoerd kan worden. Hierbij wordt globaal in beeld gebracht hoe met functiewijzingen een duurzamer waterbeheer en functiebehoud tot stand gebracht kan worden. Dit levert belangrijke informatie op voor de ontwikkeling / aanpassing van provinciale omgevingsplannen en is strikt genomen de taak van de provincie.

### C.5.4 EFFICIENCYVOORDELEN DOOR SAMENWERKING

Op een aantal onderdelen zit overlap in werkzaamheden van waterschap en provincie. Het ligt voor de hand om op deze onderdelen zoveel mogelijk samen te werken om op die wijze efficiencyvoordelen te halen en kosten te besparen. Waar zich kansen voordoen worden deze benut. Ter illustratie worden twee onderdelen genoemd:

#### **Beheer & Onderhoud van Modellen & Databases**

Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de Provincie Utrecht ontwikkelen gezamenlijk modelinstrumentarium. Hierbij wordt ook samenwerking gezocht met Hydron Midden-Nederland. Het modelinstrumentarium wordt door HDSR onder andere ingezet voor het GGOR-proces. De provincie Utrecht zet het instrumentarium in voor beleidsontwikkeling op het gebied van grondwater (beschermingsbeleid, EKRW, systeemanalyse, etc).

<sup>1</sup> Eind 2005 is niet in te schatten hoe groot deze provinciale bijdrage zal zijn. Als de waterschappen medio 2006 hun plan van aanpak GGOR gereed hebben, kan een eerste schatting van de benodigde provinciale bijdrage gemaakt worden.

Om continuïteit van de inzet van het instrumentarium en de ontwikkelde databases te garanderen wordt in 2006 gewerkt aan het opzetten van een gezamenlijke beheersstructuur. Waterschap Vallei & Eem is momenteel bezig om samen met de provincie Gelderland, Vintens en de andere Gelderse waterschappen een vergelijkbare modeldatabase op te zetten en hoopt deze ook gezamenlijk te gaan beheren.

Vooralsnog kiest Hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vechtvoor een gebiedsgerichte aanpak waarbij modelinstrumentaria opgezet worden voor het betreffende deelgebied. Waterschap Rivierenland zet diverse modelinstrumentaria in om tot GGOR te komen; het Waterlood instrumentarium, Synbiosys en rekenmodellen voor het modelleren van grondwaterstanden (actualisatie van de grondwatertrappenkaarten).

In de periode rond 2010 zal het GGOR instrumentarium HDSR aan actualisatie toe zijn. Wellicht is dat een voor de hand liggend moment om de samenwerking met andere partijen uit te breiden.

### Monitoring & Evaluatie

Zowel voor het waterschap als voor de provincie geldt dat ieder vanuit de specifieke taakstelling behoefte heeft aan gegevens over grond- en oppervlaktewater. Het ligt voor de hand om de benodigde meetnetten zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen en waar mogelijk de samenwerking te zoeken.

In onderstaande tabel worden de verantwoordelijkheden kort uiteengezet en wordt een kostenverdeling gegeven die als uitgangspunt gehanteerd kan worden. Per project moeten de partijen overeenkomen of de betreffende uitbreiding van het meetnet noodzakelijk is en of de voorgestelde verdeelsleutel geldt. De kostentoedeling in de tabel gaat uit van de huidige taakstellingen van de verschillende overheden. Op het moment dat deze taakstelling wijzigt, zal de verdeelsleutel herzien moeten worden:

Kostenverdeling			Toelichting	
		Waterschap	Provincie	
<b>Oppervlaktewater</b>				
Kwantiteit		100 %	0%	Taak waterschap
Kwaliteit		100 %	0%	Taak waterschap
<b>Freatisch grondwater</b>				
Kwantiteit	Landbouw	50 %	50 %	Gezamenlijke taak provincie en waterschap. Voor verdroogde natuurgebieden neemt de provincie 67% van de kosten voor rekening. In stedelijk gebied is de gemeente eveneens een speler: Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande gemeentelijke meetnetten en gemeenten wordt om medefinanciering gevraagd. Op het moment dat de gemeenten de zorgplicht ten aanzien van stedelijke grondwater krijgen, betekent dit eveneens een verantwoordelijkheid op het gebied van freatisch grondwater. Dit zal moeten resulteren in een bijdrage van de gemeenten.
	Stedelijk	50 %	50 %	
	Natuur	33 %	67 %	
Kwaliteit		?	?	
<b>Diep grondwater</b>				
Kwantiteit		0 %	100 %	De provincie is verantwoordelijk voor het primair meetnet dat inzicht moet verschaffen in de diepe grondwaterstanden. Als een meetpunt nodig is voor lokale, sterk projectgeboden informatie worden specifieke afspraken gemaakt over de verdeling van kosten (50%-50% of 33% - 67% in verdroogde natuurgebieden).
Kwaliteit		0 %	100 %	



## LITERATUUR

---

## LITERATUUR

- Bierkens, M.F.P., J.J. de Gruijter en T. Hoogland (2002) Ontwerp van een hydrologisch monitoringsysteem voor de Langbroekerwetering; Alterra-rapport 496.
- Commissie Integraal Waterbeheer CIW (2003): Werken met GGOR. Hulpmiddel voor maatwerk bij de afstemming van integraal waterbeheer en ruimtelijk beleid.
- Elbersen J. & S. Hennekens (2005) Doel Doelbenadering aquatische natuur in Water- nood; Functioneel Ontwerp Module “Doelrealisatie Aquatische Natuur”. STOWA-rap- port 17-2005.
- Kemmers, R.H., S.P.J. van Delft & J.W.J. van der Gaast (2005) Kwel en Water- nood; ont- wikkeling van een methode voor kartering van kwel en de evaluatie van de gevolgen van peilbeheer voor kwelpatronen; Alterra-rapport 1034.
- Provincie Friesland: Aanpak van GGOR in Fryslân. Gewenst grond- en oppervlaktewa- terregime. Kaderstellende notitie, juni 2005
- Provincie Noord-Brabant (2005) Kaders voor het GGOR – Het gewenste grond- en op- pervlaktewater regime in Noord-Brabant. Concept 26 mei 2005.
- Stowa (2000a): De toekomst van het GGOR - Hoofdrapport. RIZA rapport 2001.002 / STOWA rapport 21001-4a.
- Stowa (2000b): De toekomst van het GGOR - Deelrapport: Analyse en opties GGOR. RIZA rapport 2001.003 / STOWA rapport 21001-4b.
- Stowa (2000b): De toekomst van het GGOR - Deelrapport: Evaluatie peilbeheer. RIZA rapport 2001.004 / STOWA rapport 21001-4c.
- Stowa (2002a): Naar grondwatergestuurde oppervlaktewatersystemen. Samenvatting van het STOWA-programma Water- nood. STOWA rapport 2002-36.
- T. Hoogland, M.J.D. Hack-ten Broeke, E.E.J.M. Leeters, J. Runhaar & P.A.M. Visschedijk (2003) Water- nood-toepassing voor raamplangebied Utrecht-West; Combinatiemoge- lijkheden voor Natuur en Recreatie; Alterra-rapport 638.
- Van Bakel, J., J. Huinink, H. Prak & F. Van der Bolt (2005) HELP-2005; Uitbreiding en Actualisering van de HELP-tabellen ten behoeve van het Water- noodInstrumentarium. STOWA-rapport 2005-16.
- Vlek, H.E., J. S. van der Molen & P.F.M. Verdonschot (2004) Doelbenadering aquatische natuur in Water- nood; Alterra-rapport 1088.



## BIJLAGEN

---

## DEELNEMENDE PARTIJEN PLATFORM GGOR

---

- Provincie Utrecht
- Hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vecht
- Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden
- Waterschap Vallei en Eem
- Waterschap Rivierenland
- Land- en Tuinbouworganisatie
- Hydron Midden Nederland
- Waterleidingbedrijf Amsterdam
- Natuur- en Milieufederatie Utrecht
- Staatsbosbeheer
- Natuurmonumenten
- Utrechts Landschap
- Dienst Landelijk Gebied
- Rijkswaterstaat Directie Utrecht
- Utrechtse Recreatieschappen
- Utrechts Particulier Grondbezit
- Bosgroepen

## DEELNEMERS GGOR-WERK GROEP KADERS

---

• Provincie Utrecht	Geert-Jan Nijsten	030 – 258 22 31 geert-jan.nijsten@provincie-utrecht.nl
	Frank van Pruissen	030 – 258 38 81 frank.van.pruissen@provincie-utrecht.nl
• Hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vecht	Johan Ellen	020 – 608 36 09 johan.ellen@waternet.nl
• Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden	Eric Haddink	030 – 634 57 76 haddink.eaf@hdsr.nl
• Waterschap Vallei en Eem	Almer Bolman	033 – 434 62 14 abolman@wve.nl
• Land- en Tuinbouw-organisatie Noord	Dries van Rozen	030 – 634 54 78 dvrozen@ltonoord.nl
• Hydron Midden Nederland	Eric Broers	030 – 248 71 94 eric.broers@hydron.nl
	René Kollen	030 – 609 53 76 rene.kollen@hydron.nl
• Natuur- en Milieu-federatie Utrecht	Moniek Vesseur	030 – 254 44 57 m.vesseur@nmu.nl

## DEELNEMERS GGOR-WERK GROEP METHODEN EN TECHNIEKEN

---

• Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden	Joost Heijkers	030 – 634 57 76 haddink.eaf@hdsr.nl
	Johan Ellen	020 – 608 36 09 johan.ellen@waternet.nl
• Hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vecht	Almer Bolman	033 – 434 62 14 abolman@wve.nl
• Provincie Utrecht	Geert-Jan Nijsten	030 – 258 22 31 geert-jan.nijsten@provincie-utrecht.nl
	Martin van der Lee	030 – 258 39 03 martin.van.der.lee@provincie-utrecht.nl
	Marije Koopman	030 – 258 22 01 marije.koopman@provincie-utrecht.nl
• Hydron Midden Nederland	Bastiaan van Loon	030 – 609 53 67 bastiaan.van.loon@hydron.nl
• Land- en Tuinbouw-organisatie Noord	Dries van Rozen	030 – 634 54 78 dvrozen@ltonoord.nl

## BIJLAGE 2 TOESTANDSVARIABLEN PER FUNCTIE

Onderstaande tabel verschaft inzicht in de relevante doelvariabelen (wat willen we weten? Bijvoorbeeld grondwaterkwantiteit) en de daarvoor te meten toestandsvariabelen (wat moeten we daarvoor meten en/of berekenen? Bijvoorbeeld de GVG) per functie of belang. Uiteraard zijn er naast de genoemde nog meer functies te benoemen, zoals drinkwatervoorziening, bos en recreatie. Omdat de optimalisatie van de waterhuishouding van deze functies over het algemeen geen specifiek doel is van GGOR, worden de voor deze functies relevante toestandsvariabelen hier niet genoemd. Indien deze functies in een gebied voorkomen wordt vooraf inzichtelijk gemaakt, welke toestandsvariabelen relevant zijn. Vervolgens worden de veranderingen meegewogen in het proces.

Functies:	Landbouw	Terrestrische Natuur	Aquatische Natuur	Stedelijk Gebied
<b>Grondwaterkwantiteit:</b>				
GVG		essentieel		
GLG	essentieel	essentieel		
GHG	essentieel			aanbevolen
Kwel		essentieel		
Overschrijdingsfrequentie grondwaterstand	aanbevolen			essentieel
Onderschrijdingsfrequentie Grondwaterstand	aanbevolen			essentieel bij houten palen
<b>Grond- en bodemwaterkwaliteit:</b>				
P-totaal		aanbevolen		
SO4		aanbevolen		
Na		aanbevolen		
Ca		aanbevolen		
PH		aanbevolen		
Ortho-P		aanbevolen		
Nitraat		aanbevolen		
NO2		aanbevolen		
NH4		aanbevolen		
Mg		aanbevolen		
EGV		aanbevolen		
K		aanbevolen		
Cl		aanbevolen		
T		aanbevolen		
EGV		aanbevolen		
HCO3		aanbevolen		
Zuurgraad Bodem		aanbevolen		
Voedselrijkdom bodem & ondiep grondwater In termen van N en P concentraties		aanbevolen		
<b>Oppervlaktewaterkwantiteit:</b>				
Waterpeil / drooglegging	essentieel			essentieel
Overschrijdingsfrequentie oppervlaktewaterstand en debiet	aanbevolen	aanbevolen		aanbevolen
Mate van droogval			aanbevolen	
<b>Oppervlaktewaterkwaliteit:</b>				
N-totaal			aanbevolen	
P-totaal			aanbevolen	
SO4			aanbevolen	
Na			aanbevolen	
Ca			aanbevolen	
BZV			aanbevolen	
PH			aanbevolen	
Fosfaat			aanbevolen	
Nitraat			aanbevolen	
NH4			aanbevolen	
Mg			aanbevolen	
EGV			aanbevolen	
Zuurstof			aanbevolen	
N-kjeldahl			aanbevolen	
HCO3			aanbevolen	
K			aanbevolen	
Cl			aanbevolen	

Verklaring terminologie:

- *essentieel*: zonder beschrijving van deze variabele kan feitelijk geen goed inzicht in de doelrealisatie van de functie worden gegeven.
- *aanbevolen*: variabele verschaft belangrijke informatie ten aanzien van de functie, aanvullend op de essentiële variabelen.
- *Voor de overige combinaties geldt dat het afhankelijk van het gebied en de knelpunten is of de informatie van belang is.*



## **BIJLAGE 3      BESLISINFORMATIE OM VARIANTEN AF TE WEGEN EN TE KOMEN TOT HET GEWENSTE REGIME**

Om tot vaststelling van een gewenst regime (GGOR) te komen, worden verschillende varianten afgewogen. Hierbij wordt het effect van die varianten op verschillende functies meegewogen, maar daarnaast nog diverse andere vormen van informatie. Onderstaand wordt een beschrijving gegeven van de informatie op basis waarvan de GGOR afweging tot stand komt. Er wordt aangegeven hoe de informatie gekwantificeerd kan worden.

### **1. Doelrealisatie**

#### **Doelrealisatie Terrestrische Natuur**

Voor het berekenen van de doelrealisatie Terrestrische Natuur zal in principe gebruik worden gemaakt van de daarvoor beschikbare methode in het Waterlood-instrumentarium (zie voor een beschrijving van de methode Runhaar e.a. (2002)). Anno 2005 sluit het detailniveau waarop de Utrechtse Natuurdoelen (UNAT's) zijn gedefinieerd niet goed aan op het detailniveau waarop in veel GGOR-studies gewerkt zal worden. Het is van groot belang dat er meer eenduidigheid komt over het gebiedsspecifiek invullen van de UNAT's met 'onderliggende' vegetatietypen en abiotische stuurvariabelen. In de EVUH-II studie (2005) van de provincie is geëxperimenteerd met zowel Waterlood als een andere systematiek om natuurdoelen inzichtelijk te maken. Aan deze systematiek kleven echter ook een aantal nadelen. De provincie Utrecht werkt in 2006 aan een systematiek om genoemde problemen te ondervangen.

#### **Doelrealisatie Aquatische Natuur**

Voor het berekenen van de doelrealisatie Aquatische Natuur wordt gebruik gemaakt van de in het Waterlood-instrumentarium geïmplementeerde methode (zie voor een beschrijving Elbersen J. & S. Hennekens (2005)).

#### **Doelrealisatie Bebouwd Gebied**

Voor het berekenen van de doelrealisatie Bebouwd Gebied wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de door Grontmij (Grontmij, 2005) ontwikkelde methode die in 2005 in het in het Waterlood-instrumentarium is geïmplementeerd. Het definiëren van het stedelijke landgebruik, de daaraan gekoppelde ontwateringsnormen en over- en/of onderschrijdingen is een taak van de projectgroep. Dit geldt ook voor het vaststellen van de doelrealisatie-functie. De Provincie Utrecht streeft naar uniformering op dit vlak en zal dit onder andere via de GGOR-projectgroepen stimuleren.

#### **Doelrealisatie Landbouw**

Tot voor kort was er slechts één adequate methode om de relatie tussen waterhuishouding en landbouwkundige opbrengst te bepalen: de HELP-methodiek (Zie Van Bakel e.a. (2005, in voorbereiding) voor de meest actuele informatie over de HELP-tabel, de technische achtergronden, het toepassingsbereik en de tekortkomingen). Sinds kort is er een methode bijgekomen: Waterpas (De Vos et al., 2004). Het grote verschil tussen beide methoden is het feit dat de HELP-methode de relatie tussen (een verandering in) grondwatertrap en gewasopbrengst beschrijft, en Waterpas de relatie tussen (een verandering in) peilbeheer en agrarisch bedrijfsresultaat.

Voor het uitvoeren van functie-afweging in het GGOR-proces, en dus het berekenen van de doelrealisatie Landbouw, is het Waterlood-instrumentarium momenteel het meest geschikt.

te instrument. Het Waterlood-instrumentarium maakt gebruik van de HELP-tabel. Op het moment dat echter, op basis van het vastgestelde GGOR, een te verwachten opbrengstderiving/verandering van het bedrijfsresultaat voor percelen in landbouwkundig gebruik moet worden berekend, is de HELP tabel duidelijk minder geschikt en is het aan te raden een andere methode in te zetten, bijv. een techniek in combinatie met de HELP-tabel of Waterpas. Per gebied moet bekeken worden hoe een en ander het beste kan worden uitgewerkt, bijvoorbeeld in samenspraak met de betrokken agrariërs en belangenorganisaties. Daarbij wordt een afweging gemaakt tussen de analysekosten (van bijv. de inzet van Waterpas) tegen de baten (een grondige, agrohydrologische en –economisch onderzoek). Als alternatief voor Waterpas kan bijv. ook een schade-expert worden ingezet. Ook hebben de Utrechtse waterschappen nadeelcompensatie-beleid dat in dit soort situaties ingezet kan worden.

#### Waterpas intermezzo

De Vos et al. (2004) tonen duidelijk aan dat de HELP-methode een onvolledig beeld geeft van de effecten van (veranderend) peilbeheer op de agrarische bedrijfsresultaten in veenweidegebieden. Hoewel de beperkingen van de HELP-tabel zich sterker doen gelden in veen- en kleigebieden, is het waarschijnlijk dat de tekortkomingen ook voor andere bodemtypes en vormen van landgebruik gelden. Hierdoor rijst de vraag of het Waterlood-instrumentarium wel een adequaat instrument is om het effect te beoordelen van waterhuishoudkundige ingrepen op de doelrealisatie landbouw, aangezien het Waterlood-instrumentarium gebruik maakt van de HELP-tabel. Verder is het de vraag of met de HELP-tabellen betrouwbaar kan worden bepaald wat de optimale situatie (=een doelrealisatie van 100%) is. Zolang het gaat om het onderling vergelijken van OGOR, AGOR en VGOR, kan deze vraag bevestigend worden beantwoord; Het Waterlood-instrumentarium is voor deze doelstelling geschikt. Daarbij worden de diverse doelrealisaties immers slechts in vergelijkende zin beschouwd. De afwijkingen die worden geconstateerd tussen de resultaten van de HELP- en Waterpasberekeningen spelen in deze situatie geen doorslaggevende rol. Een onder- dan wel overschatting van de landbouwdoelrealisatie zal in de meeste gevallen op vergelijkbare wijze doorwerken en niet tot een wezenlijk andere rangschikking van resultaten leiden. Daarom is het mogelijk om m.b.v. de huidige functionaliteit van het Waterlood-instrumentarium tot adequate doelrealisatie-berekeningen te komen en om de optimale situatie te bepalen, uitgedrukt in termen van een specifieke combinatie van de GLG en GHG, gegeven een bepaalde vorm van landgebruik en bodemtype.

Desalniettemin is sprake van een sub-optimale situatie. Uiteindelijk behoeven de manco's van de HELP-tabel reparatie. We bevinden ons, met een op de HELP2005-tabellen gebaseerde aanpak, in feite in een tussenfase op weg naar iets beters. Het eindbeeld is een verbeterde HELP-tabel, gebaseerd op Waterpas-reenexperimenten. Daarbij is niet alleen Gt, bodemtype en landgebruik invoer, maar wordt ook het bedrijfstype in de doelrealisatie-berekeningen meegenomen. Tevens dient de mogelijkheid te bestaan om een andere hydrologische input, zoals GxG op dagbasis, te kunnen kiezen, of zelfs drukhoogteverloop in de wortelzone. Een eerste stap in de richting is het op initiatief van Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, in samenwerking met de provincie Utrecht en Alterra, opgezette project in welk kader m.b.v. van Waterpas een verdiepte HELP-tabel voor veenweidegebied (en de landgebruiksvormen intensieve veehouderij en beheerlandbouw) wordt afgeleid. Met diverse partijen lopen verder gesprekken om een dergelijke exercitie ook voor de kleigronden uit te gaan werken. In 2005 is tevens de laatste hand gelegd aan een verbreding van de HELP-tabel, zodat meerdere bodemtypes en landgebruiksvormen in beschouwing kunnen worden genomen (zie Van Bakel e.a. (2005) voor een uitgebreide beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden).

## 2. Mate van verdrogingsbestrijding

Alleen de doelrealisatie terrestrische natuur geeft onvoldoende inzicht in de mate van verdrogingsbestrijding. Indien de mate van verdrogingsbestrijding (gegeven het daarvoor vastgestelde provinciale beleid) vastgesteld dient te worden, zullen daarbij ook, naast de berekening van de doelrealisatie terrestrische natuur, specifieke metingen en expert-judgement van (provinciale) ecologen worden ingezet. Hoe dit exact dient te worden aangepakt hangt sterk van het te beschouwen gebied af. Daarover kunnen geen heel harde afspraken worden gemaakt.

### **3. Toets aan overige functies en belangen**

Naast de reeds genoemde functies zijn er nog vier andere van belang zijnde functies en belangen:

- I. Bos;
- II. Drinkwatervoorziening;
- III. Industrie;
- IV. Recreatie.

Als uitgangspunt kan gekozen worden: Vooraf wordt bepaald welke stuurvariabelen voor de specifieke functie / belang relevant zijn. Verder wordt bij de knelpunten analyse vastgesteld in welke mate er knelpunten zijn ten aanzien van deze functies. Afhankelijk van de knelpunten en het belang van de functie kan overwogen worden om de functie volledig mee te laten wegen in het proces van VGOR's of dat alleen per VGOR wordt getoetst op of het AGOR ter plekke van het voorkomen van het belang of functie niet significant verandert. Wat significant is dient per project in welk kader tegen deze problematiek wordt aangelopen te worden bepaald.

### **4. Maatschappelijk draagvlak**

Het maatschappelijk draagvlak kan in de volgende klassen worden ingedeeld:

- I. Groot;
- II. Gemiddeld;
- III. Klein.

VGOR's kunnen worden geïnclassificeerd (in termen van groot, gemiddeld, klein maatschappelijk draagvlak) bijv. op basis van informatie vergaard in het kader van gebiedsavonden. Desgewenst kan dit uitgesplitst worden naar een aantal bevolkings- / belangengroepen.

### **5. Kosten**

Bij het inschatten van de kosten per VGOR zijn er een aantal mogelijkheden:

1. Schatting op basis van expert-judgement (bijv. bij de afdeling projecten/realisatie);
2. Schatting op basis van een database met kosten per type uitvoeringstraject.  
Deze database wordt gevuld op basis van de ervaringscijfers van een afdeling projecten/realisatie. De database-aanpak heeft als voordeel dat het uiteindelijk deze afdeling minder belast. Wel is het zo dat de cijfers bijv. 3-jaarlijks geactualiseerd dienen te worden. Een inflatiecorrectie kan jaarlijks worden uitgevoerd.

### **6. Essentiële informatie die ook in het kader van de peilbesluiten wordt gevraagd**

Zie richtlijnen peilbesluiten in Waterhuishoudingsplan provincie Utrecht;

### **7. Percentage onderbemalen areaal per peilgebied;**

In het waterhuishoudingsplan staan doelstellingen geformuleerd om het aantal onderbemalingen terug te dringen. Een goede maat om onderbemalingen in beeld te brengen is naast het aantal, ook het percentage areaal dat per peilgebied onderbemalen wordt.

## 8. Mate van bodemdaling

Per VGOR variant dient, indien het plangebied deels of volledig bestaat uit zettingsgevoelige bodemtypen, inzicht te worden verschaft in de mate van bodemdaling. Per VGOR wordt per peilgebied een inschatting gemaakt in de totale maaiveld-daling over een periode van 10 jaar.

Hoewel het een waterschap vrij staat dit op complexe wijze te doen, bijvoorbeeld met behulp van ANIMO<sup>1</sup> (Groenendijk, P. en J.G. Kroes (1999) of MODFLOW-IBS (De Lange e.a. (2000) kan de inschatting ook eenvoudig gebaseerd worden op een nomogram waarbij op de X-as het bodemtype staat afgebeeld en op de Y-as de drooglegging. Combinatie van beide kunnen worden gebruikt om tot een inschatting van de maaiveld-daling (in mm/jaar) te komen. De provincie is voornemens om in 2006 een dergelijk nomogram te laten ontwikkelen, voor gebruik door de waterschappen.

## 9. WB21nat-Toets/faalkansanalyse

Voor het GGOR wordt een faalkansanalyse uitgevoerd. Een faalkansanalyse is bruikbaar voor het toetsen van watersystemen met betrekking tot de herhalingstijd waarbij inundatie vanuit het oppervlaktewatersysteem plaatsvindt. Voor het uitvoeren van faalkansanalyses zijn een aantal methoden bruikbaar. De Graaff & Versteeg (2000) geven een adequaat overzicht van de bruikbare technieken. Het staat het waterschap vrij om de faalkansanalyse een wezenlijk onderdeel uit te laten maken van de afweging van VGOR tot GGOR (en dus elk VGOR te toetsen op faalkans) of om alleen voor het GGOR inzichtelijk te maken of het watersysteem voldoet. Aangeraden wordt echter om de faalkans per VGOR uit te werken, omdat een werkelijk integrale belangenafweging anders niet mogelijk is.

## 10. WB21droog-Toets/Droogtetoets

Op basis van een verdampingsreductie-criterium kan deze toets relatief eenvoudig worden uitgevoerd. Op voorwaarde dat men beschikt over een model waarmee de verdampingsreductie kan worden berekend. De meest hydrologische (bijv. SIMGRO), agrohydrologische (bijv. SWAP) en neerslag-afvoer modelcodes (bijv. Aquarius) zijn hiertoe in staat. Men kan bijv. de maximale frequentie en ruimtelijke magnitude waarmee in de huidige situatie een bepaalde kritische verdampingsreductie (gegeven een bepaald bodemtype en gewas) wordt overschreden kwantificeren, en per VGOR nagaan of deze frequentie en magnitude niet wordt overschreden, gegeven de voorgestelde maatregelen.

## 11. EKRW-toets

Voor het GGOR, of eventueel per inrichtingsvariant, dient te worden nagegaan in hoeverre deze EKRW-proof is. Een standaardmethode is daarvoor thans nog niet beschikbaar. Tot die tijd kan de volgende insteek gevolgd worden: Ga ervan uit dat een verandering in de oppervlaktewaterkwaliteit primair aan een verandering in de waterbalanscomponenten kan worden opgehangen. Deze benadering werkt in principe voor alle stoffen die hydrologie-gestuurd zijn, dat wil zeggen, via een of meerdere waterbalanscomponenten worden aangevoerd. Daarnaast kan de verandering in GxG worden vertaald in een verandering in uit- en afspoelingsregime. Deze laatste techniek is enkel en alleen van belang wanneer men de ver-

<sup>1</sup> In het kader van het BSIK-project Waarheen met het veenweide wordt een module ontwikkeld om te rekenen aan veenoxidatie en aldus maaiveld-daling)

andering in concentratie van N en P wil bepalen. Door deze kwantitatief-hydrologische kenmerken te relateren aan de waterkwaliteit, en in een kennistabel onder te brengen kan met een relatief geringe inspanning toch een adequaat antwoord worden gegeven.

**Literatuur:**

- Groenendijk, P. en J.G. Kroes. 1999. Modelling the nitrogen and phosphorus leaching to groundwater and surface water with ANIMO 3.5. Winand Staring Centre, Wageningen, Report 144.
- Grontmij (2005) Wendt T.A: Methode voor het opstellen van het OGOR in stedelijk gebied, Grontmij, notitienr: 13/99065140/TW.
- Lange (de) G. et al. (2000) Modelling regional and local surface subsidence due to compaction of unconsolidated sediments. Proceedings SISOLS, pp. 289-3003.



## COLOFON

Dit is een uitgave van de provincie Utrecht 2006

**Tekst:** provincie Utrecht

**Fotografie:** Martin van der Lee en Doelbeelden.nl

**Grafische vormgeving:** Grafisch Centrum provincie Utrecht

**Oplage:** 100

Voor meer informatie kunt u mailen naar: [water@provincie-utrecht.nl](mailto:water@provincie-utrecht.nl)  
Vermeld in het onderwerp van uw mail: Kaders GGOR.