

Hoogheemraadschap tart bouwambities in Zuidplaspolder

Watersysteem? Hakken in het zand!

Door Pieter van den Brand

Bij de aanleg van Westergouwe was alles nog koek en ei. Maar bij de bouw van het gloednieuwe dorp Cortelande in de Zuidplaspolder staan gemeente en waterschap opeens lijnrecht tegenover elkaar. De eerste zet gedreven in op woningbouw. Voor de tweede staan waterveiligheid en een optimaal watersysteem voorop. See you in court!

"We zijn elkaar ergens kwijtgeraakt", zo reageerde vorig jaar een verbaasde wethouder Jan Willem Schuurman van Zuid-plas in een interview op de plotselinge bezwaren van het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (HHSK) tegen het bestemmingsplan. De gang naar de Raad van State door het waterschap kwam als een donderslag bij heldere hemel. De inzet zijn de plannen van de gemeente voor een gloednieuw dorp in het middengebied van de Zuidplaspolder.

Vanwege zijn strategische ligging in de driehoek Gouda, Rotterdam en Zoetermeer is de polder een aantrekkelijke vindplaats voor woningen in de Randstad. De grond is sinds 2004 in handen van gemeenten in de regio en de provincie Zuid-Holland, die zo'n 100 miljoen euro in een grondbank stopten. Mei vorig jaar werd door de raad het bestemmingsplan vastgesteld voor het dorp, dat na een prijsvraag Cortelande is gedoopt. Na afronding van alle procedures wilde de gemeente zo snel mogelijk van start met de bouw van de eerste van circa 8000 woningen, naast de aanleg van twee bedrijventerreinen, een energielandschap en nieuwe natuur- en recreatiegebieden. In omvang benadert Cortelande dan Nieuwerkerk aan de IJssel, een van de vier bestaande dorpen in de gemeente.

Kwetsbaar

Bouwen op een van 's lands allerlaagste plekken (-6,76 meter NAP) is niet vanzelfsprekend. Door de klimaatverandering en de zeespiegelstijging plus de bodemdaling in het Hollandse veenweidegebied zijn er risico's voor waterveiligheid, waterbeheer en waterkwaliteit. De diepe ligging maakt het gebied langs de Hollandsche IJssel en de Gouwe kwetsbaar voor onder meer piekbuien, droogte en overstromingen bij een dijkdoorbraak.

Bij de aanleg van Westergouwe, de eerste nieuwbouwwijk in de Zuidplaspolder, adviseerde HHSK aanvankelijk met klem daar niet te gaan bouwen. De wens van toereikende waterberging werd echter ingevuld en voorzag in de compensatie voor de sloten en plassen die moesten verdwijnen.

"Uiteindelijk heeft het goed uitgekomen", prees toenmalig dijkgraaf Toon van der Klugt in 2019 in een interview met WaterForum de klimaatbestendige bouw van de nieuwe wijk. "Wij zien geen reden om nu te zeggen: ga op de geschikte plekken in de Zuidplaspolder niet verder bouwen."

Zo voorspoedig gaat het echter niet bij de ontwikkeling van het middengebied. Kort nadat de raad het bestemmingsplan had vastgesteld, maakte HHSK de hoogst ongebruikelijke stap naar de Raad van State, om aan te dringen op de vernietiging van het plan. De grote zorg is niet alleen de waterveiligheid op de lange termijn, maar het volledige watersysteem. Het gebied moet goed beschermd zijn tegen piekbuien en droogte en ook de waterkwaliteit moet geborgd blijven. Het waterschap ziet dat onvoldoende terug in het bestemmingsplan. Bouwen op de locatie is mogelijk, maar dan wel onder strenge voorwaarden. De weerstand spitst zich toe op het ontbreken van een integraal waterhuishoudkundig plan, ondanks eerdere toezeggingen van de gemeente zo'n plan te zullen maken, voorafgaand aan het vaststellen van het bestemmingsplan.

Impasse

Om de inmiddels maanden doorsuddende impasse te doorbreken, stelt minister Mona Keijzer (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) in februari voormalig deltacommissaris Wim Kuijken aan als onafhankelijk adviseur. De voormalige topambtenaar krijgt tot eind september de tijd om de plooi glad te strijken in de speciaal opgezette 'Watertafel'. Het



Friso de Zeeuw: 'Het is onvermijdelijk dat we ook op de laaggelegen plekken in ons land gaan bouwen'

Om de hoge woningnood te stillen, moet ons land op zoek naar nieuwe locaties voor grootschalige woningbouw. Dat zijn tegelijkertijd niet de gemakkelijkste en meest voor de hand liggende locaties om woningen te ontwikkelen. Cortelande is daar een voorbeeld van. "Het is onvermijdelijk dat we ook op laaggelegen plekken in ons land gaan bouwen", stelt emeritus-praktijkhoogleraar gebiedsontwikkeling Friso de Zeeuw van de TU Delft. De specialist ruimtelijke ordening en vastgoedontwikkeling geniet op dit moment landelijke bekendheid als voorzitter van de adviescommissie achter STOER (Schrapen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving), het initiatief van minister Mona Keijzer (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening). In het begin juli aan de minister aangeboden eindrapport staan meer dan honderd voorstellen om de woningbouw een slinger geven en komen ook 'lastige' locaties in beeld, zoals de omgeving van Schiphol waar zo'n 80 duizend woningen gepland zijn. "Deze keuzes leveren ongetwijfeld veel discussie op. Er is echter een groot tekort aan geschikte bouwlocaties en in natuur- en recreatiegebieden willen we niet bouwen. We moeten wel een kant op", zegt De Zeeuw.

In april trad De Zeeuw toe tot het Cortelande Expertpanel. Dit door de gemeente ingestelde gezelschap van deskundigen moet de mega-gebiedsontwikkeling met ideeën en kritische kanttekeningen begeleiden. "In laaggelegen polders kunnen uitstekend gebiedsontwikkelingen worden gerealiseerd. Daarvoor hoeven we niet beducht te zijn. De scepsis is onterecht. Uiteraard moeten we wel rekening houden met

Friso de Zeeuw (TU Delft).



water, bodembewegingen en klimaatverandering."

Bij Cortelande is dat uitvoerig gebeurd, aldus De Zeeuw. "Er is al jarenlang goed overleg tussen gemeente, waterschap en ook de provincie. Over de visie en uitgangspunten is nooit discussie geweest. De gemeente streeft stevige maatregelen na als het gaat om het watersysteem en klimaatadaptatie. Er wordt bijvoorbeeld gekeken naar de ophoging van het maaiveld en het vloerpeil van de woningen, naar restzettingseisen en naar de effecten van klimaatbuien van maar liefst 90 millimeter per uur. In ons STOER-advies gaan we maar tot 70 mm per uur. Het is beslist niet zo dat de gemeente er totaal anders in zit. Het kernpunt is dat het waterschap zo'n twintig centimeter extra ophoging eist. Zo'n eis gaat heel ver. Nog afgezien van het omvangrijke kostenplaatje van naar schatting zo'n 15 miljoen euro dat hieraan hangt, vind ik dat de gemeente een juist standpunt heeft ingenomen. Het zal al een hele uitdaging zijn om uit de opbrengsten van de grond een betaalbaar woonprogramma te realiseren. Als overheden in beroep gaan tegen elkaars plannen, ben je in mijn ogen niet goed bezig. Het kan, maar het is laakbaar. Ik verwacht dat de partijen er wel uitkomen. De druk zal worden opgevoerd en partijen zullen op punten toe gaan geven, zo werkt het nu eenmaal in dit land. Met de poldermethode wordt dit dilemma uiteindelijk opgelost."



hoogheemraadschap heeft aangegeven in gesprek te willen blijven met de gemeente om tot overeenstemming te komen. Het beroep bij de Raad van State wordt dan afgeblazen.

Bij de Raad van State lopen zo'n twintig beroepsprocedures tegen het bestemmingsplan, met name van particuliere partijen. Naast HHSK heeft Rijkswaterstaat zich aangesloten bij de RvS-procedure, omdat de plannen de druk op het wegennet te veel zouden vergroten. Kuijken begeleidt hier de eveneens speciaal ingestelde 'Mobiliteitstafel' voor. Verwacht wordt dat de rechter op zijn vroegst begin 2026 met een uitspraak komt vanwege de complexiteit van het dossier.

Groot was de commotie toen afgelopen mei de reactie aan de Raad van State op straat lag die het advocatenteam van het hoogheemraadschap had ingediend op het verweerschrift van de gemeente in de RvS-procedure. De gemeente zou ten onrechte stellen dat het bestemmingsplan de oplossing biedt voor de opgave rond het watersysteem. 'Deze weergave is de wereld op zijn kop', staat in de reactie. Kort gezegd komt de kritiek van het waterschap erop neer dat de gemeente doet alsof het om een alledaags bouwproject gaat, zonder er rekening mee te houden dat het om een uiterst laaggelegen polder gaat, waar een veelheid aan knelpunten rond het complexe water- en bodemsysteem samenkomen en ook het vraagstuk van de klimaatverandering nog een goed antwoord moet krijgen. 'Vanwege de functieverandering van landbouw naar woonwijk zijn ingrijpende aanpassingen aan het watersysteem nodig en zullen toekomstige bewoners met ongebruikelijk hoge regelmaat moeten overgaan tot ophoging, omdat anders overstromingen van woningen onvermijdelijk toenemen', aldus de reactie.

Haast

De reden waarom er nog geen waterhuishoudkundig plan is opgesteld, schijft HHSK toe aan de grote haast die de gemeente had om het bestemmingsplan in mei 2024 door de raad vastgesteld te krijgen. De reden is dat eind van die maand de termijn van het gemeentelijk voorkeursrecht zou komen te vervallen, om de gronden te verwerven. Andere kopers (lees: grondspeculanten) zouden dan ook gronden kunnen aankopen die nodig zijn voor de ontwikkeling. De integrale ontwikkeling van het gebied zou daarmee veel complexer of in het slechtste geval onhaalbaar worden. Een rechtsgang was dan ook de enige overgebleven optie om de bouwplannen te verhinderen, aldus het waterschap.

Een woordvoerder van het waterschap laat weten dat het niet de bedoeling was dat de reactie van de advocaten openbaar zou worden. Het document belandde op straat, omdat het ook naar de andere bezwaarmakers in de procedure is gestuurd. Volgens de woordvoerder valt er over de strenge voorwaarden te praten, als na gedegen onderzoek zou blijken dat de eisen te streng zijn. Inmiddels zou er, op aandringen van 'mediator' Kuijken, worden gewerkt aan een integraal waterhuishoudkundig plan. Na de zomer komen de partijen weer bij elkaar aan de Watertafel. Het streven is uiterlijk eind september tot overeenstemming te komen. Meer valt er voorlopig niet te melden, aldus de woordvoerder van HHSK. De gemeente wil desgevraagd niet reageren op de brief die HHSK in mei naar de Raad van State heeft gestuurd.

Signaal

BBB-fractievoorzitter Mariëlle de Jong in het algemeen bestuur van HHSK ondersteunt de stap naar de rechter. De elf politieke fracties in het algemeen bestuur roerden zich



vorig jaar ook zelf tegen de komst van het bestemmingsplan. "Hoewel het dagelijks bestuur deze punten al onder de aandacht heeft gebracht, wilden we aanvullend en collectief een krachtig signaal afgeven aan de gemeenteraad: bouwen zonder bodem en water als leidraad te nemen, is in dit gebied onverantwoord. Een waterhuishoudkundig plan is een absolute voorwaarde om de effecten op waterveiligheid, waterkwaliteit en bodemdaling integraal te beoordelen. De gang naar de Raad van State is een uiterst middel om te waarborgen dat waterveiligheid, bodemstabiliteit en duurzaamheid niet ondersneeuwen in de bouwambities."

Recente studies tonen volgens De Jong aan dat bodemdaling een 'crisis in slow motion' is: de schade aan woningen, infrastructuur en funderingen ontwikkelt zich sluipenderwijs, maar kan uiteindelijk zeer ingrijpend zijn. Juist in de Zuidplaspolder met zijn slappe veen- en kleibodems en een grote gevoeligheid voor zowel droogte als wateroverlast. "In Westergouwe is het plan herzien en aangepast aan water en bodem, ter instemming van het waterschap. Door intensieve samenwerking is daar een robuuste groenblauwe zone gerealiseerd, met veel meer ruimte voor water en bodem en een hoger vloerpeil. De inzichten in klimaatverandering zijn in de afgelopen vijftien jaar alleen maar scherper geworden, en van Westergouwe is geleerd waar je extra voorzichtig moet

zijn. In Cortelande wil de gemeente sneller doorpakken, terwijl de bodem deels wat beter, maar zeker ook kwetsbaar is en de risico's op bodemdaling en wateroverlast als gevolg van de klimaatverandering groter zijn geworden."

Extra investeringen

De HHSK-fracties dringen er bij de gemeenteraad op aan om extra investeringen te doen. "We zien dat de financiële ruimte binnen het gemeentelijke projectbudget beperkt is. Deze krapte wordt niet opgelost maar leidend gemaakt. Daardoor dreigt de gemeente eenzijdige kortetermijnkeuzes te maken, die ten koste gaan van een robuust en toekomstbestendig water- en bodemsysteem", licht De Jong toe. "Juist in de kwetsbare Zuidplaspolder zijn investeringen in waterveiligheid en bodemstabiliteit geen luxe, maar noodzaak. Uiteindelijk zullen de verborgen kosten van de waterproblematiek en de bodemdaling veel hoger zijn dan de initiële investeringen."

De reactie op het verweerschrift noemt De Jong stevig, "maar ze is feitelijk en gebaseerd op onafhankelijke analyses van water en bodem". Ze vervolgt: "In de Zuidplaspolder zijn de risico's van bodemdaling en wateroverlast niet theoretisch, maar reëel en aantoonbaar. De problematiek bestaat daar nu al. Het uitlekken van het document was wellicht onhandig, maar doet niets af aan de kern ervan: bouwen zonder het waterschap als kennispartner is in dit gebied onverantwoord."

Mariëlle de Jong
(AB-lid HHSK namens BBB):
"De gemeente dreigt eenzijdige kortetermijnkeuzes te maken, die ten koste gaan van een robuust en toekomstbestendig water- en bodemsysteem."



De Jong juicht het toe dat de meningsverschillen tussen gemeenten en hoogheemraadschap in volle openbaarheid zijn gekomen. "Transparante, publiek toegankelijke informatie over de risico's is essentieel, zodat alle betrokkenen - van gemeente tot toekomstige bewoners - weten waar ze aan toe zijn."



Kwaliteitseisen

GroenLinks-PvdA-raadslid Martin Damen van Zuidplas pleitte in een eerder amendement op het bestemmingsplan voor een integraal waterhuishoudingsplan, maar zonder succes. "Zo'n plan is noodzakelijk. Daar is eigenlijk ook geen twijfel over bij alle betrokkenen. Het waterschap stelt hogere kwaliteitseisen dan er nu in het bestemmingsplan zijn opgenomen. Het plan maakt het evenwel mogelijk om aanvullende maatregelen in de planregels op te nemen."

Met het vastgestelde bestemmingsplan is dan ook niets mis, vindt Damen. "Gelet op de huidige water- en bodemopgave is het kwalitatief gezien ook vele malen beter dan eerdere bestemmingsplannen in het Zuidplasgebied. We zijn er niet op tegen om extra maatregelen te nemen, maar die zijn kostbaar. Ik denk dat er bij de verschillende bestuurslagen een gezamenlijke taak ligt om na te gaan hoe je alles kunt financieren. Wat de financiële risico's betreft, wordt er te veel naar de gemeente Zuidplas doorgeschoven. De bouw van dit dorp is een bovenregionale opdracht, die hier heel lang ligt. In 2004 werd zelfs aan 25 duizend woningen gedacht. Er is nu een totaal ander referentiekader dan twintig jaar geleden. De aandeelhouders in de groundbank kunnen er niet langer vanuit gaan dat ze terugkrijgen wat ze hebben ingelegd. De kwaliteitseisen die er nu voor de bouw van Cortelande liggen, brengen aanzienlijk meer kosten met zich mee. Iedereen zal hier naar rato aan moeten bijdragen."

Wensen

Hetzelfde geldt, vindt Damen, voor het hoogheemraadschap. "Ik snap de eisen van het waterschap. Er ligt een goede visie op het beheer en de waterkwaliteit van het gebied. Alleen denk ik dat HHSK onder de huidige omstandigheden te veel



Martin Damen
(GL-PvdA-raadslid gemeente Zuidplas):
"Ik denk dat het waterschap onder de huidige omstandigheden te veel wil en dat de eisen verder gaan dan wat landelijk wettelijk is vastgesteld."

wil en dat de eisen verder gaan dan wat landelijk wettelijk is vastgesteld. Het waterschap komt nu heel krachtig uit de hoek, maar er ligt geen enkele verplichting voor de gemeente om aan alle voorwaarden te voldoen. De waterkwaliteit in de Zuidplaspolder is nog niet voldoende. Het waterschap zou daar sowieso in moeten investeren, of Cortelande nu wel of niet gebouwd wordt. De primaire verantwoordelijkheid ligt immers bij HHSK. Daarvoor zijn ze in het leven geroepen. Duidelijk is dat iedereen dus zijn bijdrage moet leveren. Daar moeten we een manier voor vinden. Ook de gemeente moet meer doen. Ik heb er vertrouwen in dat het overleg, zoals dat door minister Keijzer is geïnitieerd, de juiste stappen zal opleveren om de beide bestuurslagen met een goede oplossing tot elkaar te brengen. Voorop staat wel dat alles betaalbaar blijft. Duidelijk is dat niet iedereen al zijn wensen zal kunnen realiseren."