



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Opdrachtgever

*Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directoraat-Generaal Water en Bodem*

**Handreiking
Stedelijk waterbeheer
onder de Omgevingswet**

*Praktisch werk maken van wettelijke taken
en maatschappelijke opgaven*

Een handreiking, ter uitvoering van het Bestuursakkoord Water (addendum 2018)

Belangrijk doel van de voorliggende handreiking is dat deze voor alle overheden en andere bij het stedelijk waterbeheer betrokken partijen als een praktisch bruikbaar hulpmiddel en naslagwerk kan dienen. Van een juridische status is echter geen sprake. Deze gezamenlijk ontwikkelde handreiking geeft uitleg aan de praktijk over de inhoud en de bedoeling van het nieuwe stelsel en voorziet daarbij in concrete handvatten.

De handreiking richt zich vooral op gemeenten, regionale uitvoerings-/omgevingsdiensten en waterschappen die gezamenlijk decentraal invulling willen geven aan het stedelijke waterbeheer. Het betreft een dynamische handreiking waarvan de inhoud ook via websites ter beschikking wordt gesteld. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet kan de inhoud verder worden aangevuld met nieuwe inzichten en praktijkervaringen.

Den Haag, april 2021



Inhoudsopgave

Voorwoord	- 4 -
1 Inleiding	- 5 -
2 Omgevingswet in het kort	- 7 -
2.1 Inleiding: kort de betekenis voor het stedelijke waterbeheer	- 7 -
2.2 Uitgangspunten, doelen en sturingsfilosofie	- 7 -
2.3 Taken en bevoegdheden: gemeenten, waterschappen en particulieren	- 13 -
2.4 Kerninstrumenten nieuwe stelsel	- 18 -
2.4.1 Inleiding: zes kerninstrumenten	- 18 -
2.4.2 Omgevingsvisies	- 19 -
2.4.3 Uitwerking in programma's (en bestuurlijke afspraken)	- 22 -
2.4.4 Het omgevingsplan, inclusief de watertoets	- 23 -
2.4.5 De waterschapsverordening	- 26 -
2.4.6 Provinciale omgevingsverordening	- 26 -
2.4.7 Regels voor activiteiten: zorgplicht, algemene regels en vergunning	- 29 -
2.4.8 Projectbesluit	- 32 -
2.5 Conclusie: samenhang instrumenten voor stedelijk waterbeheer	- 33 -
3 Beleidsdoelen stedelijk waterbeheer	- 35 -
3.1 Het maatschappelijk nut van stedelijk waterbeheer	- 35 -
3.2 Maatschappelijk ontwikkelingen in het stedelijk waterbeheer	- 35 -
3.3 Beleidsdoelen en onderlinge samenhang	- 40 -
4 Bouwblok stedelijk waterbeheer: de omgevingsvisie	- 43 -
4.1 Inleiding	- 43 -
4.2 Hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving	- 43 -
4.3 Hoofdlijnen ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud grondgebied	- 44 -
4.4 Hoofdzaken beleid en doelstellingen stedelijk waterbeheer	- 45 -
4.4.1 Inleiding	- 45 -
4.4.2 Hoofdzaken beleid: de drie gemeentelijk watertaken	- 46 -
4.4.3 (Strategische) doelstellingen stedelijk waterbeheer	- 52 -
4.4.4 Sturingsfilosofie	- 54 -
4.5 Conclusie	- 56 -



5	Bouwblok stedelijk waterbeheer: het programma	- 57 -
5.1	Van gemeentelijk rioleringsplan naar een rioleringsprogramma	- 57 -
5.2	Nadere uitwerking beleid en doelstellingen	- 59 -
5.3	Maatregelen stedelijk waterbeheer en riolering	- 61 -
5.4	Relatie beheerplannen openbare ruimte (en andere programma's)	- 64 -
5.5	Onderdeel kostendekking	- 65 -
5.6	Vaststellingsprocedure rioleringsprogramma	- 66 -
5.7	Conclusie	- 67 -
6	Bouwblok stedelijk waterbeheer: het omgevingsplan	- 68 -
6.1	Inleiding	- 68 -
6.1.1	Verschillen tussen oud en nieuw recht	- 69 -
6.1.2	Het omgevingsplan bij inwerkingtreding van de Omgevingswet	- 70 -
6.1.3	Overgangperiode: op weg naar een echt omgevingsplan	- 70 -
6.1.4	Instructieregels	- 71 -
6.1.5	Digitaal Stelsel Omgevingswet	- 72 -
6.1.6	Regels over stedelijk waterbeheer in het omgevingsplan	- 75 -
6.2	Regels over klimaatadaptief bouwen en inrichten	- 75 -
6.3	Regels uit een eventuele hemelwaterverordening	- 78 -
6.4	Regels over aansluitingen op de riolering	- 80 -
6.5	Regels over lozingen in de riolering	- 81 -
6.5.1	Regels over huishoudelijk afvalwater	- 81 -
6.5.2	Grondwaterlozingen bij ontwatering	- 83 -
6.5.3	Bedrijfsmatige lozingen	- 84 -
6.5.4	Regels over afwijkende lozingsroutes	- 86 -
6.5.5	Regels over lozingen in het schoonwaterriool	- 91 -
6.5.6	Regels over lozingen vanuit overstorten	- 95 -
6.6	Conclusie	- 96 -
7	Concrete handelingsperspectieven voor drie thema's	- 98 -
7.1	Inleiding	- 98 -
7.2	Samenhang bouwblokken voor inzameling en transport van afvalwater	- 98 -
7.3	Samenhang bouwblokken voor hemelwaterberging	- 103 -
7.4	Samenhang bouwblokken voor riooloverstorten	- 105 -



Bijlagen

Bijlage 1: betrokken personen	- 108 -
Bijlage 2: juridische begrippenlijst	- 109 -
Bijlage 3: afkortingen	- 110 -
Bijlage 4: Voorbeeld maatwerkvoorschrift	- 111 -



Voorwoord

Stedelijk waterbeheer is kortweg te omschrijven als de zorg voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater. Deze drie gemeentelijke watertaken staan centraal in de voor u liggende handreiking.

De Omgevingswet treedt naar verwachting per 1 januari 2022 in werking. Deze nieuwe wet verandert hoe partijen samenwerken aan stedelijk waterbeheer. Toch blijft ook veel hetzelfde. De handreiking geeft inzicht in wat blijft en wat verandert. Én welke kansen het nieuwe stelsel biedt voor bijvoorbeeld vraagstukken rondom klimaatadaptatie.

De hoofdstukken helpen u stap voor stap om vanuit verschillende rollen en belangen (rioleur, waterbeheerder, jurist en beleidsmaker) bij te dragen aan het stedelijk waterbeheer. De handreiking helpt gemeenten bij het maken van een omgevingsvisie, een omgevingsplan en het niet verplicht rioleringsprogramma, als opvolger van het gemeentelijke rioleringsplan (GRP).

In het Aanvullend Bestuursakkoord Water (BAW 2018) zijn afspraken gemaakt over de implementatie van de Omgevingswet. Deze handreiking is bedoeld om iedereen die bij het stedelijk waterbeheer betrokken is bij de implementatie te helpen. Behalve voor gemeenten, is de handreiking dan ook zeker interessant voor omgevingsdiensten, waterschappen, provincies, drinkwaterbedrijven en de rijksoverheid zelf.

Ik ben heel blij dat deze handreiking hier nu ligt. Bij het schrijven ervan is veel betrokkenheid getoond door alle partijen en heb ik veel enthousiasme gezien voor het verder brengen van het stedelijk waterbeheer. Dit geeft mij het vertrouwen dat de Omgevingswet met veel inzet van alle partijen een succes kan worden voor stedelijk waterbeheer.

In het bijzonder bedank ik de opstellers van deze handreiking (Sterk Consulting, Ambiënt Advies en FLO Legal) en de leden van de speciaal hiervoor ingestelde begeleidingscommissie.

Ik wens iedereen veel plezier en succes met deze handreiking. Maak van de watertaken gezamenlijke waterzaken!

Jaap Slootmaker

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, directeur-generaal Water en Bodem



1 Inleiding

Op 1 januari 2022 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet heeft gevolgen voor het stedelijk waterbeheer, zij het dat niet alles anders wordt. Deze handreiking is bedoeld voor de bij het stedelijk waterbeheer betrokken partijen, in het bijzonder de gemeenten, omgevingsdiensten en waterschappen. Omdat stedelijk waterbeheer meer is dan water(keten)beheer, is de handreiking ook interessant voor drinkwaterbedrijven en provincies. In relatie tot de door de drinkwaterbedrijven te regelen drinkwatervoorziening valt te wijzen op de voor alle bestuursorganen van belang zijnde drinkwaterzorgplicht uit de Drinkwaterwet. Voor de provincies is vooral de relatie met de ruimtelijke ordening en zeker ook klimaatverandering van belang.

Wat is stedelijk waterbeheer?

Een definitie is er niet. Voor deze handreiking gaat het om het beleidsmatig, uitvoerings-technisch en juridisch invulling geven aan de bij wet geregelde gemeentelijke watertaken. Deze zijn: de inzameling en het transport van het stedelijk afvalwater¹, de hemelwatertaak en de grondwatertaak, zowel in het bebouwde gebied als het niet bebouwde buitengebied. Het door waterschappen en het Rijk gevoerde oppervlaktewaterbeheer kan hierbij niet worden weggedacht. Hieraan wordt alleen aandacht besteed als er een duidelijke relatie is met de gemeentelijke watertaken (zoals bij riooloverstortingen en de functie van water als recreatiewater).²

Bij de uitvoering van de watertaken vindt er veel samenwerking plaats, vooral tussen gemeenten en waterschappen. Daarbij komen verschillende beleidsdomeinen samen: rio-lering, waterbeheer, ruimtelijke ordening en inrichting en bouwen. Iedereen werkt hier aan mee, vanuit de eigen taken en verantwoordelijkheden, zowel overheden als particulieren. Door goed integraal en gebiedsgericht werken, en een goed gebruik van de kerninstrumen-ten van de Omgevingswet, is het mogelijk werk te maken van een adequaat stedelijk waterbeheer. Daarbij wordt rekening gehouden met de noodzaak van klimaatadaptatie.

Deze handreiking past bij de uitvoering van het Aanvullend Bestuursakkoord Water (BAW 2018). Hierin zijn afspraken gemaakt over de implementatie van de Omgevingswet. Alle direct betrokkenen willen werk maken van een goede implementatie van het nieuwe stelsel. Zij willen regionale en lokale afstemming om de achterliggende doelen van de wet te behalen. Met deze handreiking kan 'Omgevingswetproof' worden gehandeld. De handreiking geeft een duidelijke beschrijving van wat het nieuwe stelsel voor het stedelijk waterbeheer biedt. Daarbij geeft deze handreiking ook aan welke concrete mogelijkheden er zijn om beleidsmatig en zeker ook juridisch werk te maken van de aanpak van de gevolgen van klimaatverandering: wateroverlast, droogte,

¹ De zuiveringstaak van de waterschappen voor het stedelijk afvalwater sluit hierop aan.

² Deze handreiking gaat niet in op onderwerpen als bodemenergie en bodem-/grondwaterverontreiniging.

Er is een aparte handreiking 'Beheer van grondwaterkwaliteit onder de Omgevingswet':

<https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/wet-regelgeving/omgevingswet/grondwaterkwaliteit/handreiking-grondwaterkwaliteitsbeheer/>.



hittestress en overstromingen. Hiervoor worden bruikbare basisteksten en/of tekstdelen aangeboden voor de in afzonderlijke hoofdstukken behandelde omgevingsvisie(s), programma(s) en het omgevingsplan. Deze drie bouwblokken vormen kerninstrumenten van de Omgevingswet. Leidend voor de inhoud van elk van deze hoofdstukken zijn de gemeentelijke watertaken die ook in de Omgevingswet zijn verankerd (zie kader hiervoor).

Leeswijzer

De kern van de handreiking bestaat uit het genoemde drietal onderling samenhangende bouwblokken:

- De gemeentelijke omgevingsvisie (hoofdstuk 4);
- Het facultatieve rioleringsprogramma (hoofdstuk 5);
- Het omgevingsplan (hoofdstuk 6).

Hieraan voorafgaand wordt in hoofdstuk 2 een overzicht gegeven van de hoofdlijnen van de Omgevingswet. In hoofdstuk 3 worden de beleidsdoelen voor het stedelijke waterbeheer toegelicht. Naast de wettelijke taken gaat het hierbij met name ook om de relatie met de maatschappelijke opgaven zoals klimaatadaptatie, waterkwaliteit en bijvoorbeeld ook, zij het wat verder verwijderd van het stedelijke waterbeheer, de energietransitie. In de concluderende paragraaf van beide hoofdstukken wordt de concrete betekenis voor het stedelijk waterbeheer samengevat. Hoofdstuk 7 rondt af door voor een drietal concrete stedelijk waterthema's (inzameling en transport van afvalwater, hemelwaterberging en overstortingen) te laten zien hoe de onderlinge samenhang tussen de drie bouwblokken eruit kan zien op gemeentelijk niveau. Zo wordt duidelijk wat de relatie is tussen het beschrijven van de beleidshoofdlijnen in de omgevingsvisie, de uitwerking hiervan in het rioleringsprogramma en de hierbij passende juridisch bindende regels in het omgevingsplan.

Handreiking ook online te raadplegen

De handreiking beschrijft niet per definitie alles zelf. Waar volstaan kan worden met verwijzingen naar duidelijke teksten elders, is dit gedaan (voetnoten en hyperlinks). Deze handreiking is als zelfstandig document beschikbaar. Delen hieruit worden ook online gebruikt op verschillende websites, waaronder die van het Informatiepunt Leefomgeving (IPLO) en Stichting RIONED (Kenniskbank Stedelijk Water).



2 Omgevingswet in het kort

2.1 Inleiding: kort de betekenis voor het stedelijke waterbeheer

Onderstaande tabel 2.1 vat de gevolgen van de Omgevingswet samen voor het stedelijk waterbeheer.

Tabel 2.1: betekenis Omgevingswet voor het stedelijk waterbeheer in een notendop

<ol style="list-style-type: none">1. De 4 stedelijke watertaken blijven<ul style="list-style-type: none">✓ Inzameling en transport stedelijk afvalwater✓ Grondwatertaak✓ Hemelwatertaak✓ Zuiveringstaak stedelijk water (waterschap)2. Deels nieuwe instrumenten, vooral:<ul style="list-style-type: none">✓ Omgevingsvisies en omgevingsplan✓ Verstevigde watertoets3. Facultatief rioleringsprogramma (GRP)<ul style="list-style-type: none">✓ Niet verplicht, wel aan te raden4. Minder rijksregels, meer decentraal<ul style="list-style-type: none">✓ Lozingsregels (via bruidsschat)✓ Rioleringsregels (particuliere buitenriolering)✓ Meer ruimte voor decentraal beleid/maatwerk5. Provinciale ontheffing voor gemeentelijke rioleringszorgplicht buitengebied vervalt<ul style="list-style-type: none">✓ Gemeente maakt zelf doelmatigheidsafweging	<p>Belangrijkste veranderingen</p> <p>De belangrijkste consequentie voor het stedelijk waterbeheer is dat de beleidsvrijheid van provincies, gemeenten en waterschappen verder toeneemt. Met de omgevingsvisies, de al dan niet verplichte programma's en verordeningen kan werk worden gemaakt van de verschillende opgaven. Hierbij is de algemene afstemmingsbepaling van de Omgevingswet relevant (art. 2.2) die er op neer komt dat bestuursorganen hun onderlinge taken en bevoegdheden moeten afstemmen daar waar deze elkaar raken. De raakvlakken binnen het stedelijk waterbeheer zijn evident. Bestuursorganen zullen zelf en samen moeten bepalen welk beleid zij, gegeven de ontwikkelingen en opgaven, willen voeren, welke maatregelen hierbij horen en wat wel en niet op welke wijze juridisch bindend geregeld wordt.</p>
--	--

De elementen uit de tabel worden in dit hoofdstuk nader toegelicht. Daarbij wordt steeds uitgelegd wat dit betekent voor het stedelijk waterbeheer. Achtereenvolgens wordt stilgestaan bij de:

- belangrijkste uitgangspunten en doelen van de wet (par. 2.2);
- taken en bevoegdheden in relatie tot het stedelijke waterbeheer (par. 2.3);
- kerninstrumenten van het nieuwe stelsel (par. 2.4);
- onderlinge samenhang tussen de drie belangrijkste 'kerninstrumenten': de omgevingsvisies, programma's en de decentrale verordeningen waar de juridisch bindende regels in staan (het gemeentelijke omgevingsplan, de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening)(par. 2.5).

2.2 Uitgangspunten, doelen en sturingsfilosofie

De Omgevingswet integreert 26 wetten over de fysieke leefomgeving tot één integrale wet.³ Wetten die geheel of grotendeels opgaan in de Omgevingswet zijn bijvoorbeeld de Wet

³ Zie hiervoor: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/stelsel-omgevingswet/omgevingswet-in-ontwikkeling/hoofdlijnen-invoeringswet/wetten-omgevingswet/>.



milieubeheer, de Wet bodembescherming, de Waterwet, de Belemmeringenwet Privaatrecht, de Tracéwet en de Wet ruimtelijke ordening.⁴

Belangrijkste veranderingen

Juridisch-inhoudelijk zijn er door de komst van het nieuwe stelsel wel veranderingen voor het stedelijke waterbeheer, maar veel blijft toch min of meer hetzelfde. De eerder bij wet vastgelegde zorgplichten komen terug als watertaken (zie tabel 2.1 en paragraaf 2.3). En de bevoegdheidsverdeling in het stedelijke waterbeheer is niet of nauwelijks veranderd. De enige wijziging is dat de provinciale ontheffingsbevoegdheid voor de zorgplicht voor stedelijk afvalwater – van belang voor met name riolering in het buitengebied – vervalt. Simpel gezegd: provincies hebben in het nieuwe stelsel geen ‘bemoeienis’ meer met de gemeentelijke rioleringstaak. Een gemeente kan onder de Omgevingswet zelf bepalen op welke manier de rioleringstaak wordt ingevuld, en onder welke voorwaarden de taak bijvoorbeeld aan bedrijven en/of burgers wordt gelaten. In de Omgevingswet is het maken van een rioleringsprogramma niet langer verplicht gesteld. Wel is de verwachting dat gemeenten zo’n beleids- en uitvoeringsprogramma blijven maken (zie nader paragraaf 2.4.3).

Het gemeentelijke rioleringsprogramma in het kort

Een gemeente kan een gemeentelijk rioleringsprogramma vaststellen om invulling te geven aan de gemeentelijke watertaken (art. 3.14 Ow). Hoewel dit niet langer verplicht is, is de wetgever positief over de ervaringen met het oude gemeentelijke rioleringsplan (GRP). In de Memorie van Toelichting bij de Omgevingswet wordt gesteld: “Het GRP stelt gemeenten in staat het beleid en de maatregelen die worden opgesteld om de taken op het gebied van stedelijk afvalwater (volgend uit de richtlijn stedelijk afvalwater), afvloeiend hemelwater en voor het treffen van grondwatermaatregelen na te komen en in samenhang te beschrijven. Het stimuleert gemeenten het rioolstelsel op orde te houden en maakt aan burgers en bedrijven inzichtelijk wat zij op dit gebied van de gemeente kunnen verwachten. Ook bevordert het gemeentelijk rioleringsprogramma een goede beleidsafstemming tussen gemeenten en waterschappen en maakt het de besteding van de rioolheffing transparant.” Door de komst van de verplichte omgevingsvisie wordt hierin het stedelijke waterbeleid op hoofdlijnen beschreven. De meer uitvoeringsgerichte aspecten die in het (voormalige) gemeentelijk rioleringsplan werden geregeld, komen terug in de vorm van een rioleringsprogramma. Zie hiervoor nader hoofdstuk 5 van de handreiking.

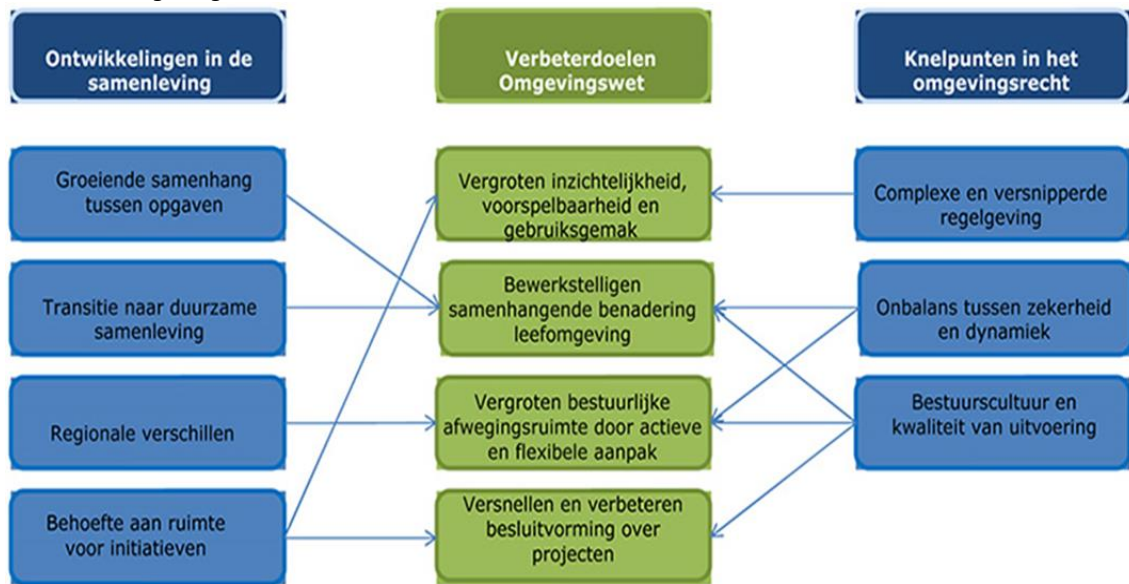
Voor deze handreiking wordt, in overeenstemming met de wettelijke bepaling in art. 3.14 Ow, de term ‘rioleringsprogramma’ gehanteerd. Hoe gemeenten dit programma noemen is aan henzelf. Zo is de naam riolerings- en waterprogramma of water- en rioleringsprogramma ook voorstelbaar.

De grootste verandering is misschien wel dat gemeente en waterschap veel meer ruimte krijgen om zelf ook lozingsregels te stellen. Bedenk hierbij dat onder het oude recht het Rijk alle lozingsregels

⁴ De Drinkwaterwet met daarin de belangrijke zorgplicht, waarmee bestuursorganen steeds rekening moeten houden bij de afweging van belangen, blijft als afzonderlijke wet bestaan.

stelde, in bijvoorbeeld het Activiteitenbesluit, het Besluit lozen buiten inrichtingen en het Besluit lozing afvalwater huishoudens. Voor lozingen in zowel de riolering, bodem als oppervlaktewater gaven deze besluiten (AMvB's) aan welke juridische eisen er golden. Meestal betrof dit algemene regels waar de lozer gewoon aan moest voldoen. Onder bepaalde voorwaarden kon het bevoegde gezag hierbij voor specifieke lozers maatwerkvoorschriften stellen. Maar meer was niet mogelijk, er golden landelijke regels. De beleidsvrijheid onder het nieuwe stelsel is een stuk groter geworden.

Figuur 2.1: verbeterdoelen in relatie tot maatschappelijke ontwikkelingen en knelpunten in het omgevingsrecht



De veranderingen die de Omgevingswet brengt zijn deels ook nieuwe instrumenten en regels. Voor het stedelijk waterbeheer gaat het dan vooral om de nieuw te maken integrale omgevingsvisies. Van hieruit komen de programma's en de regelgevingsverordeningen van gemeenten, waterschappen en provincies tot stand.

Tot slot valt hier te wijzen op de verbeterdoelen van de wet zoals weergegeven in figuur 2.1. De Omgevingswet geeft een impuls aan de bestuurlijke cultuur en ambtelijke samenwerking op het gebied van het omgevingsrecht.⁵ Het stelsel biedt juridische mogelijkheden, stimulansen en randvoorwaarden voor samenhangende en gebiedsgerichte oplossingen. Essentieel is de wijze waarop in de dagelijkse praktijk met het instrumentarium wordt omgegaan. Concreet gaat het erom dat bestuurders en ambtenaren de fysieke leefomgeving integraal benaderen, ruimte laten voor privaat initiatief en publieksparticipatie. Ook moet er gezorgd worden voor voldoende kennis en vaardigheden en een toereikende uitvoeringsorganisatie. Zo vormt, volgens de wetgever, de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in het omgevingsrecht al enkele jaren onderwerp van zorg. "Structurele en deels institutionele knelpunten bemoeilijken een

⁵ Zie uitvoerig over het cultuuraspect: Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3 (MvT), hst. 1.



effectieve en efficiënte uitvoering van deze taken. Zo beschikken sommige met VTH belaste organisaties over onvoldoende kritische massa voor de vereiste menskracht en deskundigheid.”⁶

Bij projecten is er vaak samenloop van veel belangen, taken en bevoegdheden van diverse partijen. Beleidsmatig wordt dit al lang onderkend. Het is nodig om vooruit te denken, te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen (zoals klimaatverandering of de energietransitie) en maatschappelijke opgaven in onderlinge samenhang te benaderen. Een verdergaande decentralisatie van regelgeving ('subsidiariteit' genoemd) vormt hiervoor een belangrijk uitgangspunt. Het Rijk regelt minder dan onder het oude recht het geval was. Op regionaal en lokaal niveau ontstaat er meer ruimte voor beleid en regelgeving. Het nieuwe stelsel geeft alle mogelijkheden om de diverse sectorale belangen in samenhang te beschouwen, ook als het om het stedelijke waterbeheer gaat.

Doelen van de Omgevingswet

Eén omvangrijke integrale wet betekent ook dat de reikwijdte ervan erg breed is. En daardoor is ook de doelstelling van de Omgevingswet breed (art. 1.3 Ow).

Artikel 1.3 Ow (maatschappelijke doelen van de wet)

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Nb: de 'fysieke leefomgeving' omvat in ieder geval bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en het werelderfgoed (art. 1.2 Ow). Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat ook ondergrondse kabels en leidingen (waaronder riolering) en ook archeologische waarden tot de fysieke leefomgeving behoren.

Eén wet, vier uitvoeringsbesluiten, een Omgevingsregeling en decentrale regels

De Omgevingswet zelf is een 'kaderwet'. Daaronder hangen vier uitvoeringsbesluiten (AMvB's) en de Omgevingsregeling.

1. In het Omgevingsbesluit (Ob) staan de meer algemene en procedurele zaken, zoals de aanwijzing van vergunningen waarvoor de uitgebreide procedure geldt. Ook geeft het Ob de bevoegd-gezagregeling voor vergunningen en bijvoorbeeld regels in verband met de participatieverplichting voor omgevingsvisies en programma's.
2. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is gericht tot overheden en bevat onder andere omgevingswaarden ('normen') voor de leefomgeving, zoals de waterkwaliteitsnormen. In het Bkl staan ook de instructieregels van het Rijk die zich richten tot decentrale overheden zoals de verplichte watertoets voor gemeenten (zie par. 2.4.3).
3. In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) zijn regels opgenomen over activiteiten van met name burgers en bedrijven, zoals milieubelastende activiteiten, lozingen, onttrekkingen aan

⁶ Memorie van Toelichting bij de wet: Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3 (MvT), hst. 1, p. 18.



grond- en oppervlaktewater en het bouwen langs rijksinfrastructuur. Centraal in het Bal staan de door het Rijk gereguleerde milieubelastende activiteiten en daarmee samenhangende lozingsactiviteiten (hst. 2 t/m 5) en de juridische verplichtingen die gelden bij wateractiviteiten in en nabij rijkswateren (hst. 6 en 7). Het Bal is onder andere, namelijk waar het de hoofdstukken 2 t/m 5 betreft, de opvolger van het huidige Activiteitenbesluit.

4. Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) dat regels stelt aan de constructie e.d. van bouwwerken, waaronder enkele rioleringsbepalingen voor gebouwen. Het Bbl is vergelijkbaar met het huidige Bouwbesluit 2012, maar de regels uit deze laatste AMvB voor de particuliere buitenriolering (voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater) komen in het Bbl niet terug. Deze worden via de zogenoemde bruidsschat (een bijzondere vorm van overgangsrecht) aan het gemeentelijke omgevingsplan toegevoegd.
5. In de Omgevingsregeling zijn de meer technische zaken uitgewerkt. Maar hierin zijn bijvoorbeeld ook de aanvraagvereisten voor de omgevingsvergunning opgenomen.

De bruidsschat in het kort⁷

Onder de Omgevingswet verhuizen regels van het Rijk naar gemeenten en waterschappen. Gemeenten en waterschappen hebben door de bruidsschat de mogelijkheid zelf een afweging te maken hoe zij deze onderwerpen willen regelen. Omdat het ondoenlijk is voor alle gemeenten en waterschappen met eigen regels te komen, is er de bruidsschat. Het Rijk zorgt voor een pakket regels dat automatisch onderdeel uitmaakt van het omgevingsplan of de waterschapsverordening. Provincies krijgen geen bruidsschat.

Vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen gemeenten en waterschappen bruidsschatbepalingen van het omgevingsplan en de waterschapsverordening wijzigen en laten vervallen. Hierbij moeten zij wel rekening houden met bepaalde eisen die aan de inhoud van het omgevingsplan en de waterschapsverordening zijn gesteld (in het Besluit kwaliteit leefomgeving [Bkl]).

Bronnen bruidsschat

Een belangrijk deel van de bruidsschatregels komen uit het Activiteitenbesluit (en de Activiteitenregeling), het Besluit lozen buiten inrichtingen en het Besluit lozing afvalwater huishoudens. Veel lozingen die eerst op rijksniveau waren geregeld, staan straks van rechtswege in het omgevingsplan (voor lozingen in riolering en bodem) en in de waterschapsverordening (voor lozingen in oppervlaktewater). Heel concreet gaat het om bijvoorbeeld:

- Lozen afvalwater uit gemeentelijke riolering (ook overstorten)
- Lozen van afvloeiend hemelwater
- Lozen van huishoudelijk afvalwater
- Lozen van koelwater
- Lozen bij werkzaamheden aan vaste objecten

⁷ Bron: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/bruidsschat/achtergrond/>. In hoofdstuk 6 van deze handreiking wordt de bruidsschat voor het omgevingsplan nader toegelicht.



- Lozen bij opslaan en overslaan van inerte en niet inerte goederen
- Lozen van grondwater bij grondwatersanering
- Lozen van grondwater bij ontwatering
- Lozen van afvalwater van het ontijzeren van grondwater bij agrarische activiteiten
- Lozen van grondwater bij bodemsanering

Bruidsschat bevat ook een specifieke zorgplicht

In de bruidsschat staat een specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten. Die is vrijwel gelijk aan de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Bal. De specifieke zorgplicht geldt voor alle milieubelastende activiteiten die de bruidsschat regelt, en waarvoor niet al een specifieke zorgplicht is gesteld in het Bal. Ook als er algemene regels in het omgevingsplan staan voor die activiteit. En ook als er vergunningvoorschriften gelden voor die activiteit. Meer informatie staat op de website van Aan de slag met de Omgevingswet. Zie concreet:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/rijksregels-mba/specifieke/>.
- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/rijksregels-mba/specifieke/inhoud-specifieke-zorgplicht/>

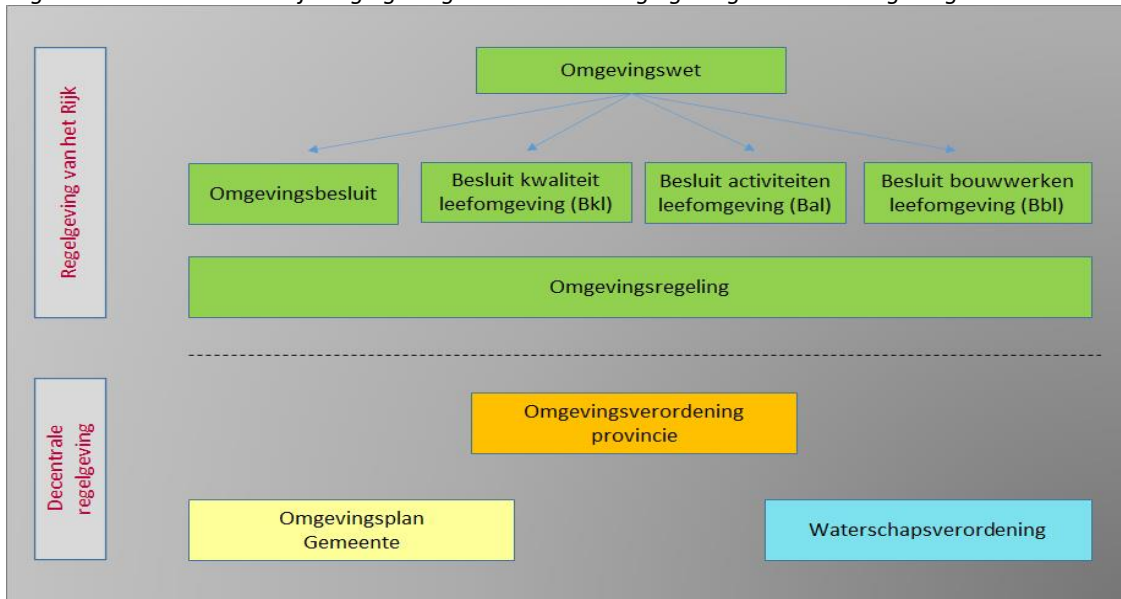
Ook bescherming van de riolering

Bij elke lozing moet rekening worden gehouden met de fysieke leefomgeving. Deze zorgplicht geldt ongeacht de regels uit het Besluit algemene regels leefomgeving. Degene die loost, heeft een verantwoordelijkheid voor de lozing. De lozing mag geen schade brengen aan het riool en het zuiveringstechnisch werk. Met de lozing wordt ook de bodem of het oppervlaktewater niet onnodig verontreinigd. Een uitvoerige toelichting hierop staat hier:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/water/lozen-vanuit-activiteiten/systematiek-lozen-vanuit-milieubelastende/zorgplicht-afvalwater-vanuit-algemene/>.

Naast de regels van het Rijk vormt ook de decentrale regelgeving onderdeel van het totaalpakket. Concreet gaat het dan om de in paragraaf 2.4 toegelichte omgevingsplannen, waterschapsverordeningen en de provinciale omgevingsverordeningen.

Figuur 2.2: overzicht aan rijksregelgeving en decentrale regelgeving onder de Omgevingswet



2.3 Taken en bevoegdheden: gemeenten, waterschappen en particulieren

Stedelijk waterbeheer wordt meestal beschouwd als een zaak van met name gemeente en waterschap. Maar niet vergeten moet worden dat er ook (en in beginsel) een verantwoordelijkheid berust op de particuliere perceel- en gebouweigenaar. Sterker nog: daar beginnen de zorgplichten. De taken worden hieronder kort toegelicht met de belangrijke kanttekening dat de wetgever hier geen wijzigingen ten opzichte van het oude stelsel heeft beoogd, ook al is de wettelijke formulering op kleine punten wat gewijzigd.

Tabel 2.2: verantwoordelijkheden particulier, gemeente en waterschap in het stedelijke waterbeheer

Zorgplicht	Particulier	Gemeente	Waterschap
Waterbeheer algemeen	Zorgplicht eigen perceel en bouwwerk (Burgerlijk Wetboek en jurisprudentie)	Specifiek toegewezen waterstelsel- en waterketentaken	Regionaal watersysteembeheer en waterstaatkundige zorg eigen beheergebied (art. 2.17 Ow + art. 1.1 Wsw)
Stedelijk afvalwater	Verplichte afvoervoorzieningen huishoudelijk afvalwater (Bbl)	Zorgplicht inzameling en transport stedelijk afvalwater (art. 2.16 Ow)	Zuiveren stedelijk afvalwater (art. 2.17 Ow)
Hemelwater	Verplichte afvoervoorzieningen hemelwater (Bbl) + mogelijk verplichtingen o.b.v. maatwerkvoorschrift of generieke 'afkoppelregels' in omgevingsplan	Hemelwatertaak (art. 2.16 Ow)	Geen specifieke taak, maar wel zorg voor afwatering (vgl. art. 1.1 Wsw), incl. zo veel mogelijk voorkomen / beperken van overstromingen en wateroverlast
Grondwater	Zorgplicht eigen perceel + waterdichtheidsbepalingen kelders/kruipruimtes in Bbl	Grondwatertaak (art. 2.16 Ow)	Bevoegd gezag voor de meeste grondwateronttrekkingen (en hiermee samenhangende infiltraties)
Verder:	Particulier vaak niet bekend met eigen verantwoordelijkheid	Beide moeten taken en bevoegdheden op elkaar afstemmen, waaronder het afvalwaterbeheer (art. 2.2 Ow). Ook hebben zij de taak rekening te houden met en inhoud te geven aan de zorgplicht uit de Drinkwaterwet.	



Perceelseigenaren

Van oudsher heeft een perceel-/gebouweigenaar een eigen verantwoordelijkheid om te zorgen voor een goede staat van zijn perceel en daarop gevestigde gebouwen en andere werken. Op grond van zowel het bestuurs- als privaatrecht heeft een particulier zelf een riolerings-, hemelwater- en grondwaterverantwoordelijkheid. De Omgevingswet verandert hier niets aan.

Gemeenten

Gemeenten hebben de zorg voor een drietal specifieke watertaken (art. 2.16 Ow):

1. Inzameling en transport van stedelijk afvalwater.
 - Gemeenten vullen deze taak meestal in door de aanleg en het beheer van een openbaar vuilwaterriool. Maar een gemeente *kan* ook gebruik maken van andere passende systemen (zoals individuele of geclusterde decentrale zuiveringen) als daarmee hetzelfde niveau van milieubescherming wordt bereikt. Ook is het mogelijk om een andere rechtspersoon (zoals een waterschap, een bedrijf of vereniging van eigenaren) te belasten met het beheer van deze systemen.
 - Stedelijk afvalwater is “huishoudelijk afvalwater of een mengsel daarvan met bedrijfsafvalwater, afvloeiend hemelwater, grondwater of ander afvalwater.”⁸
2. Inzameling, transport en verwerking van afvloeiend hemelwater (kortweg de hemelwatertaak genoemd).
 - De gemeente heeft een inspanningsverplichting voor een doelmatige inzameling, transport en verwerking van afvloeiend hemelwater, maar alleen als de houder hiervan het afvloeiend hemelwater redelijkerwijs niet op of in de bodem of in het oppervlaktewater kan brengen.
 - Nb: een perceelseigenaar is in beginsel zelf verantwoordelijk voor het verwerken van overtollig hemelwater.⁹ Voor het afvloeiende hemelwater van openbaar terrein geldt hier een verantwoordelijkheid voor de eigenaar/beheerder.¹⁰
3. Het treffen van maatregelen in het openbaar gemeentelijke gebied om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de (...) aan de fysieke leefomgeving toegedeelde functies zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. Een en ander voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en niet behoort tot de taak van een waterschap, een provincie of het Rijk (kortweg de grondwatertaak genoemd).
 - De grondwatertaak bevat zeven elementen die tezamen bepalen of de gemeente verantwoordelijk kan worden gehouden om nadelige grondwaterstandgevolgen te voorkomen of te beperken. Het moet gaan om het:
 1. treffen van maatregelen
 2. in openbaar gebied
 3. om structureel nadelige gevolgen voor de grondwaterstand

⁸ Zie de begrippenlijst in Bijlage 1 bij de Omgevingswet.

⁹ Zie hierover uitgebreid: S. Handgraaf en P. de Putter, Hemelwater in de woning: zaak van gemeente of burger?, Tijdschrift voor Bouwrecht (TBR), nr. 11 november 2015, p. 1044-1052.

¹⁰ De zorg voor het beheer van afvloeiend hemelwater geldt overigens niet alleen voor het afvloeiende hemelwater dat particulieren ter inzameling aanbieden, maar ook voor het afvloeiende hemelwater van openbaar terrein. Voor dit laatste is de gemeente feitelijk ook perceelseigenaar c.q. ontdoener.



4. voor de aan de grond gegeven bestemming
 5. zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken,
 6. mits dit doelmatig is en voor zover er
 7. geen verantwoordelijkheid bestaat voor waterschap, provincie of Rijk (RWS).
- Nb: een perceelseigenaar is in beginsel zelf verantwoordelijk voor het verwerken van overtollig grondwater en te lage grondwaterstanden

In paragraaf 4.3.2. wordt uitgebreider stilgestaan bij deze gemeentelijke watertaken en worden voorbeelden gegeven hoe hiermee om te gaan. Van belang is alvast te benadrukken dat de Omgevingswet hier geen inhoudelijke wijzigingen heeft doorgevoerd of beoogd.

Art. 2.16 Ow: gemeentelijke taken voor de fysieke leefomgeving

Lid 1

Bij het gemeentebestuur berusten, naast de elders in deze wet en op grond van andere wetten aan dat bestuur toegedeelde taken voor de fysieke leefomgeving, de volgende taken:

- a. op het gebied van het beheer van watersystemen en waterketenbeheer:
 - 1°. de doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater, voor zover de houder het afvloeiend hemelwater redelijkerwijs niet op of in de bodem of een oppervlaktewaterlichaam kan brengen, en het transport en de verwerking daarvan,
 - 2°. het treffen van maatregelen in het openbaar gemeentelijke gebied om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de op grond van deze wet aan de fysieke leefomgeving toegedeelde functies zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken, voor zover het treffen van die maatregelen doelmatig is en niet op grond van artikel 2.17, 2.18 of 2.19 tot de taak van een waterschap, een provincie of het Rijk behoort,
 - 3°. de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater,
 - 4°. het beheer van watersystemen, voor zover toegedeeld bij omgevingsverordening als bedoeld in artikel 2.18, tweede lid, of bij ministeriële regeling als bedoeld in artikel 2.20, derde lid,¹¹
 - 5°. de zuivering van stedelijk afvalwater, in gevallen waarin toepassing is gegeven aan artikel 2.17, derde lid (...).¹²

Lid 2

Op grond van het eerste lid, onder a, onder 3°, wordt stedelijk afvalwater ingezameld en getransporteerd naar een zuiveringstechnisch werk als dat vrijkomt:

- a. op de percelen, gelegen binnen een bebouwde kom van waaruit stedelijk afvalwater met een vervuilingswaarde van ten minste tweeduizend inwonerequivalenten als bedoeld in de richtlijn stedelijk afvalwater wordt geloosd, door middel van een openbaar vuilwaterriool,
- b. op andere percelen, voor zover dit doelmatig kan worden uitgevoerd door middel van een openbaar vuilwaterriool.

Lid 3

In plaats van een openbaar vuilwaterriool en een zuiveringstechnisch werk kunnen andere passende systemen in beheer bij een gemeente, een waterschap of een rechtspersoon die door een gemeente of waterschap met het beheer is belast, worden toegepast, als daarmee hetzelfde niveau van het beschermen van het milieu wordt bereikt.

¹¹ Hierbij valt te denken aan het beheer van een gemeentelijke haven (voor bijvoorbeeld pleziervaartuigen).

De invulling van deze watertaken wordt vormgegeven door middel van de omgevingsvisie, een programma (rioleringsprogramma [facultatief]) en het omgevingsplan.

Figuur 2.4: stedelijke watertaken van gemeenten en waterschappen



Toelichting op de zorgplicht uit de Drinkwaterwet

Op grond van de Drinkwaterwet (artikel 2) hebben bestuursorganen een zorgplicht voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Zie hiervoor ook art. 2.1, lid 3 van de Omgevingswet. Bij de uitoefening van bevoegdheden en toepassing van wettelijke voorschriften door bestuursorganen geldt de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening als een dwingende reden van groot openbaar belang.

Concreet betekent deze zorgplicht dat Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen altijd rekening moeten houden met de drinkwaterzorgplicht. Het drinkwaterbelang hoort stevast onderdeel te zijn van de belangenafweging die voorafgaat aan formele besluiten (verordeningen, vergunningen e.d.) en feitelijke werkzaamheden (zoals rioleringswerkzaamheden of activiteiten nabij waterstaatswerken). Daarbij gaat het niet alleen om de bescherming van de drinkwaterbronnen (grondwater en/of oppervlaktewater), maar ook om de infrastructuur (leidingen) die nodig is om het drinkwater van de winningslocatie naar de kraan te brengen. Zo moet bij de aanleg of het vervangen van riolering rekening gehouden worden met aanwezige (of al geplande) drinkwaterleidingen. En bij binnenstedelijke herstructureringsprojecten moet worden nagegaan of het gebied mogelijk onderdeel is van een grondwaterbeschermingsgebied (door de provincie aangewezen in de omgevingsverordening). Voor concrete activiteiten van

¹² Zie de relatie met art. 2.17, lid 3 Ow hierna.



drinkwaterbedrijven wordt verwezen naar het 'Handboek Omgevingswet voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening'.¹³

Waterschappen

Waterschappen zijn belast met de zorg voor de zuivering van het stedelijk afvalwater (art. 2.17). Daarnaast, en ook die taak heeft relaties met het stedelijke waterbeheer, zijn waterschappen regionaal watersysteembeheerder. Die meer algemene zorgplicht volgt uit zowel de Omgevingswet als de Waterschapswet. In relatie tot het stedelijk waterbeheer is van belang dat hier de Krw-doelen relevant kunnen zijn. Ook is het aan de waterschappen om wateroverlast vanuit het regionale oppervlaktewater (inundatie) zoveel mogelijk te voorkomen. De wateroverlastnormen zijn opgenomen in de provinciale omgevingsverordening.¹⁴

Art. 2.17 Ow: waterschapstaken voor de fysieke leefomgeving

Lid 1

Bij het waterschapsbestuur berusten, naast de elders in deze wet en op grond van andere wetten aan dat bestuur toegedeelde taken voor de fysieke leefomgeving, de volgende taken:

- a. op het gebied van het beheer van watersystemen en het waterketenbeheer:
 - 1°. het beheer van watersystemen, voor zover aan het waterschap toegedeeld bij provinciale verordening als bedoeld in artikel 2.18, tweede lid, of bij ministeriële regeling als bedoeld in artikel 2.20, derde lid,
 - 2°. de zuivering van stedelijk afvalwater, gebracht in een openbaar vuilwaterriool, in een zuiveringstechnisch werk,
 - b. het behoeden van de staat en werking van openbare wegen voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die wegen, voor zover het beheer van die wegen bij provinciale verordening is toegedeeld aan het waterschap,
- (...)

Lid 2

Het waterschapsbestuur kan een andere rechtspersoon belasten met de exploitatie van een zuiveringstechnisch werk.

Lid 3

Het waterschapsbestuur en het gemeentebestuur kunnen, in afwijking van het eerste lid, bij gezamenlijk besluit bepalen dat de zuiveringstaak, bedoeld in het eerste lid, onder a, onder 2°, tot de taak van de gemeente behoort, als dat doelmatiger is voor de zuivering van het stedelijk afvalwater.

¹³ In opdracht van de Vewin opgesteld door Sterk Consulting en Colibri Advies, maart 2019. Zie: <https://www.vewin.nl/SiteCollectionDocuments/Nieuws%202019/Handboek%20Ow%20voor%20drinkwaterbedrijven%20Vewin%20eindversie%20maart%202019%20-%204.pdf>.

¹⁴ Tot aan de inwerkingtreding van de Waterwet waren dit zogenoemde 'werknormen' (toen nog afgesproken en neergelegd in het Nationaal Bestuursakkoord Water uit 2003). Sinds eind 2009 hebben deze wateroverlastnormen een juridische status (in de vorm van een inspanningsverplichting voor de waterschappen).

Toelichting op art. 2.16 en 2.17 Ow

Met de taakomschrijving in beide artikelen is geen wijziging beoogd ten opzichte van de situatie onder de Wet milieubeheer en de Waterwet. Hooguit is de formulering hier en daar aangepast.

Overnamepunt: scheidslijn tussen twee beheertaken

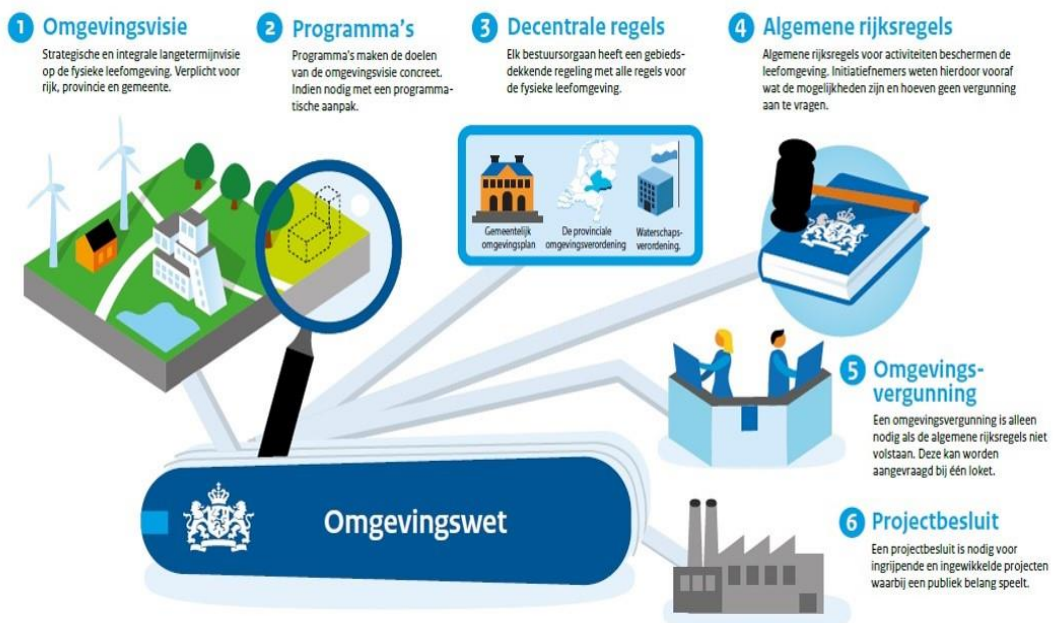
Hoewel niet specifiek voor de Omgevingswet is het van belang om in de praktijk duidelijkheid te scheppen over het zogenoemde 'overnamepunt'. Dat is het feitelijke punt waar de zuiveringsbeheerder (het waterschap) het door de gemeente ingezamelde en getransporteerde afvalwater overneemt. Dit scheidingspunt markeert de beheertaak van beide partijen. In de praktijk worden hierover vaak afspraken gemaakt tussen gemeente en waterschap, bijvoorbeeld in de vorm van een afvalwaterakkoord. Zo'n akkoord is een bestuurlijke afspraak, ook onder de Omgevingswet.

2.4 Kerninstrumenten nieuwe stelsel

2.4.1 Inleiding: zes kerninstrumenten

Onder de Omgevingswet worden het beleid en de regelgeving strikter gescheiden dan onder het oude recht het geval was. Het Ow-stelsel vraagt van gemeenten een visie te ontwikkelen op het stedelijke waterbeheer in de eigen omgevingsvisie. Hierbij wordt de waterbeheerder betrokken. De uitwerking hiervan – nadere uitwerking van het beleid op hoofdlijnen + een pakket aan maatregelen – vindt plaats in programma's, zoals een verplicht waterprogramma voor Rijk en provincies, een waterbeheerprogramma voor waterschappen en een (facultatief) gemeentelijk rioleringsprogramma. Waar nodig of gewenst worden juridisch bindende regels gesteld in de omgevingsverordening, het omgevingsplan en de waterschapsverordening. Met dit onderling op elkaar af te stemmen instrumentenpalet worden de wettelijke taken en eigen ambities verwoord en uitgewerkt.

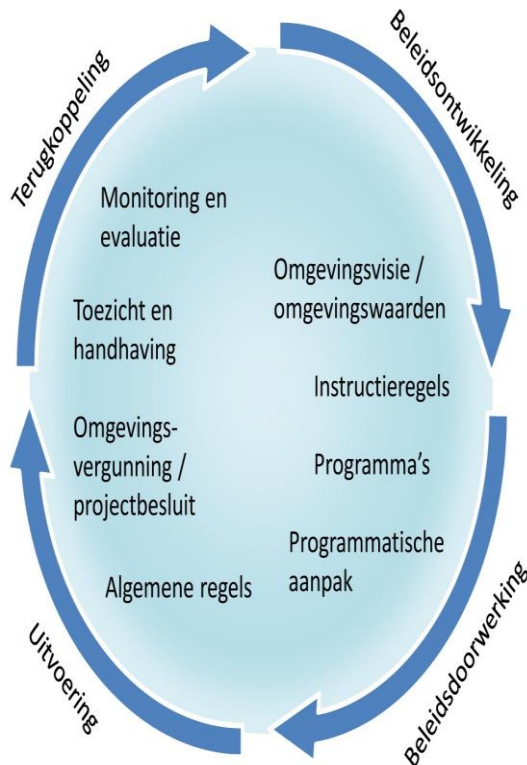
Figuur 2.5: de zes kerninstrumenten van de Omgevingswet



De wet kent zes kerninstrumenten waarmee een groot deel van het omgevingsrecht kan worden vormgegeven, ook het stedelijk waterbeheer (figuur 2.5).

De instrumenten passen in de algemene beleidscyclus die ook onder de Omgevingswet zijn waarde heeft. Deze wordt in figuur 2.6 in algemene zin kort toegelicht, gebaseerd op de toelichting bij de Omgevingswet.

Figuur 2.6: de beleidscyclus van de Omgevingswet



De beleidscyclus begint met het beschrijven van de ambitie van gemeenten, provincies en Rijk voor de gewenste kwaliteit van de leefomgeving in een *omgevingsvisie*. Deze beleidswensen worden vertaald in doelen voor de fysieke leefomgeving, zo nodig in de vorm van omgevingswaarden. Het bestuur maakt vervolgens *programma's* om die doelen te realiseren. Activiteiten van burgers en bedrijven worden gereguleerd via *algemene regels en omgevingsvergunningen*. De algemene regels en vergunningplichten van het Rijk staan in de AMvB's. Algemene regels en vergunningplichten van gemeenten, waterschappen en provincies staan in de *decentrale regelgeving*, achtereenvolgens het omgevingsplan, de waterschapsverordening en de omgevingsverordening. Als de overheid zelf een project wil uitvoeren, dan stelt het daarvoor een *projectbesluit* vast. Gemeenten kunnen geen projectbesluit vaststellen (zie nader par. 2.4.8). Via *monitoring* wordt nagegaan of de doelen bereikt worden. Zo niet, dan leidt dat tot aanpassing van de doelen of tot aanvullende programma's of regels. De beleidscyclus is dan rond.

2.4.2 Omgevingsvisies

De integrale omgevingsvisie is verplicht gesteld voor Rijk (Novi), provincies (Povi) en gemeenten (Govi). Zij bindt enkel de overheid die de visie heeft vastgesteld. Particulieren, bedrijven en andere overheden zijn er dus formeel-juridisch niet aan gebonden. In een omgevingsvisie worden voor de gehele fysieke leefomgeving de ambities en beleidsdoelen op hoofdlijnen beschreven. Nadere uitwerking van het beleid vindt plaats in programma's en bestuurlijke afspraken. Hierin worden ook de uit te voeren maatregelen opgenomen. Waar nodig of verplicht worden regels aan activiteiten gesteld. Die juridisch bindende regels – denk aan algemene regels of vergunningplichten – staan in het omgevingsplan, de waterschaps- en/of de omgevingsverordening.

Waterschap niet verplicht een omgevingsvisie te maken

Waterschappen maken (als functioneel bestuursorgaan) geen integrale omgevingsvisie. Maar zij moeten wel worden betrokken bij het opstellen van de omgevingsvisies (art 2.2 Ow). Menig waterschap heeft overigens wel een visie op het beheer van watersystemen ('Blauwe omgevingsvisie' of 'Bovi' genoemd). En gebruikt deze in het gesprek met



provincies en gemeenten om tot hun omgevingsvisies te komen. De waterschapsvisie vormt tevens input voor het wel verplichte eigen waterbeheerprogramma (Wbp).

In de omgevingsvisie zijn de hoofdlijnen opgenomen van de huidige kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en behoud van het grondgebied, en het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving (art. 3.2 Ow). Bij het vaststellen van de omgevingsvisie moet rekening worden gehouden met een aantal beginselen die juist ook in relatie tot het stedelijke waterbeheer essentieel zijn (art. 3.3 Ow), het:

- voorzorgbeginsel;
- preventiebeginsel;
- beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden ('bronbeginsel');
- beginsel 'de vervuiler betaalt'.

Concreet omgaan met de milieubeginselen: voorbeelden

Voorstelbaar is dat een provincie of gemeente uit voorzorg en vanwege het beginsel van preventie liever geen nieuwbouw plant in gebieden die gevoelig zijn voor wateroverlast of zelfs overstromingen. Maar als de ruimte om nog te bouwen schaars is, kan er bijvoorbeeld voor het voorafgaand ophogen van gronden worden gekozen (zonder dat dit leidt tot afwenteling van wateroverlastproblemen in de nabije omgeving). De lokale omstandigheden zijn hier doorslaggevend. Zo is het ophogen van gronden in veengebieden, vanwege het bodemdalingsprobleem aldaar, weer af te raden.

Deze beginselen kunnen ook van betekenis zijn in bestaande wijken waarbinnen uitbreidingen zijn voorzien. Door als gemeente in bestaande waterprobleemwijken anders te bouwen kan de kans op wateroverlast zoveel mogelijk worden beperkt. Bij voorgenomen herinrichtingsprojecten van het openbare gebied kan het rekening houden met deze beginselen ook helpen om wijken meer klimaatadaptief te maken.

Wat het 'bronbeginsel' betreft kan bijvoorbeeld worden gewezen op de relatie met de voorkeursvolgorde voor het omgaan met afvalwater (die achterblijft in de Wet milieubeheer). Het verdergaand voorkómen van afvalwaterstromen kan een bewuste beleidskeuze zijn, en kan er bijvoorbeeld toe leiden dat in de omgevingsvisie wordt opgenomen dat hergebruik van afvalwater binnen bedrijven (en particuliere huishoudens) gestimuleerd wordt. Zo worden riolering, bodem en oppervlaktewater zoveel mogelijk gespaard.

In omgevingsvisies kan aan de hand van deze beginselen worden bedacht wat wijsheid is, rekening houdend met al plaatsvindende dan wel voorzienbare ontwikkelingen.

Vroegtijdige publieksparticipatie

Bij het ontwikkelen van een omgevingsvisie is vroegtijdige publieksparticipatie verplicht gesteld (art. 10.7 Omgevingsbesluit). Bij het vaststellen ervan moet worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en



wat de resultaten hiervan zijn. Als een omgevingsvisie wordt vastgesteld door de gemeenteraad of provinciale staten, wordt daarbij aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid.

Motiveringsplicht vroegtijdige publieksparticipatie voor omgevingsvisie, programma's, omgevingsplan, omgevingsverordening en waterschapsverordening¹⁵

De motiveringsplicht voor vroegtijdige publieksparticipatie is niet alleen verplicht gesteld voor de omgevingsvisie. Beide verplichtingen gelden ook voor een programma (waaronder het rioleringsprogramma en het waterbeheerprogramma), omgevingsplan, omgevingsverordening en waterschapsverordening. Bij het vaststellen hiervan moet worden aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid. De betreffende overheid legt in het participatiebeleid vast hoe invulling wordt gegeven aan participatie. Zo is voor alle betrokkenen inzichtelijk hoe zij bij de voorbereiding betrokken worden. Dezelfde eisen gelden voor een programma, omgevingsplan, omgevingsverordening en waterschapsverordening. Het is aan de overheden om te bepalen hoe het participatiebeleid eruit komt te zien.

Nb: deze verplichting loopt vooruit op het in voorbereiding zijnde 'wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau'. Dit wetsvoorstel regelt dat gemeenten, provincies en waterschappen werk maken van hun participatiebeleid door in hun participatieverordening aan te geven op welke wijze inwoners en maatschappelijke partijen in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid worden betrokken.

Specifieke bouwblokken voor de gemeentelijke omgevingsvisie zijn beschreven in hoofdstuk 4.

Wisselwerking tussen de verschillende omgevingsvisies

“Maatschappelijke problemen oplossen kan soms effectiever met een afgestemd of gezamenlijk beleid. Initiatieven en opgaven houden ook geen rekening met bestuurlijke grenzen. De nationale omgevingsvisie (NOVI), provinciale omgevingsvisie (POVI) en gemeentelijke omgevingsvisie (GOVI) hangen dan ook met elkaar samen.”

Op de website aan de slag met de Omgevingswet staan zes praktische tips, ook handig als het om stedelijk waterbeheer gaat, bijvoorbeeld:¹⁶

- Maak eerst scherp waar je als gemeente, waterschap of provincie staat. Wat is je ambitie? Welke kwaliteiten heeft je leefomgeving? Welke keuzes maak je, en waarom? Wat wil je behouden? Wat moet anders? Doe dit met alle collega's samen. Werk integraal.
- Kijk met die inzichten vervolgens waar raakvlakken en kansen liggen rond de opgaven uit de NOVI en de POVI's en GOVI's van aangrenzende provincies en gemeenten. Betrek ook het waterschap en het drinkwaterbedrijf.

¹⁵ Zie: Nota van Toelichting bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet (Stb. 2020, 400, p. 1217-1218).

¹⁶ Zie: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie/wisselwerking-tussen/>.



2.4.3 Uitwerking in programma's (en bestuurlijke afspraken)

In de programma's is het beleid uitgewerkt voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer of de bescherming van de fysieke leefomgeving en zijn maatregelen opgenomen om aan omgevingswaarden te voldoen of om andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken (art. 3.5 Ow). Ook voor programma's geldt dat zij enkel het vaststellend bestuursorgaan zelf binden.¹⁷ Een bestuursorgaan kan een programma opstellen voor een aspect van de fysieke leefomgeving, zoals bijvoorbeeld water, maar een programma kan ook gericht zijn op de (ruimtelijke) ontwikkeling van een bepaald gebied. Bij het vaststellen van het programma moet zijn aangegeven hoe invulling is gegeven aan publieksparticipatie. Ook geldt hiervoor, net als bij de omgevingsvisie, een motiveringsplicht (art. 10.8 Omgevingsbesluit). Zie paragraaf 2.4.2 voor een nadere toelichting.

Artikel 10.8 Omgevingsbesluit (publieksparticipatie bij programma's)

1. Bij het vaststellen van een programma wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.
2. Als een programma wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders, het algemeen bestuur van het waterschap of gedeputeerde staten, wordt daarbij aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid.

Voorbeelden van verplichte programma's zijn:¹⁸

- de vier stroomgebiedsbeheerplannen (Rijk);
- het nationaal waterprogramma (Rijk),
- het regionaal waterprogramma (provincie) en
- het waterbeheerprogramma (waterschap).¹⁹

Op basis van bijvoorbeeld een omgevingsvisie kunnen ook altijd programma's worden gemaakt zonder dat deze wettelijk verplicht zijn voorgeschreven. Voor deze handreiking gaat het dan concreet om het gemeentelijke rioleringsprogramma. Dit programma bevat een meer concrete uitwerking van het beleid dat in de omgevingsvisie is opgenomen. Zo kan in het programma worden beschreven welke concrete maatregelen de gemeente gaat nemen om het beleid uit te voeren en welke juridische instrumenten de gemeente gaat gebruiken. Het rioleringsprogramma kan, net als de omgevingsvisie, een onderbouwing bieden voor regels in het omgevingsplan.

¹⁷ Hierop is 1 uitzondering: in de waterbeheerprogramma's van de waterschappen moet rekening te worden gehouden met het regionaal waterprogramma van de provincie(s) als het de uitvoering van de Krw-verplichtingen betreft.

¹⁸ Het nationaal waterprogramma, regionaal waterprogramma en waterbeheerprogramma vormen te samen het Krw-maatregelenprogramma als bedoeld in art. 11 Krw. Het onder de Waterwet bekende Beheerplan voor de Rijkswateren (BPRW) komt niet als apart programma terug onder de Omgevingswet, maar wordt integraal onderdeel van het in voorbereiding zijnde Nationaal waterprogramma.

¹⁹ Daarnaast is een programma verplicht wanneer uit monitoring (afd. 20.1 Ow) blijkt dat niet meer wordt voldaan aan bepaalde omgevingswaarden. Het programma moet er dan voor zorgen dat wel aan die omgevingswaarden wordt voldaan (MvT, Kamerstukken II, 2013/14, 33 962, nr. 3, algemeen deel, p. 102).



Behalve programma's kunnen ook (net als onder het oude stelsel) bestuurlijke afspraken worden gemaakt. Gemeenten en waterschappen kunnen hierbij bijvoorbeeld aan (afval-)waterakkoorden denken, maar ook aan intentieovereenkomsten en convenanten. De juridische status van dergelijke documenten is in de regel niet hard en meestal dan ook niet in rechte afdwingbaar. Maar partijen kunnen er wel een stevigere status aan geven, bijvoorbeeld door in de overeenkomst expliciet op te nemen dat het door een contractspartij niet nakomen van gemaakte afspraken in rechte afdwingbaar is.

Tot slot: volgens de toelichting bij het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) zijn ook de gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen bestuurlijke afspraken. Deze kunnen inhoudelijk input opleveren voor de op te stellen (uitvoerings-)programma's.²⁰

2.4.4 Het omgevingsplan, inclusief de watertoets

Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente de regels die nodig zijn voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 Ow). Het omgevingsplan bestaat bij inwerkingtreding van de Omgevingswet kortweg gezegd uit alle bestemmingsplannen en vergelijkbare ruimtelijke besluiten (zoals beheersverordeningen) van de gemeente en een eventuele hemelwaterverordening, als de gemeente die heeft vastgesteld.

Gemeenten hebben tot 2029 de tijd om de van rechtswege van het omgevingsplan deel uitmakende bestemmingsplannen en verordeningen om te zetten in één omgevingsplan. NB: de meeste gemeentelijke verordeningen die over de fysieke leefomgeving gaan, maken geen onderdeel uit van het omgevingsplan dat van rechtswege ontstaat, maar moeten in de transitieperiode (dus vóór 2029) worden ingebouwd in het omgevingsplan. Zo blijft de in veel gemeenten aanwezige 'aansluitverordening riolering', onder het stelsel van de Ow, in eerste instantie apart bestaan naast het omgevingsplan. Deze maakt dus niet automatisch ('van rechtswege') onderdeel uit van het omgevingsplan (zoals de hemelwaterverordening wel doet). De gemeente is wel verplicht om de aansluitverordening uiterlijk 2029 in het omgevingsplan te integreren. Deze verordening gaat immers over een activiteit die de fysieke leefomgeving wijzigt.

Bij het stellen van regels aan activiteiten moet de gemeente rekening houden met het belang van het bodem- en watersysteem, de goede werking van de riolering, de gevolgen van klimaatverandering e.d. Regels aan activiteiten kunnen worden gesteld in de vorm van:

- Gebods- of verbodsbepalingen (zoals een zorgplichtbepaling of een absoluut verbod om een activiteit uit te voeren);
- Direct werkende regels voor burgers en bedrijven (zoals algemene regels aan bepaalde activiteiten zonder dat hierbij een melding is vereist);
- Direct werkende regels met meldplicht voor burgers en bedrijven (idem, maar dan met een meldplicht voor de initiatiefnemer);

²⁰ NvT Bkl, p. 295.



- Vergunningplicht voor bepaalde activiteiten en de beoordelingsregels die daarbij horen (omgevingsplanactiviteit);
- Decentrale omgevingswaarden (zie hiervoor het kader in paragraaf 2.4.6);
- De aanwijzing van programma's met programmatische aanpak.

Gemeenten hebben daarbij ook de mogelijkheid zogenoemde maatwerkregels (art. 4.6 Ow) vast te stellen, mits de algemene rijksregels (uit het Bal) of de omgevingsverordening van de provincie daarvoor ruimte bieden. Het omgevingsplan kan bijvoorbeeld voor bepaalde activiteiten een andere lozingsroute voorschrijven dan geregeld in het Bal. Zo schrijft het Bal voor de meeste milieubelastende activiteiten waarbij bedrijfsafvalwater vrijkomt, lozing voor op het openbare vuilwaterriool (de voorkeursroute). Maar als er bijvoorbeeld bij zo'n activiteit geen riolering aanwezig is – denk aan het buitengebied – dan is de lozing wellicht mogelijk in een nabijgelegen oppervlaktewater. In dat geval is de waterbeheerder bevoegd gezag. Deze kan via een maatwerkvoorschrift voorwaarden stellen aan de lozing. En als er in zo'n geval wel een riolering aanwezig is, maar deze er qua capaciteit geen uitbreiding bij kan hebben, dan kan de lozing van het bedrijfsafvalwater wellicht ook op het oppervlaktewater worden toegestaan. Feit is in ieder geval dat gemeenten geen inzamelingsverplichting hebben voor bedrijfsafvalwater. Als een bedrijf zijn bedrijfsafvalwater aanbiedt aan de gemeente, dan kan de gemeente bepalen of en zo ja, onder welke voorwaarden dit wordt ingezameld. Waar de gemeente zelf geen mogelijkheden ziet, is afstemming nodig met de beheerder van het oppervlaktewater (RWS of waterschap) om te bezien of lozing hierop mogelijk is.

Maatwerkmogelijkheid in decentrale regels (van het Bal)

Provincies, gemeenten en waterschappen hebben de mogelijkheid om in afwijking of aanvulling van de door het Rijk gestelde regels in het Bal maatwerk voor te schrijven (zowel strenger als, op verzoek van de initiatiefnemer, minder streng). Onder de Omgevingswet komt maatwerk in twee vormen voor:

- *Maatwerkregels: generieke* regels, die zijn opgenomen in het omgevingsplan, de omgevingsverordening of de waterschapsverordening. Maatwerkregels maken het mogelijk om als decentrale overheid gebiedsgericht de algemene regels aan te vullen, of af te wijken van de algemene regels van het Bal. De eventuele decentrale afwijking moet expliciet uit de maatwerkregel blijken. Maatwerkregels vormen een echt nieuw instrument.
- *Maatwerkvoorschriften: individuele* beschikkingen die (n.a.v. een melding of op een moment als het bedrijf al actief is) aan een specifieke initiatiefnemer worden opgelegd. Deze zijn vergelijkbaar met die onder de werking van de oude lozingbesluiten. Een maatwerkvoorschrift moet worden gepubliceerd (afd. 10.5 Ob). Zo kunnen omwonenden en andere belanghebbenden kennisnemen van de aanvullende of afwijkende regels voor bedrijven.

Verplichte watertoets ('weging van het waterbelang')

Gemeenten moeten bij het opstellen van het omgevingsplan rekening houden met instructieregels van het Rijk en eventuele instructieregels van de provincie (zie voor deze laatste: paragraaf 2.4.6).



In relatie tot het stedelijk waterbeheer is de voor omgevingsplannen voorgeschreven ‘weging van het waterbelang’ verplicht, in de praktijk de watertoets genoemd (art. 5.37 Bkl).²¹ Bij het maken of wijzigen van een omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Het waterbelang moet expliciet worden meegewogen in de belangenafweging, zowel inhoudelijk als procedureel. Hierbij moet de gemeente, in de woorden van de wetgever, de opvattingen van de waterbeheerder betrekken. Het watertoetsproces is hiermee iets versterkt ten opzichte van het oude recht, dat enkel een procedurele afstemmingsbepaling kende. Tegelijkertijd beslist uiteindelijk de gemeenteraad, van bijvoorbeeld een instemmingsrecht van het waterschap is geen sprake.

Figuur 2.7: watertoets oud en nieuw (‘weging van het waterbelang’)

Huidig Watertoetsproces (Bro)	Watertoets Ow (5.37 Bkl)
<ul style="list-style-type: none">▪ Overlegverplichting gemeente en waterschap bij bestemmingsplan▪ Adviesrol waterschap ontwerp▪ Waterparagraaf als onderdeel toelichting bestemmingsplan▪ Alleen procedureel▪ BAW: watertoets afgesproken voor alle ruimtelijke plannen <p><i>RO-criteria ‘goede ruimtelijke ordening’ en ‘ruimtelijke relevantie’</i></p>	<ul style="list-style-type: none">▪ Instructieregel c.q. inhoudelijke beslissing bij omgevingsplan + betrekken advies (afstemmen) van het waterschap▪ Gemeenten moeten rekening houden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen▪ Inhoudelijk en procedureel▪ BAW-afspraken blijven gelden. Watertoets afgesproken voor alle ruimtelijke plannen <p><i>Ow-criterium: evenwichtige toedeling functies in omgevingsplan</i></p>
<p>NB: De watertoets is ook van toepassing op de provinciale omgevingsverordening, projectbesluiten van waterschappen, provincies of Rijk en omgevingsplanactiviteiten. Ook blijft de afspraak gelden uit het Bestuursakkoord Water (BAW) om bij alle ruimtelijke plannen een watertoetsproces te doorlopen. De watertoets gaat over alle relevante wateraspecten: wateroverlast, overstromingsrisico's, droogtebestrijding, de kwaliteit van watersystemen inclusief de bescherming van de kwaliteit van het grondwater, de omgang met huishoudelijk afvalwater in het buitengebied, etc.²²</p>	

Vroegtijdige publieksparticipatie

Bij het vaststellen van een omgevingsplan wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid (art. 10.2 Omgevingsbesluit). Zie paragraaf 2.4.2 voor een nadere toelichting.

Bruidsschat

Het omgevingsplan wordt van rechtswege uitgebreid met de zogenoemde bruidsschat. Zie hiervoor paragraaf 2.2. en hoofdstuk 6.

²¹ Vanwege dit spraakgebruik wordt hier de term watertoets aangehouden. In het oude Besluit ruimtelijke ordening komt de term watertoets als zodanig ook niet voor.

²² NvT bij het Bkl, algemeen deel, p. 341.



2.4.5 De waterschapsverordening

De waterschapsverordening (opvolger keur) geeft onder meer regels voor activiteiten in of nabij watersystemen (oppervlaktewater, grondwater, waterbergingsgebieden en waterkeringen). Denk concreet aan het stellen van algemene regels aan en/of een vergunningplicht voor het aanleggen van een steiger, het dempen van een sloot, grondwateronttrekkingen voor bronneringen, grondwatersaneringen en voor kleinere industriële toepassingen (< 150.000 m³ p/j), en ook het onttrekken van oppervlaktewater.²³ Belangrijk verschil met het oude stelsel is met name dat de waterschapsverordening ook lozingsregels voor de kwaliteit, beoordelingsregels en een zorgplicht à la die van art. 2.11 Bal bevat. Via de bruidsschat worden deze regels van rechtswege aan de verordening toegevoegd. Daarbij is voorzien in een zogenoemde 'vangnetvergunningplicht'. Deze komt erop neer dat voor *nu* niet te voorziene lozingen straks automatisch een vergunningplicht geldt. Zonder dit vangnet immers zou 'slechts' de zorgplicht gelden, en dat zou een beoordeling *vooraf* door de waterbeheerder van bijvoorbeeld nu nog onbekende stoffen onmogelijk maken.

Om de kwaliteit van het watersysteem te beschermen kunnen waterschappen regels stellen aan tal van bedreigende activiteiten. Naast een zorgplicht, kunnen dit algemene regels zijn en ook vergunningplichten. Te denken valt, in relatie tot het onderwerp van deze handreiking, aan de compensatieplicht in het geval nieuwe verharding wordt aangebracht.

Vroegtijdige publieksparticipatie

Bij het vaststellen van een waterschapsverordening wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid (art. 10.3a Omgevingsbesluit). Zie paragraaf 2.4.2 voor een nadere toelichting.

Bruidsschat

De waterschapsverordening wordt van rechtswege uitgebreid met de zogenoemde bruidsschat. Zie hiervoor paragraaf 2.2. en hoofdstuk 6.

2.4.6 Provinciale omgevingsverordening

Ook de provinciale omgevingsverordening bevat regels voor verschillende activiteiten, als deze een bedreiging kunnen vormen voor provinciale belangen (zoals de ruimtelijke ordening, natuurbescherming en de bescherming van de kwaliteit van het grondwater). De verordening onderscheidt vier typen regels:

- 1) Omgevingswaarden en beoordelingsregels voor vergunningaanvragen, waaronder omgevingswaarden voor regionale waterkeringen en wateroverlast (inundatie vanuit oppervlaktewater);

²³ Voor Rijkswaterstaat zijn regels opgenomen in hoofdstuk 6 van het Bal. Nb: of sprake is van algemene regels (met bijvoorbeeld een meldplicht) of een vergunningplicht blijkt uit de waterschapsverordening zelf. Niet elke verordening is gelijk dus het is belangrijk altijd even de betreffende waterschapsverordening te checken.



- 2) Rechtstreeks werkende regels (bindend voor burgers en bedrijven) zoals algemene regels en vergunningplichten. Tenzij het doelmatiger of doeltreffender is om die regels via instructieregels in het omgevingsplan of de waterschapsverordening te laten landen (art. 4.2 Ow);
- 3) Instructieregels waaraan gemeenten en waterschappen gebonden zijn bij het maken van hun eigen omgevingsplan of waterschapsverordening;
- 4) Ook het stellen van maatwerkregels, in afwijking dus van (of in aanvulling op) de algemene regels van het Bal, behoort tot de mogelijkheden (zie kader in paragraaf 2.4.4).

Omgevingswaarden

Naast de zes kerninstrumenten kent de Omgevingswet het begrip omgevingswaarden. Omgevingswaarden zijn wettelijk vastgelegde beleidsdoelen over de gewenste staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan. De omgevingswaarden worden uitgedrukt in meetbare of berekenbare eenheden of anderszins in objectieve termen. Onder omgevingswaarden vallen ook normen die een begrenzing vastleggen van de depositie (immissie) van een bepaalde stof in de fysieke leefomgeving en normen die de belasting van de fysieke leefomgeving door activiteiten maximaliseren. Omgevingswaarden kunnen worden vastgesteld door gemeenten, provincies en het Rijk (niet dus door de waterschappen).

Een bestuursorgaan is verplicht om te monitoren of omgevingswaarden daadwerkelijk worden gehaald. Als uit de monitoring blijkt dat niet voldaan wordt of zal worden aan een omgevingswaarde, geldt een plicht om een programma vast te stellen. Het programma bevat de maatregelen die verzekeren dat blijvend aan omgevingswaarden wordt voldaan. De Omgevingswet bepaalt dat maatregelen in programma's ook daadwerkelijk worden uitgevoerd en dat een programma moet worden aangepast als niet voldaan wordt aan een omgevingswaarde.

Gemeenten mogen alleen omgevingswaarden vaststellen op terreinen waar het Rijk of de provincie geen omgevingswaarden hebben vastgesteld. Een andere mogelijkheid die de regelgeving biedt is dat een gemeente of provincie voor bijvoorbeeld luchtkwaliteit aanvullende of strengere omgevingswaarden vastlegt dan die het Rijk heeft vastgesteld. Voor omgevingswaarden voor waterkwaliteit die het Rijk heeft vastgesteld mag alleen de provincie aanvullende waarden vastleggen. De huidige provinciale normen voor inundatie vanuit het regionale watersysteem komen onder het nieuwe stelsel terug als omgevingswaarden in de provinciale verordening.

In de omgevingsverordening zijn regels opgenomen over grondwaterbeschermingsgebieden en activiteiten in deze gebieden. Denk aan aangewezen grondwaterbeschermingsgebieden en algemene regels aan en/of een vergunningplicht voor bepaalde activiteiten zoals bijvoorbeeld de aanleg van open bodemenergiesystemen.



Instructieregels door provincies²⁴

Instructieregels zijn nodig om omgevingswaarden of andere beleidsdoelstellingen te laten doorwerken naar het omgevingsplan en waterschapsverordening. Provincies kunnen instructieregels stellen over de uitoefening van taken en bevoegdheden op grond van de Ow door gemeenten en waterschappen. Deze instructieregels kunnen gaan over de taken, omgevingsplannen, waterschapsverordeningen, maatwerkregels, maatwerkvoorschriften, omgevingsvergunningen en programma's. Dergelijke instructieregels worden niet gesteld als er een provinciaal belang aan de orde is dat niet op doelmatige en doeltreffende wijze door gemeenten of waterschappen kan worden behartigd.

Een provincie zou bijvoorbeeld in haar omgevingsverordening de instructieregel richting gemeenten (omgevingsplannen) kunnen opnemen dat er in overstromingsrisicogevoelige gebieden of in bodemdalingsgebieden niet (zonder meer) gebouwd mag worden. Voor veengebieden bijvoorbeeld zou bepaald kunnen worden dat (riool)leidingen onderheid aangelegd moeten worden. Ook zou de provincie via een instructieregel kunnen regelen dat zowel gemeenten als waterschappen in hun eigen omgevingsplan respectievelijk waterschapsverordening regels moeten stellen aan bodem- en/of grondwaterkwaliteitbedreigende activiteiten. Die regels zouden zich kunnen beperken tot die gebieden die niet als grondwaterbeschermingsgebied zijn aangewezen. Overigens zou de provincie ook zelf regels kunnen stellen aan (bepaalde) activiteiten buiten grondwaterbeschermingsgebieden.

Instructieregels Rijk

De omgevingsverordening dient ook uitwerking te geven aan de instructieregels van het Rijk.

- Artikel 7.11 Bkl verplicht de provincie om in de omgevingsverordening ten minste regels te stellen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater in verband met de waterwinning in bij de verordening aangewezen gebieden (grondwaterbeschermingsgebieden en/of boringsvrije zones).
- Artikel 7.12 Bkl regelt via een instructieregel dat voor wateractiviteiten die in de omgevingsverordening vergunningplichtig zijn gesteld eenzelfde toetsingskader geldt als het generieke toetsingskader dat in artikel 8.84 Bkl is opgenomen. In artikel 8.84 Bkl staan regels voor de beoordeling van de aanvragen om een omgevingsvergunning voor de vijf wateractiviteiten die op rijksniveau vergunningplichtig zijn gesteld.

Vroegtijdige publieksparticipatie

Bij het vaststellen van een omgevingsverordening wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid (art. 10.3b Omgevingsbesluit).

²⁴ Naast instructieregels, die vooraf worden opgesteld en generiek gericht zijn tot alle gemeenten of waterschappen, is er de mogelijkheid een instructie (voor een individueel geval, en soms achteraf) te geven. Feitelijk gaat het dan om een aanwijzing die opgevolgd moet worden.

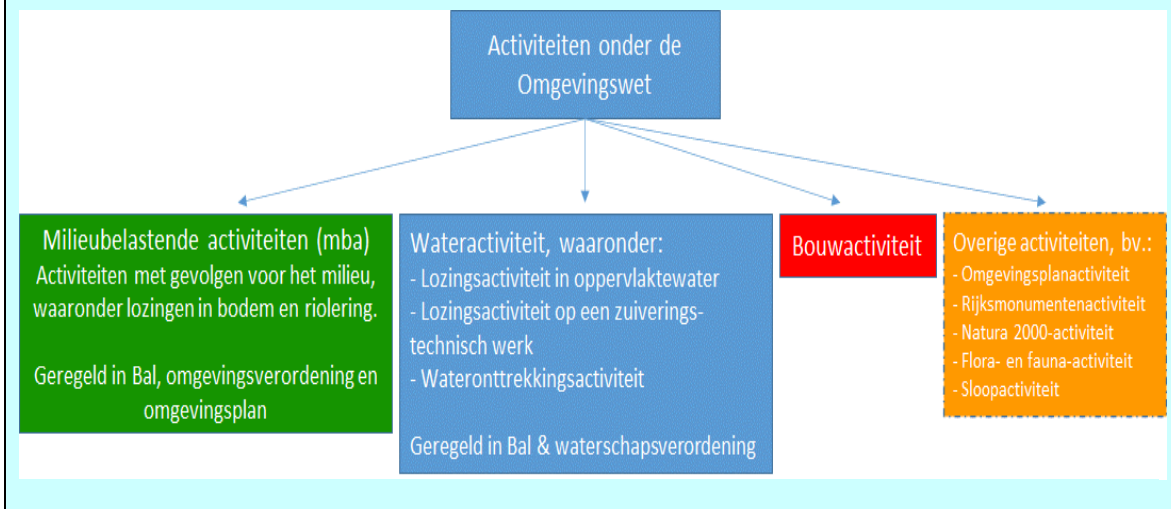
2.4.7 Regels voor activiteiten: zorgplicht, algemene regels en vergunning

In de praktijk worden dagelijks talloze activiteiten uitgevoerd die de fysieke leefomgeving kunnen beïnvloeden. Omdat de Omgevingswet veel oude wetten heeft geïntegreerd, regelt de wet ook heel veel soorten activiteiten.

Welke activiteiten zijn gereguleerd?

De wet onderscheidt milieubelastende activiteiten, wateractiviteiten, bouwactiviteiten en verschillende overige activiteiten (zie art. 4.3 en 5.1 + de 'begrippenbijlage' achterin de Omgevingswet). Voor de eerste en derde categorie is in beginsel, vergelijkbaar met het huidige stelsel, de gemeente het bevoegde gezag. Voor wateractiviteiten is de waterbeheerder bevoegd (RWS, waterschap of de provincie als het grondwateronttrekkingen i.v.m. de openbare drinkwatervoorziening betreft of een grotere industriële onttrekking [$> 150.000 \text{ m}^3 \text{ p/j}$]). Voor veel activiteiten geeft het Bal de juridische verplichtingen, maar veelal moet ook het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de provinciale omgevingsverordening geraadpleegd worden. Het Rijk heeft immers niet alles geregeld.

Figuur 2.8: Activiteiten onder de Omgevingswet



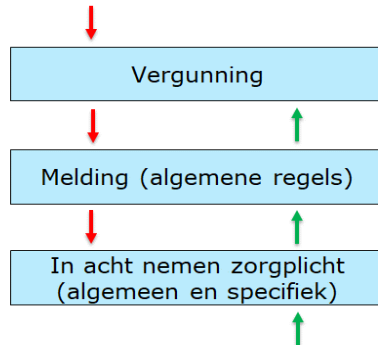
Een omgevingsvergunning is soms nodig voor burgers, bedrijven en overheden om een activiteit te kunnen uitvoeren. Maar de vergunningplicht vormt eigenlijk de uitzondering binnen het stelsel van regulering. Een uitgangspunt van de Omgevingswet is immers om zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels en zorgplichten. Sterker nog: onder de Omgevingswet is het principe dat een activiteit is 'toegestaan, mits'. Anders dus dan een 'verbod, tenzij', zoals dat onder het oude recht gold. Onder de Ow begint het stelsel van regulering met de zorgplicht (algemeen of specifiek) die altijd van toepassing is, daarna komen de algemene regels (veelal met een meldingsplicht) in beeld en pas daarna geldt, voor specifiek aangewezen activiteiten, een vergunningplicht. Hier spreekt men wel van de 'omkering' van het stelsel van regulering.²⁵

²⁵ Uitgangspunt is dat de vergunningplicht alleen wordt voorgeschreven wanneer dit vanuit internationaal recht noodzakelijk is of wanneer de activiteit niet doelmatig of doeltreffend via algemene regels kan worden



Figuur 2.9: de 'omkering' van het stelsel van regulering

Huidig stelsel: activiteit verboden, tenzij....



Stelsel Ow: activiteit toegestaan, mits:

Concreet voorbeeld van de betekenis van de omkering voor de praktijk: mobiele wasinstallatie

Onder het oude recht is bijvoorbeeld een lozing in oppervlaktewater vanuit een in een bos mobiele wasinstallatie voor mountainbikes vergunningplichtig. Voor zo'n lozing in de openbare ruimte was immers het Besluit lozen buiten inrichting (Blbi) van toepassing. Het Blbi had voor tal van lozingen van activiteiten algemene regels gesteld – voor lozingen in zowel de riolering, de bodem als het oppervlaktewater - vaak gekoppeld aan een meldplicht bij het voor de lozing bevoegd gezag. Als er geen algemene regels voor een specifieke activiteit waren gesteld, trad automatisch de *vergunningplicht* in werking. Dat vloeide voort uit het systeem van de Waterwet (die lozingen in oppervlaktewater reguleerde).

Onder het stelsel van de Omgevingswet werkt het in beginsel andersom. Voor dergelijke mobiele wasinstallaties is het aan gemeenten en waterschappen specifieke algemene regels of zelfs een vergunningplicht te stellen. Doen zij dat niet, dan geldt hiervoor de *zorgplicht* zoals opgenomen in de bruidsschat. Deze zorgplicht zou voor dit soort activiteiten voldoende moeten zijn om verontreiniging van bodem en oppervlaktewater te voorkomen.

Nb: om te voorkomen dat er lozingen plaatsvinden die voorafgaand hieraan beoordeeld moeten worden, heeft de wetgever een zogenoemde 'vangnetvergunningplicht' geregeld. Zie hiervoor paragraaf 2.4.5 en (uitvoerig) hoofdstuk 6.

gereguleerd. De beoordelingsregels voor de omgevingsvergunningen die voortvloeien uit het Bal staan in hoofdstuk 8 van het Bkl. In het geval gemeenten, waterschappen en provincies zelf omgevingsvergunningplichten opnemen, nemen zij zelf de beoordelingsregels op in hun eigen verordening.



Algemene en specifieke zorgplichten

De algemene zorgplicht (artikel 1.6 Ow) houdt in dat een ieder bij zijn activiteiten voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving in acht neemt. Concreter is aangegeven dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving, verplicht is maatregelen te nemen om die gevolgen te voorkomen (art. 1.7 Ow). Voor zover dat niet mogelijk is, is hij verplicht die gevolgen zo veel mogelijk te beperken of onge-daan te maken. Als ook dat onvoldoende mogelijk is, is hij verplicht de activiteiten achterwege te laten, mits dit in redelijkheid gevraagd kan worden. En activiteiten die aanzienlijke nadelige gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving zijn verboden (art. 1.7a Ow). Hiertoe behoren onder andere activiteiten waarbij direct of indirect stoffen in water, bodem of lucht worden gebracht, waardoor aanzienlijke schade aan de kwaliteit van water, bodem of lucht ontstaat of dreigt te ontstaan (art. 1.3 Ob).

Daarnaast kent het Bal een specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten en lozings-activiteiten (art. 2.11 Bal). Dit is een concrete uitwerking van de algemene zorgplicht. De specifieke zorgplicht is een basisnorm waaraan steeds moet worden voldaan, ook als er meer uitgewerkte regels in het Bal zijn opgenomen. Deze zorgplicht ziet op kwantiteits- en kwaliteits-aspecten van de lozingsactiviteiten voor stoffen, water en warmte. Ook als er algemene regels of een vergunningplicht gelden, geldt de zorgplicht. Een soortgelijke specifieke zorgplicht maakt ook onderdeel uit van de bruidsschat voor zowel het omgevingsplan als de waterschapsverordening.

Rijksregels

Voor de zogenoemde milieubelastende activiteiten (mba's) heeft het Rijk algemene regels en/of een vergunningplicht voorgeschreven. Die mba's zijn aangewezen door het Rijk in de Omgevingswet en vervolgens uitgewerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Per mba is per bedrijfstak in hoofdstuk 3 van het Bal duidelijk aangegeven welke verplichtingen gelden. Ook gelden er regels voor bedrijfstakoverstijgende activiteiten. Dat zijn activiteiten die niet specifiek zijn voor een bepaalde bedrijfstak. Denk aan de opslag van gevaarlijke stoffen, een afvalwaterzuiveringsinstallatie (AWZI), het gebruik van een windmolen, een bodemsanering of de aanleg van een bodemenergiesysteem.

Hoofdstuk 3 van het Bal wijst milieubelastende activiteiten (mba's) aan waarvoor rijksregels gelden die in de hoofdstukken 2, 4 en 5 zijn opgenomen. Deze mba's zijn gegroepeerd per bedrijfstak. Een compleet overzicht is te vinden op: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/milieubelastende-activiteiten-hoofdstuk-3-bal/>.

Wateractiviteiten blijven apart geregeld

Er blijft, naast de algemene omgevingsvergunning, een aparte omgevingsvergunning voor wateractiviteiten bestaan. Hiervoor is, afhankelijk van de specifieke wateractiviteit, het waterschap, de provincie of de minister van Infrastructuur en Waterstaat (RWS) het bevoegd gezag. Voor deze vergunning is een



aparte aanvraag vereist, waarop een apart besluit door de waterbeheerder (Rijk of waterschap) of de provincie wordt genomen en waarbij toezicht en handhaving ook bij de waterbeheerder of de provincie liggen (art. 5.3, 5.4, 5.9 en 5.10 Ow in combinatie met art. 18.2 Ow). Voor algemene regels en zorgplichten geldt feitelijk hetzelfde. Zo kan een waterschap in de waterschapsverordening algemene regels opnemen voor bijvoorbeeld een grondwateronttrekking in het kader van een bron- of bouwputbemaaling. Via de bruidsschat krijgen waterschappen van rechtswege een specifieke zorgplicht voor lozingsactiviteiten (vergelijkbaar met die van art. 2.11 Bal) toegevoegd aan de verordening.

In relatie tot het stedelijke waterbeheer is van belang dat een lozing in de bodem of de riolering (BG is de gemeente) onderdeel is van een milieubelastende activiteit. Voor de bedrijfstakken die het Rijk heeft geregeld in het Bal, zijn dus ook de lozingen in de bodem en de riolering geregeld, soms met algemene regels, maar in ieder geval altijd met de specifieke zorgplicht. En als er een vanuit een mba een lozing in oppervlaktewater (BG is waterschap of RWS) plaatsvindt, dan zijn de regels hiervoor ook in het Bal geregeld. Ook wijst hoofdstuk 3 van het Bal RWZI's aan als een mba. Ook hiervoor gelden dus door het Rijk gestelde regels. Zoals gezegd hebben gemeenten en waterschappen de mogelijkheid om met maatwerkregels en/of -voorschriften af te wijken van de regels van het Bal (zie par. 2.4.4).

Decentrale regels

Daar waar het Rijk *geen* regels heeft gesteld, is het aan de decentrale overheden activiteiten te reguleren, zij het dat de bruidsschat regels geeft voor bijvoorbeeld al die lozingen die niet langer door het Rijk zijn geregeld (zie paragraaf 2.2). In de geest van de Omgevingswet geldt ook hier de omkering, zij het dat afwijken hiervan mogelijk is. De decentrale juridisch bindende regels staan in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening.

2.4.8 Projectbesluit

Hoewel niet direct relevant voor het stedelijk waterbeheer, wordt hier kort ook het projectbesluit als kerninstrument beschreven. Voor het uitvoeren, het in werking hebben of in stand houden van een project kan of moet een projectbesluit worden vastgesteld door Rijk, provincies en waterschappen. Hierbij gaat het om complexe projecten in de fysieke leefomgeving met een publiek belang.²⁶ Het projectbesluit vervangt het inpassingsplan uit de Wet ruimtelijke ordening, het Tracébesluit uit de Tracéwet, het projectplan uit de Waterwet en de coördinatie-regelingen van de Wro, de Tracéwet, de Waterwet en de Ontgrondingenwet.

In een aantal gevallen is het vaststellen van een projectbesluit en het volgen van de projectprocedure verplicht (zie art. 5.44 Ow en bijv. de Mijnbouwwet²⁷), zoals bijvoorbeeld bij de aanleg van auto-, spoor- en vaarwegen of de aanleg of wijziging van primaire waterkeringen (waarvoor nu nog een projectplanplicht geldt op grond van de Waterwet). In andere gevallen kan het bestuursorgaan zelf besluiten om een projectbesluit vast te stellen. Wanneer de projectprocedure te zwaar wordt bevonden, kan voor de 'omgevingsvergunning eigen dienst' of een zorgplicht gekozen worden.

²⁶ Dit kunnen zowel publieke als private projecten zijn.

²⁷ Nu is de rijkscoördinatie-regeling van toepassing verklaard.



Een verplicht onderdeel van het projectbesluit is de participatie in een vroeg stadium – de verkenning – van burgers, maatschappelijke organisaties en betrokken bestuursorganen. De verkenning moet leiden tot kwalitatief betere besluitvorming en tot meer draagvlak. De planvormingsfase, zo is de bedoeling, kan daardoor sneller verlopen. Investeren in het begin van het proces verdient zich later terug. Het projectbesluit kent één beroepsgang: die bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Afdeling beslist binnen zes maanden.

Het projectbesluit kan *alle* verplichte toestemmingen bevatten die nodig zijn voor het project. Activiteiten die normaal gesproken vergunning- of meldingsplichtig zijn, kunnen worden meegeregeld in het projectbesluit.²⁸ Daarbij kan het projectbesluit de regels van het omgevingsplan direct wijzigen als die regels in strijd zijn met die van het projectbesluit. Een projectbesluit moet worden goedgekeurd door de provincie.

Gemeenten kunnen geen projectbesluit vaststellen. Voor hen geldt dat zij met het omgevingsplan eigenlijk zowat alles kunnen regelen. Voor grote projecten kan de gemeente wel de procedure gebruiken die voor het projectbesluit geldt.

2.5 **Conclusie: samenhang instrumenten voor stedelijk waterbeheer**

In dit hoofdstuk zijn de taken, bevoegdheden en het instrumentarium van de bij het stedelijk waterbeheer betrokken overheden toegelicht. Gemeente en waterschap spelen hierbij de hoofdrol, daarbij rekening houdend met het beleid en de regelgeving (waaronder mogelijk instructieregels) van de provincie. Het Rijk heeft hiervoor de strategische kaders gesteld in de nationale omgevingsvisie (NOVI), de rijksprogramma's en de nationale wet- en regelgeving. Van de rijksregels mag onder bepaalde voorwaarden lokaal/regionaal worden afgeweken. Bedacht moet immers worden dat beleid en regelgeving, conform de bedoeling van de wetgever, zoveel mogelijk juist op dit niveau wordt vormgegeven.

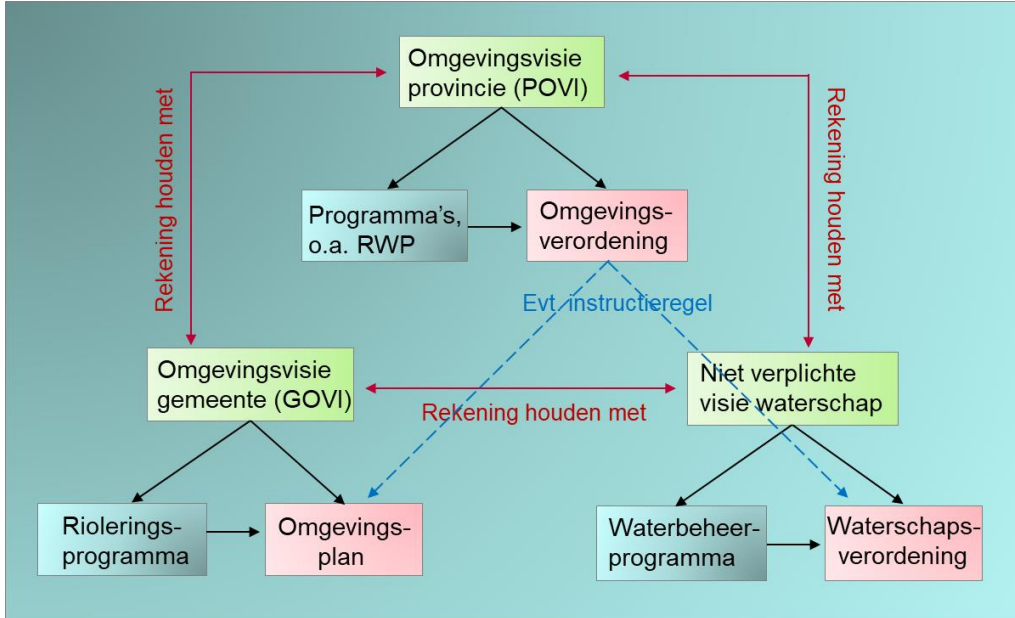
In onderlinge afstemming en samenwerking maken de regionale en lokale overheden werk van het eigen instrumentarium. Daarbij wordt, naast de rijkskaders, rekening gehouden met de vele belangen die hier aan de orde zijn, de eigen ambities, ontwikkelingen die om beleid vragen etc. Wat de omgevingsvisies betreft is van belang dat het stedelijk waterbeheer als beleidsdomein in onderling verband wordt beschouwd met andere aanpalende beleidsdomeinen. Een meer integrale benadering vraagt een goede samenwerkingscultuur, ondersteund door inzet van hierbij horende instrumenten. Een werkwijze die in menig gemeente al praktijk is.

In de praktijk van het stedelijke waterbeheer gaat het vooral om de 'driehoeksverhouding' tussen omgevingsvisies, programma's en verordeningen van gemeente, provincie en het waterschap. Achtereenvolgens beschrijven deze:

1. Het beleid op hoofdlijnen;
2. De uitwerking van het beleid en de te treffen maatregelen en

3. de juridisch bindende regels die aan activiteiten worden gesteld.

Figuur 2.10: onderlinge relaties kerninstrumenten. Samenspel op regionaal / lokaal niveau



In de hoofdstukken 4, 5 en 6 staan de gemeentelijke omgevingsvisie, het rioleringsprogramma en het omgevingsplan centraal. Deze vormen voor deze handreiking de nader te verdiepen bouwblokken.

²⁸ Wel moeten dan de toetsings-/beoordelingskaders van de vergunning-/meldingplicht in acht worden genomen.



3 Beleidsdoelen stedelijk waterbeheer

3.1 Het maatschappelijk nut van stedelijk waterbeheer

Stedelijk waterbeheer is meer dan afvalwater en riolering alleen. De gemeentelijke watertaken hebben betrekking op stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater. Deze taken hebben bovendien een relatie met andere gemeentelijke taken en maatschappelijke vraagstukken, zoals het beheer en de inrichting van de openbare ruimte, de woningbouwopgave, het bewaken en versterken van ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid, het anticiperen op en omgaan met de toenemende kans op weersextremen, bodemdaling, de energietransitie, het verbeteren van de waterkwaliteit en het versterken van de biodiversiteit.

Het hoofddoel van de riolering is om afvalwater uit gebouwen te verwijderen. Daarmee wordt contact met verontreinigd afvalwater voorkomen en worden gezondheidsrisico's voor bewoners en gebruikers beperkt. Daarnaast levert riolering een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving en de waterkwaliteit. De leefbaarheid wordt versterkt door het beperken en voorkomen van wateroverlast, stank en vervuiling van het grond- en oppervlaktewater. De riolering vormt een omvangrijk systeem en het in stand houden ervan kost geld. De benodigde middelen worden bijeengebracht doordat de gemeente rioolheffing mag opleggen aan burgers en bedrijven. Het beperken van de lastendruk vraagt om zorgvuldigheid bij het maken van keuzes.

De wetgever gaat er vanuit dat gemeenten huishoudelijk afvalwater verplicht inzamelen en transporteren naar een waterzuivering. Slechts bij uitzondering zijn eigen voorzieningen toegestaan.²⁹ Bij hemelwater en grondwater is het juist andersom. De wetgever veronderstelt dat de eigenaar van een perceel zelf voorzieningen treft om het hemelwater zoveel mogelijk te verwerken op de eigen kavel. En ook voor eventuele grondwaterzaken en de daarmee in verband staande bouwaspecten, geldt dat de verantwoordelijkheid hiervoor in beginsel ook bij de perceel-/gebouweigenaar ligt. Daar waar van particuliere eigenaren in redelijkheid geen (verdere) inspanning verwacht kan worden, komt de gemeente in beeld. Gemeenten hebben geen inzamelplicht voor bedrijfsafvalwater. Per situatie kan worden bekeken of de bestaande riolering toereikend is of dat aanpassingen nodig zijn of andere oplossingen beter passend zijn.

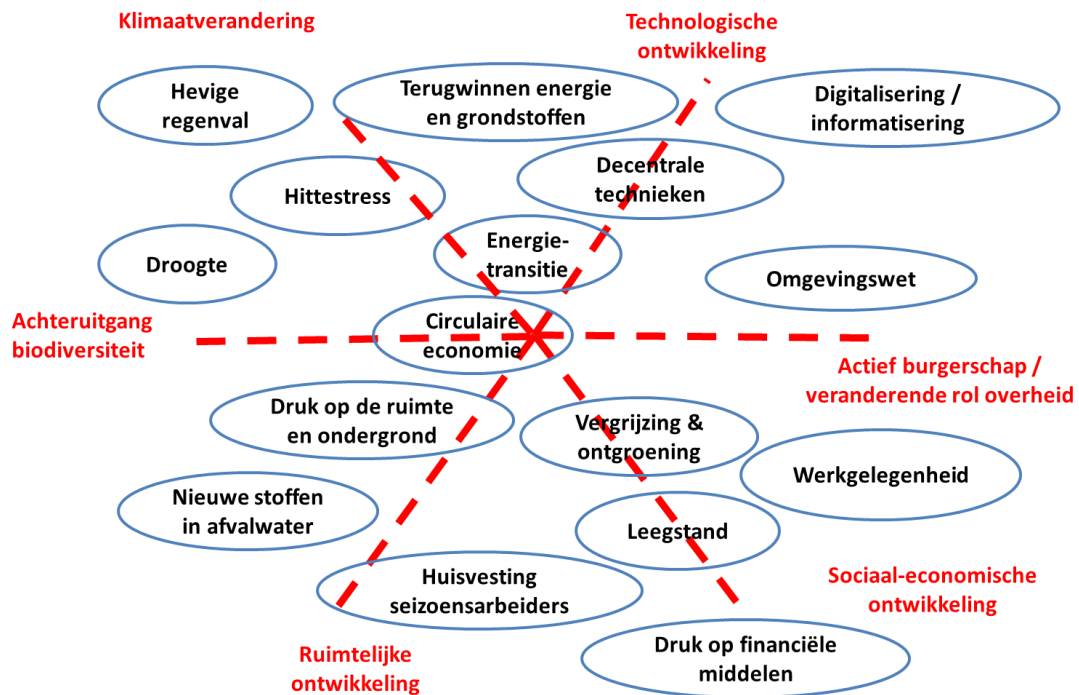
3.2 Maatschappelijk ontwikkelingen in het stedelijk waterbeheer

Het stedelijk waterbeheer en de context waarin het zich afspeelt, is continu in beweging. Maatschappelijke ontwikkelingen hebben directe invloed op het werkveld en het werk van een beleidsmedewerker water en riolering bij een gemeente of waterschap is de laatste decennia sterk veranderd.

²⁹ Uitgezonderd natuurlijk de afvoervoorzieningen aan de eigen woning e.d. voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater. Die verplichting volgt uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de opvolger van het Bouwbesluit 2012 waarin dit ook zo was geregeld.

Figuur 3.1 illustreert maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op het stedelijk waterbeheer. De invloed van deze ontwikkelingen zal overigens sterk verschillen per regio en organisatie. Maar hoe dan ook zal er in het werkveld in meer of mindere mate moeten worden geanticipeerd op deze ontwikkelingen.

Figuur 3.1: trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op de riolering en het stedelijk waterbeheer



Klimaatverandering

Het klimaat verandert met als gevolg een toenemende kans op weersextremen, zoals lange perioden van droogte, hitte, zware zomerse onweersbuien die gepaard gaan met extreme regen, harde windstoten en hagel en langdurige neerslag in de winter. Deze weersextremen kunnen zorgen voor overlast en schade. Bijvoorbeeld in de vorm van storm- of waterschade, hitteschade aan infrastructuur, droogteschade aan natuur, gewassen en gebouwen (fundering) en brandschade aan bermen, natuur en gebouwen. Toenemende perioden van hitte en droogte zullen gevolgen hebben voor de kwaliteit van de leefomgeving. Droogte beïnvloedt de beschikbaarheid van grondwater als bron voor de drinkwaterproductie. Hitte kan leiden tot directe gezondheidsklachten bij met name kwetsbare groepen, zoals zieken en ouderen. Daarnaast zorgt langdurige warmte o.a. voor opwarming van het oppervlaktewater, wat leidt tot meer waterplanten en algengroei en een verlaging van het zuurstofgehalte in de watergangen en daarmee een verlaging van de aquatische biodiversiteit (en een potentiële toename van toxische bacteriën met watervergiftiging tot gevolg). Hitte kan ook leiden tot opwarming van drinkwater tijdens transport en distributie in het leidingnet, waardoor risico's voor de volksgezondheid kunnen ontstaan. Aan de andere kant biedt een warmer klimaat ook kansen voor bijvoorbeeld de recreatie, hogere opbrengsten van de landbouw en het telen van andere gewassen.



De uitdaging is om de bebouwde omgeving en het buitengebied zodanig in te richten dat de negatieve gevolgen van de effecten van weersextremen beperkt blijven. Dit moet zoveel mogelijk vanaf de beginfase van ontwikkelingen worden meegenomen. Het vergroten van het waterbergend en infiltrerend vermogen van de bebouwde kom en in lager gelegen gebieden/beekdalen in het landelijk gebied via robuuste groene en blauwe netwerken speelt hierbij een belangrijke rol. Hierbij gaat het niet alleen om de openbare ruimte, maar ook om particulier terrein. Er is al decennialang een trend waarneembaar van het verharderen van tuinen (onderhoudsvrij) en de openbare ruimte door een toenemende druk op de ruimte. Daarom worden de effecten van klimaatverandering in de vorm van toename in het optreden van intensieve buien, hoge temperaturen en lange perioden van droogte nog groter.

Technologische ontwikkelingen en verduurzaming

Technologie en de digitalisering van de samenleving gaan onverminderd door en raken ook het stedelijk waterbeheer. Een aantal relevante ontwikkelingen zijn:

- *Technieken voor het terugwinnen van grondstoffen en hernieuwbare energie:* het sluiten van kringlopen voor waardecreatie uit afvalwater is een thema dat bij de overheid, markt en inwoners in de belangstelling staat.
- *Zuiveringstechnieken:* door nieuwe zuiveringstechnieken verandert het denken over het omgaan met afvalwater snel. Met nieuwe technieken kan worden ingespeeld op de effecten van klimaatveranderingen (bijvoorbeeld effluent inzetten tegen droogte) en kan energie worden teruggewonnen. Niemand kan voorspellen hoe de woonwijk van de toekomst eruitziet. Tegelijkertijd kennen veel investeringen in de riolering een lange technische levensduur. Een keuze in 2022 voor bijvoorbeeld rioolvervanging heeft daarmee grote consequenties voor de verre toekomst (periode na 2050). De uitdaging is om flexibiliteit te creëren in de afvalwaterketen (technisch én financieel), om snel in te kunnen spelen op nieuwe omstandigheden en inzichten.
- *Duurzame energie:* Energiebesparing en het gebruik van hernieuwbare energie speelt ook bij de voorzieningen in de afvalwaterketen een belangrijke rol. Daarnaast kent de afvalwaterketen mogelijkheden voor opwekking van duurzame energie, zoals energie uit temperatuurverschillen van grond- en oppervlaktewater, afvalwater (aquathermie) of energie uit stromend water en het winnen van duurzame energie door middel van het vergisten van slib.
- *Informatisering:* door nieuwe en verbeterde meettechnieken zoals sensortechnieken, mobiele toepassingen, radar- en satellietbeelden komen steeds meer en betere digitale gegevens beschikbaar. Datagedreven werken wordt steeds belangrijker. Standaardiseren speelt hierbij een grote rol. Daarnaast zullen ook Artificial Intelligence (AI) en Machine learning hun intrede gaan doen.

Sociaaleconomische ontwikkeling

De demografische ontwikkeling en bevolkingsgroei verschillen sterk per regio. In een aantal delen van het land is sprake van demografische krimp. Een mogelijk gevolg hiervan is dat op termijn de lasten voor de uitvoering van de beheertaken door minder belastingbetalers wordt opgebracht, waardoor de tarieven stijgen. Ook kan de druk op de ruimte afnemen, terwijl in gebieden met



bevolkingsgroei de druk op de ruimte juist toeneemt. Tegelijkertijd is nog steeds sprake van een trek naar stedelijke gebieden. Dat zorgt voor een toename van afvalwater.

Lokaal “vergrijsst” de bevolking. De gevolgen hiervan voor het stedelijk waterbeheer zijn niet eenduidig. Een mogelijk gevolg kan zijn dat tuinen in toenemende mate worden verhard om daarmee de onderhoudslast voor de bewoners te verlagen. Ook kan vergrijzing zorgen voor meer medicijngebruik, waardoor meer medicijnresten in het afvalwater en het oppervlaktewater terecht komen en daarmee een bedreiging kunnen vormen voor de biodiversiteit en de drinkwatervoorziening.

Ruimtelijke ontwikkelingen

Het landelijke gebied maakt ontwikkelingen door. De landbouw wordt steeds grootschaliger en efficiënter ingericht. Activiteiten door en ruimtegebruik in de landbouw zijn steeds minder afhankelijk van het natuurlijke landschap. Hierdoor komen de landschapstypen en het natuurlijke karakter van de omgeving onder druk te staan. De aandacht voor kleinschaliger landbouw met vergroening en verduurzaming neemt toe. Daarnaast groeit ook de recreatieve sector, het aantal georganiseerde buitenactiviteiten neemt toe en meer mensen willen wandelend en fietsend het landschap verkennen.

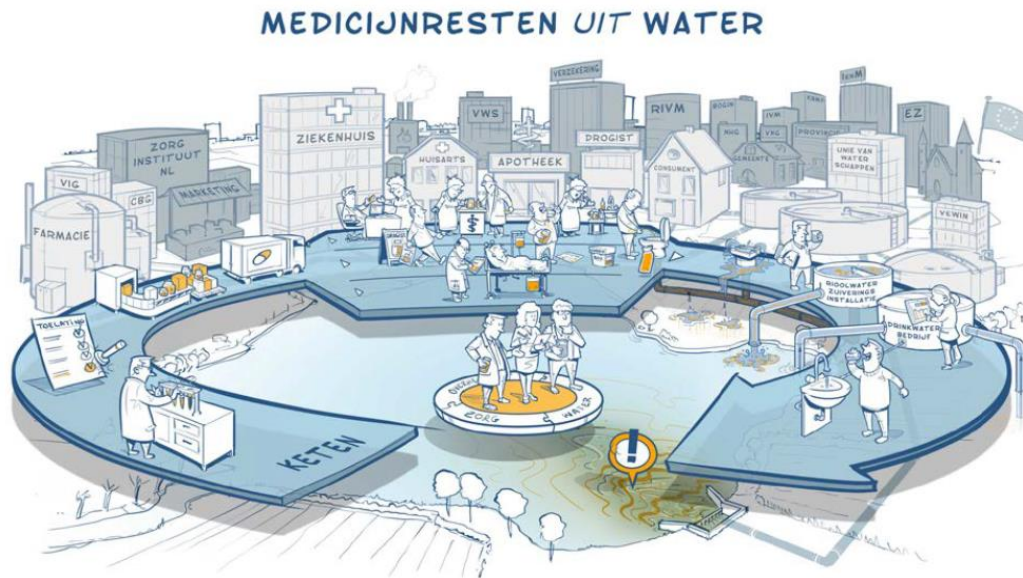
Ook de bebouwde omgeving ontwikkelt zich al zijn er grote regionale verschillen. Aan de ene kant zien we verdichting van de bebouwing door bijvoorbeeld inbreidingen, aan de andere kant is er voor klimaatadaptatie meer ruimte nodig voor berging van overtollig hemelwater, hitte- en droogtebestrijding. Ook in de ondergrond is in toenemende sprake van een ordeningsvraagstuk. De energietransitie kan ruimte vragen in de ondergrond, zoals de aanleg van warmtenetten en/of het uitbreiden van de capaciteit van de elektriciteitsvoorziening. In de diepere ondergrond neemt de ruimtevraag van warmte-koudeopslagsystemen (WKO) toe.

Voldoende grondwater wordt steeds belangrijker en staat door langere perioden van droogte onder druk. Het beperken van het gebruik van grondwater en het zoveel mogelijk infiltreren en vasthouden van water wordt steeds belangrijker.

Nieuwe stoffen in het afvalwater

In toenemende mate worden stoffen in het afvalwater aangetroffen die niet (kunnen) worden verwijderd in de huidige rioolwaterzuiveringsinstallaties. Het gaat hierbij om stoffen als medicijnresten, zware metalen, gewasbeschermingsmiddelen en een veelheid aan microverontreinigingen afkomstig uit consumentenproducten en bedrijfsprocessen. Deze nieuwe stoffen kunnen nadelige effecten hebben op de chemische en ecologische waterkwaliteit. De uitdaging is om te voorkomen dat deze nieuwe stoffen in de riolering (bronaanpak) en in het watersysteem terecht komen. De ketenaanpak medicijnresten in water is hier op gericht (zie figuur 3.2).

Figuur 3.2: illustratie van ketenaanpak medicijnresten uit water



Actief burgerschap en samenhangend optreden overheid

Van een gemeente mag verwacht worden dat zij bij de invulling van haar taken op het gebied van het stedelijk waterbeheer, handelt vanuit een brede maatschappelijke afweging. Samenwerking tussen verschillende afdelingen binnen de gemeenten en met buurgemeenten en het waterschap (bijvoorbeeld in zuiveringskring of werkregio waterketen) is hierbij vanzelfsprekend. De gemeente handelt hierbij eenduidig en transparant en is goed toegankelijk voor inwoners en bedrijven.

Tegelijkertijd kan een gemeente niet alleen alle negatieve gevolgen van klimaatverandering voorkomen. Ook inwoners, woningcorporaties, (agrarische) bedrijven, terreinbeheerders en maatschappelijke organisaties spelen een rol. In de praktijk stimuleren veel gemeenten om die reden betrokkenheid van inwoners en bedrijven door deelname in gebiedsprocessen en het zelf initiëren van projecten.

In buurten, wijken, dorpen en op het platteland pakken de inwoners steeds meer zelf. Kennis is voor iedereen toegankelijk. Door zelfsturing en samenredzaamheid bouwen inwoners aan een levende gemeenschap, waaraan iedereen naar vermogen een bijdrage levert. Inwoners zijn bereid taken en verantwoordelijkheden op zich te nemen, maar ze hebben daarbij wel het vertrouwen en ondersteuning nodig. De overheid moet, vanuit haar taak om bijvoorbeeld veiligheid en volksgezondheid te waarborgen en het milieu te beschermen, aangeven wat wel en niet kan. Dat geldt ook voor de invloed van nieuwe initiatieven en ontwikkelingen op de directe omgeving.

Gebiedsgerichte en integrale aanpak

De maatschappelijke uitdagingen en daarmee de uitdagingen voor het stedelijk waterbeheer zijn groot. Het omgaan hiermee vraagt om een gebiedsgerichte en integrale aanpak, waarbij doelen



worden 'gestapeld'. Daarom moeten de verschillende overheden aandacht (blijven) houden voor en energie steken in de opgebouwde regionale samenwerking.

3.3 Beleidsdoelen en onderlinge samenhang

Om op gebiedsniveau invulling te kunnen geven aan de doelstellingen van het stedelijk waterbeheer en andere maatschappelijke opgaven, is het van belang om vanuit de eigen sector goed te weten wat de bestaande situatie is (toestand en functioneren, knelpunten, mate van kwetsbaarheid e.d.), wat je wilt bereiken en welke opgave er op gebiedsniveau aan de orde is.

In de praktijk is het dan belangrijk om duidelijk onderscheid te maken tussen doelen en maatregelen. Dit om te voorkomen dat maatregelen doelstellingen op zichzelf worden. Het afkoppelen van een aansluiting van afstromend regenwater van een verhard oppervlak van een gemengd stelsel of DWA is bijvoorbeeld een maatregel die verschillende doelen kan dienen. Het draagt bij aan het scheiden van schoon regenwater en vuil afvalwater en daarmee aan het efficiënter functioneren van de RWZI. Afhankelijk van hoe het afgekoppelde regenwater wordt verwerkt, kan de maatregelen tegelijkertijd een bijdrage leveren aan droogte (bij infiltratie), beperken van wateroverlast (bij tijdelijke waterberging op lage delen) en kan het van invloed zijn op de waterkwaliteit (bij afvoer via naar oppervlaktewater). Afkoppelen is dus geen doel op zichzelf, maar een middel om een doel of doelen te bereiken.

Het hoofddoel van de afvalwaterketen is om afvalwater uit de directe leefomgeving te verwijderen. Met riolering worden gezondheidsrisico's voorkomen. Daarnaast komt riolering de woonbaarheid in de kernen ten goede doordat wateroverlast, stank, milieuvervuiling en droogte worden beperkt. Het gaat bij de term riolering om het gehele systeem van buizen voor afvalwater, gemalen en voorzieningen als hemelwaterriool, wadi's, drainage, etc.

De doelstellingen ten aanzien van gezondheid en de kwaliteit van de leefomgeving worden door gemeenten en waterschappen in de praktijk vertaald in specifieke beleidsdoelen. Deze baseren zij op de specifieke situatie binnen het gemeentelijk grondgebied of beheergebied. Dat doen zij veelal in de regionale samenwerkingsverband voor de waterketen en/of klimaatadaptatie. Daarnaast speelt ook nationaal en provinciaal beleid en nationale en regionale bestuurlijke afspraken een rol. Zo is er sprake van een beleidskader voor ruimtelijke adaptatie (zie tekstkader) en zijn er tussen het Rijk en de koepelorganisatie van gemeenten (VNG), waterschappen (UvW), provincies (IPO) en drinkwater-bedrijven (Vewin) diverse afspraken gemaakt over o.a. klimaatverandering (klimaatakkoord), een duurzame investeringsagenda, zoetwater en waterkwaliteit (Delta-aanpak), microverontreinigingen, aanpak droogte, inrichting ondergrond (STRONG), biodiversiteit en de circulaire economie.



Deltabeslissing Ruimtelijke adaptatie

De deltabeslissing Ruimtelijke adaptatie stelt dat Nederland in 2050 zo goed mogelijk water-robust en klimaatbestendig is ingericht³⁰. Gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk gaan er samen voor zorgen dat schade door hitte, wateroverlast, droogte en overstromingen zo min mogelijk toeneemt. Ze houden rekening met klimaatverandering bij zaken als de aanleg van nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen, het opknappen van bestaande bebouwing, vervanging van rioleringen en wegonderhoud.

De Deltabeslissing Ruimtelijke adaptatie is in 2014 voor het eerst vastgesteld door de Tweede Kamer als onderdeel van het jaarlijkse Deltaprogramma. In 2020 is de Deltabeslissing herijkt en zijn een aantal tussendoelen toegevoegd. Een van deze tussendoelen richt zich op het verankeren van klimaatadaptatie in omgevingsvisies. De herijkte Deltabeslissing stelt o.a. dat ruimtelijke adaptatie vanaf 2020 wordt verankerd in al het beleid en handelen, waaronder specifiek ook in alle omgevingsvisies van het Rijk (2020), provincies (2022) en gemeenten (2024). Het is geen apart thema, maar wordt verweven met andere ruimtelijke opgaven, zoals de woningbouwopgave, energietransitie, kringlooplandbouw, bodemdaling, biodiversiteit en mobiliteitstransitie.

Figuur 3.3 illustreert de verschillende beleidsdoelen in de praktijk van het stedelijk waterbeheer, uitgaande van brede maatschappelijke effecten, hoofddoelstellingen en subdoelen.

Figuur 3.3: illustratie van maatschappelijke effecten, hoofd- en subdoelen van het stedelijk waterbeheer



³⁰ Zie voor meer informatie: <https://www.deltaprogramma.nl/themas/ruimtelijke-adaptatie/deltabeslissing>.



De verschillende doelstellingen staan overigens niet op zichzelf, maar hebben vrijwel altijd een onderlinge samenhang. Soms leveren maatregelen een bijdrage aan meerdere doelstellingen. Maar het komt ook voor dat maatregelen een positief effect hebben op doelstelling A en een negatief effect hebben op doelstelling B. Daarom is het van belang om de doelstellingen voor het stedelijk waterbeheer altijd in samenhang te bezien en te voorkomen dat maatregelen worden verheven tot doelstellingen.

De instrumenten die de Omgevingswet biedt en in de volgende hoofdstukken aan bod komen, bieden de gemeenten volop mogelijkheden om in afstemming en samenwerking met het waterschap “te sturen” op het realiseren van de doelen voor de riolering en het stedelijk waterbeheer. Dat kan via eigen maatregelen in een programma (hoofdstuk 5) en via juridisch bindende regels voor inwoners en bedrijven (hoofdstuk 6). In de omgevingsvisie (hoofdstuk 4) formuleert de gemeente in afstemming met o.a. het waterschap haar eigen (strategische) beleidsdoelen en geeft zij op hoofdlijnen aan op welke wijze zij haar rol bij de gemeentelijke watertaken invult.



4 Bouwblok stedelijk waterbeheer: de omgevingsvisie

4.1 Inleiding

In het nieuwe stelsel zijn Rijk, provincies (PS) en gemeenten (gemeenteraad) verplicht een omgevingsvisie vast te stellen. Kort gezegd geeft de omgevingsvisie – een heel nieuw instrument ten opzichte van het oude stelsel – de hoofdlijnen weer van het te voeren integrale beleid. Een omgevingsvisie gaat in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed.³¹ De omgevingsvisie is vormvrij en niet gebonden aan een termijn. In dit hoofdstuk staat de gemeentelijke omgevingsvisie centraal, voorzover deze het stedelijk waterbeheer betreft.

Veel inhoudelijke eisen stelt de wet niet, maar de omgevingsvisie bevat uitgaande van de Omgevingswet (zie ook paragraaf 2.4.2):

1. een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
2. de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied;
3. de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

Rekening houden met vier milieubeginselen

Daarbij moet in de visie rekening gehouden worden met een aantal typische milieubeginselen: het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron moeten worden bestreden (bronaanpak) en het beginsel dat de vervuiler betaalt (art. 3.3 Ow).³² Deze beginselen zijn van betekenis voor de gehele omgevingsvisie, dus niet enkel voor de opgaven in het stedelijk waterbeheer (zie ook paragraaf 2.4.2).

Verdere eisen zijn er niet en omdat de omgevingsvisie vormvrij is, bepaalt de gemeenteraad dus zelf hoe gedetailleerd het (delen van) de omgevingsvisie opstelt. Iedere gemeente kan een eigen invulling geven aan de omgevingsvisie. Hierbij is wel van belang dat bij de ontwikkeling van de omgevingsvisie vroegtijdige publieksparticipatie verplicht is gesteld (art. 10.7 Omgevingsbesluit, zie ook paragraaf 2.4.2).

4.2 Hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving

De gemeentelijke omgevingsvisie beschrijft de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Voor het stedelijk waterbeheer en de riolering kan hierbij worden gedacht aan een

³¹ Zie: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie-gemeente/staat-erin/>.

³² Deze beginselen zijn letterlijk overgenomen uit het milieubeleid van de Europese Unie. De beginselen zorgen voor inhoudelijke sturing op het beleid voor de fysieke leefomgeving. Omdat de Omgevingswet niet alleen over het milieu gaat, is de doorwerking van het voorzorgs- en het preventiebeginsel breder dan in het Europese recht. Zie: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie-gemeente/staat-erin/inhoudelijke-eisen/>.



aantal specifieke aspecten en kenmerken die relevant zijn voor de uitdagingen die er in het gemeentelijk grondgebied spelen. Het kan hierbij gaan om:

- een korte beschrijving van het watersysteem (poldersituatie, plaatselijk bodemdaling en bodemopbouw, evt. geïllustreerd met kaartjes);
- een korte beschrijving van de afvalwaterketen en historie (ouderdom) van de riolering;
- de verhouding in typen rioolstelsel (gemengd, gescheiden en/of verbeterd gescheiden);
- een beschrijving van potentiële knelpunten als gevolg van klimaatverandering (samenvatting stresstest kaarten);
- een beschrijving van de waterkwaliteit op hoofdlijnen (bv. aan de hand van kaartjes Krw-waterlichamen).

4.3 Hoofdlijnen ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud grondgebied

De gemeentelijke omgevingsvisie beschrijft de hoofdlijnen van ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving en het gebruik, beheer, bescherming en behoud van het gemeentelijk grondgebied op de lange termijn. Het gaat hierbij zowel om de onder- en bovengrond als het (grond)water.

Bij ontwikkeling valt te denken aan de aanleg van woonwijken, bedrijventerreinen en infrastructuur (en dus ook aan de gemeentelijke riolering). Maar ook thema's en opgaven als bijvoorbeeld ondergronds bouwen, energietransitie en klimaatadaptatie maken deel uit van de omgevingsvisie. De visievorming op verschillende terreinen zoals ruimtelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen en cultureel erfgoed wordt in de omgevingsvisie niet alleen samengevoegd, maar ook met elkaar verbonden. Zo worden in een vroegtijdig stadium mogelijk strijdige of juist elkaar versterkende ontwikkelingen met elkaar in verband gebracht. Dat kan overigens alleen als de ontwikkelingen tot een bepaalde mate van concreetheid zijn uitgewerkt en sectoraal duidelijk is welke doelen en knelpunten aan de orde zijn.

De omgevingsvisie is dus een samenhangende visie en geen optelsom van sectorale beleidsvisies voor de diverse sectoren/domeinen. In het stedelijk waterbeheer is bij uitstek sprake van samenhang met andere beleidsvelden, zoals de inrichting van de openbare en private buitenruimte, infrastructuur, groen, ondergrond en gebouwen (incl. fundering). Daarnaast is de relatie tussen de gemeentelijke riolering en het watersysteem van groot belang, zowel in relatie tot de waterkwaliteit als de afvoer en aanvoer van water.

In de volgende paragraaf komen de invulling van de gemeentelijke watertaken en de beleidsdoelen van het stedelijk waterbeheer voor de gemeentelijke omgevingsvisie aan bod. Hierbij geven wij voorbeelden van doelen en de samenhang met andere beleidsvelden.



4.4 Hoofdzaken beleid en doelstellingen stedelijk waterbeheer

4.4.1 Inleiding

Zoals in hoofdstuk 2 (par. 2.4.1) al is beschreven, is de gemeentelijke omgevingsvisie een strategische en integrale visie voor het gehele grondgebied, waarin de gemeente aangeeft hoe zij haar taken invult en welke strategische beleidsdoelen en ambities voor (verschillende geografische eenheden van) de fysieke leefomgeving gelden. De omgevingsvisie toont de hoofdlijnen van het langetermijnbeleid en is daarbij voldoende concreet om het vaststellen van (sectorale of multi-sectorale) programma's en/of bindende regels in het omgevingsplan te legitimeren. Een omgevingsvisie biedt zo een samenhangende beleidsmatige basis voor inzet van juridische, financiële of andere instrumenten om de beleidsdoelen in de visie na te streven. Programma's zijn een goed voorbeeld van een instrument om tot doorwerking van het beleid uit een omgevingsvisie te komen.

Redenerend vanuit de bedoeling van het instrument gemeentelijke omgevingsvisie geldt voor het stedelijk waterbeheer en de riolering dat de gemeente in de omgevingsvisie aangeeft:

1. hoe zij haar rol voortkomend uit de gemeentelijke watertaken (zorgplichten) invult;
2. welke strategische beleidsdoelen gelden;
3. op welke wijze de gemeente wil werken (en met wie) aan het realiseren van deze doelen (sturingsfilosofie).

De omgevingsvisie is vormvrij en de wet schrijft niet expliciet voor dat bovenstaande aspecten in de gemeentelijke omgevingsvisie worden opgenomen. In de situatie dat een gemeente ervoor kiest om een (dunne) omgevingsvisie op hoofdlijnen vast te stellen, zie je in de praktijk dat aspecten als water, riolering en klimaatadaptatie alleen in abstracte termen terugkomt. Dat is in zekere zin een gemiste kans en kent ook risico's:

- Een omgevingsvisie kent een integrale en gebiedsgerichte benadering. Als de gemeentelijke watertaken niet in een omgevingsvisie, maar alleen in een programma terugkomen, kan dit ten koste gaan van een integrale benadering. Programma's kunnen sectoraal van aard zijn, waarbij de kansen van een integrale benadering worden gemist. Bijvoorbeeld als het gaat om doelstellingen en rolopvatting voor klimaatadaptatie en het versterken van biodiversiteit. Maatregelen op het gebied van water en groen kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren. Aan ander voorbeeld zijn preventieve gezondheidsaspecten, zoals meer beweging in de vorm van wandelen en fietsen. Groen-blauwe zones in de bebouwde omgeving bieden hier bij uitstek kansen voor. Kortom: een integrale benadering is gebaat bij een gebiedsgerichte uitwerking in de omgevingsvisie.
- Bovendien wordt de positie van het werkveld stedelijk waterbeheer sterker in de organisatie als deze integrale benadering tot zijn recht komt. Hiermee kan worden voorkomen dat het werkveld in de organisatie wordt gezien als technisch uitvoerend en krijgt het werkveld de positie die het verdient in het fysieke domein.
- Een omgevingsvisie wordt door de gemeenteraad vastgesteld. Dat geldt niet voor een programma (zie hoofdstuk 5). Daarvoor volstaat een besluit van het college van B&W. Het



gevolg kan zijn, dat de gemeenteraad geen besluit neemt over een programma. De invulling van de gemeentelijke watertaken verdient echter een raadsbesluit, omdat de gemeente hierin haar taak afbakt en inwoners en bedrijven op basis daarvan weten wat de eigen verantwoordelijkheid is.

- Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden o.a. lozingsregels voor huishoudelijk afvalwater, afstromend regenwater en grondwater niet langer door het Rijk gesteld. Dat wil zeggen: de (voormalige) Rijksregels vervallen en komen in de vorm van overgangsrecht (de bruidsschat) toe aan gemeenten en waterschappen (zie hoofdstuk 2 en 6). Zij zijn dan zelf bevoegd voor de regelgeving hiervoor. Bij de afweging die de gemeente de komende jaren gaat maken over deze lozingsregels, is de geformuleerde taakinfilling in de omgevingsvisie het vertrekpunt. Om goed te kunnen motiveren waarom sommige lozingen wel en andere niet op het riool mogen aansluiten is navolgbaar beleid onmisbaar. De omgevingsvisie kan daar een belangrijke rol in spelen, zowel vanuit beleidsdoelen als vanuit roloppvatting en sturingsfilosofie (wel of niet verbieden dan wel verplichten).
- Ten slotte moet het gemeentelijke beleid voldoende concreet zijn om nieuwe initiatieven te kunnen beoordelen als deze niet binnen de kaders vallen van het omgevingsplan (zie hoofdstuk 6). Dat kan weliswaar alleen via de beleidsuitwerking in een of meer programma's, maar de onderbouwing van de afweging die de gemeente maakt bij een zogenaamde buitenplanse beoordeling is een stuk sterker als dit beleid ook terug komt in de door de gemeenteraad vastgestelde omgevingsvisie.

4.4.2 Hoofdzaken beleid: de drie gemeentelijk watertaken

De gemeentelijke watertaken zijn gericht op stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater. En daarnaast geldt voor iedere overheid een zorgplicht voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. De gemeentelijke watertaken hebben inhoudelijk een sterke samenhang met de taken van het waterschap voor het zuiveren van afvalwater en die van de waterbeheerder voor het regionaal watersysteem (het waterschap of Rijkswaterstaat). De gemeentelijke watertaken zijn (artikel 2.16, lid 1a Omgevingswet):

1. Inzameling en transport van stedelijk afvalwater.
2. Zorg voor afvloeiend hemelwater.
3. Zorg voor maatregelen bij structurele problemen grondwaterstanden (onder bepaalde voorwaarden).

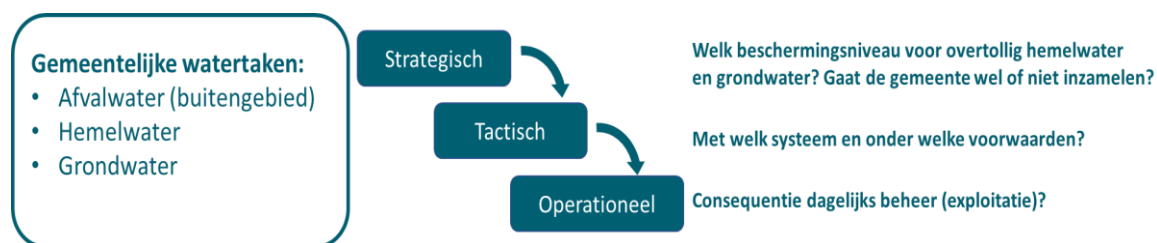
Daarnaast volgt uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (artikel 3.16) dat de gemeente er zorg voor draagt dat een openbaar vuilwaterriool zo wordt ontworpen, gebouwd en onderhouden dat:

- a. het zoveel mogelijk is berekend op de eigenschappen, samenstelling en hoeveelheid van het afvalwater,
- b. lekkage zoveel mogelijk wordt voorkomen, en
- c. het aantal overstortingen zo beperkt is als voor een doelmatig beheer van afvalwater mogelijk is.

Een belangrijk principe van Omgevingswet is dat elk bestuursorgaan bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden rekening houdt met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en zo nodig met deze andere bestuursorganen afstemt (art. 2.2). Dit betekent dat gemeente, provincie, waterschap en ook drinkwaterbedrijf elkaar vroegtijdig betrekken in plan- en ontwikkelprocessen.

In de omgevingsvisie geeft de gemeente aan op welke wijze zij haar taken invult. Dat geldt ook voor het stedelijk waterbeheer. In de omgevingsvisie worden de strategische aspecten van de gemeentelijke watertaken beschreven. De wet kent de gemeentelijke watertaken weliswaar aan gemeenten toe, maar de taken kennen op onderdelen een grote beleidsvrijheid. Dat geldt met name voor de omgang met afvalwater in het buitengebied en voor de omgang met overtollig hemelwater en grondwater. Een gemeente zal aan inwoners en bedrijven duidelijk moeten maken hoe zij deze beleidsvrijheid invult en wat zij van de gemeente kunnen verwachten. Uiteindelijk gaat het hierbij om de vragen: welk beschermingsniveau streeft de gemeente na voor overtollig hemelwater en grondwater? En in hoeverre zamelt de gemeente afvalwater, hemelwater en/of grondwater in, en onder welke voorwaarden? Een antwoord op deze vragen past in de gemeentelijke omgevingsvisie. De meer tactische en operationele aspecten van de gemeentelijke watertaken passen beter in het uitvoeringsgerichte programma (hoofdstuk 5). Figuur 4.1 illustreert de strategische, tactische en operationele aspecten van de gemeentelijke watertaken.

Figuur 4-1: illustratie strategische-tactische-operationele uitwerking gemeentelijke watertaken



Voor de gemeentelijke watertaken volgt in de volgende paragrafen een overzicht van de wettelijke formulering. Daarna is in een tekstkader een voorstel opgenomen voor de invulling van de taak in de gemeentelijke omgevingsvisie. Een korte weergave van de gemeentelijke watertaken is te vinden in paragraaf 2.3.

Gemeentelijke taak voor inzameling en transport stedelijk afvalwater

De gemeentelijke taak gericht op het inzamelen en transporteren van stedelijk afvalwater is vastgelegd in de Omgevingswet (art. 2.16). Met het wettelijk vastleggen van deze taak geeft Nederland invulling aan de EU-richtlijn stedelijk afvalwater (1991). Op basis van de wettelijke taak is de gemeente verantwoordelijk voor het inzamelen van stedelijk afvalwater en het transport van het afvalwater naar een zuiveringstechnisch werk. Een zuiveringstechnisch werk kan naast een rwzi ook een persleiding of afvalwatertransportgemaal zijn. Gemeenten vullen deze taak meestal in door de aanleg en beheer van een openbaar vuilwaterriool. Gemeenten kunnen voor inzameling van rioolwater naast riolering ook gebruik maken van andere passende systemen met eenzelfde



graad van milieubescherming als een zuiveringstechnisch werk die heeft (zoals bijvoorbeeld een goed functionerende IBA)³³. Ook is het mogelijk om een andere rechtspersoon te belasten met het beheer van deze Systemen, zoals bijvoorbeeld het waterschap, een bedrijf of een vereniging van eigenaren.

Het waterschap is verantwoordelijk voor het transport (vanaf het zogenaamde overnamepunt [zie het slot van paragraaf 2.3]) en de zuivering van het door de gemeente ingezamelde stedelijke afvalwater³⁴, afkomstig uit gemengde stelsels of vuilwaterleidingen van gescheiden stelsels. Het waterschap heeft de verantwoordelijkheid, maar kan de feitelijke uitvoering aan een ander opdragen. Als het doelmatiger is dat de gemeente of een derde de zuivering verzorgt, kan de gemeente of die derde de uitvoering op zich nemen.

Ook buiten de bebouwde kom (het buitengebied) geldt in beginsel de gemeentelijke taak voor de inzameling van huishoudelijk afvalwater. Maar als sprake is van individuele woningen of agglomeraties met minder dan 2000 inwonerequivalenten en aanleg van een vuilwaterriool niet doelmatig is, dan hoeft de gemeente de taak niet in te vullen. In dat geval hebben inwoners en bedrijven (lozers) een eigen verantwoordelijkheid als lozer van afvalwater. Zij mogen geen ongezuiverd afvalwater lozen in de bodem of het oppervlaktewater en moeten dan zelf voor een zuiveringsvoorziening voor het afvalwater zorgen. Maar de gemeente kan er ook voor kiezen om inwoners en bedrijven in het buitengebied te ontzorgen. Dat kan door in plaats van een vuilwaterriool een gelijkwaardige oplossing te bieden, zoals kleine zuiveringen die de gemeente of het waterschap beheert. In de omgevingsvisie maakt de gemeente duidelijk hoe zij haar taak invult.

Bij het beoordelen van doelmatigheid spelen de milieubeschermingsbelangen ook een rol. De gemeente moet bij deze beoordeling o.a. rekening houden met de belangen van het waterschap als waterkwaliteitsbeheerder. In de praktijk spelen echter ook andere gebiedsdoelen en belangen een rol, zoals bijvoorbeeld het toenemende belang van energiebesparing, hergebruik gezuiverd afvalwater in gebied, terugwinnen grondstoffen, het comfort voor gebruikers en de betrouwbaarheid van systemen.

Gemeente en waterschap moeten samen bepalen welke lozingsroute op gebiedsniveau het meest passend is. Dat kan zijn inzamelen via a) gemeentelijke (druk) riolering, b) lokaal verwerken en lozen (effluent) op het oppervlaktewater of c) lokaal verwerken en lozen (effluent) in de bodem. De afweging kan plaats vinden op basis van specifieke en gebiedsgerichte criteria die in het programma zijn opgenomen. De gemeente kan regels voor aansluiting op de riolering vervolgens in een juridisch bindende vorm voor inwoners en bedrijven vastleggen in het omgevingsplan (zie hoofdstuk 6).

³³ Dat is een ruimere bevoegdheid, dan in het (voormalige) Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah) was opgenomen. Voor lozingen van huishoudelijk afvalwater was sprake van afstandscriteria, waarbinnen een lozing moest worden aangesloten op de riolering.

³⁴ Artikel 2.16 lid 1 onder a onder 5° Ow.



Voorbeeld invulling gemeentelijke taak inzameling en transport afvalwater

Bij de invulling van de gemeentelijke taak voor inzameling en transport van (stedelijk) afvalwater in de gemeentelijke omgevingsvisie kan de gemeente onderscheid maken tussen de bebouwde kom en het buitengebied, en tussen huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater.

Bebouwde kom

Voor bestaande bouw en (ver)nieuwbouw geldt een aansluitplicht voor het lozen van huishoudelijk afvalwater op de riolering. De gemeente zorgt voor inzameling van huishoudelijk afvalwater en transport naar een zuiveringstechnisch werk. Dat kan via een traditioneel gemeentelijk rioelstelsel of een andere voorziening (zoals een IBA) die ervoor zorgt dat er geen ongezuiverd afvalwater in het milieu terecht komt.

Voor bedrijfsafvalwater geldt dat de gemeente afvalwater dat qua biologische afbreekbaarheid vergelijkbaar is met huishoudelijk afvalwater inzamelt. Ook ander bedrijfsafvalwater dat niet lokaal kan worden teruggebracht in het milieu wordt ingezameld, tenzij dit ten koste gaat van het doelmatig functioneren van de vuilwaterriolering of de rioelwaterzuivering. Het waterschap geeft hier advies. De gemeente kan nadere voorwaarden verbinden aan nieuwe of bestaande aansluitingen van bedrijven of deze weigeren of beëindigen.

Buitengebied

Voor het buitengebied geldt dat de gemeente huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, dat daar qua biologische afbreekbaarheid op lijkt, inzamelt en afvoert, tenzij er sprake is van specifieke omstandigheden, zoals:

- De capaciteit van het bestaande collectieve systeem is niet toereikend (RWZI en rioelvoorzieningen);
- De doelmatige werking van het systeem wordt beïnvloed
- Het einde van de technische levensduur van het collectieve systeem (leidingen) is aanstaande;
- Het leveren van een vergelijkbaar effluent door nieuwe decentrale technieken (nieuwe sanitatie)³⁵ als bij zuivering op de RWZI;
- Doelmatigheid.

Voor deze bijzondere omstandigheden werkt de gemeente een afwegingskader uit in het programma.

De gemeente onderhoudt de bestaande infrastructuur (mechanische riolering en gemalen) ten minste tot het moment dat leidingen moeten worden vervangen. Ook biedt de gemeente ruimte voor initiatieven met nieuwe sanitatie. Op het moment dat de infrastructuur aan het einde van de technische levensduur is, zal de gemeente in overleg met het waterschap een nieuwe afweging maken over het invullen van de gemeentelijke taak voor afvalwater in het buitengebied.

Bedrijfsmatig afvalwater in het buitengebied

In het buitengebied hebben de meeste lozingen van bedrijfsmatig afvalwater een agrarische herkomst. In de moderne agrarische bedrijfsvoering komen typen lozingen voor die de doelmatige werking van het drukrioolstelsel kunnen frustreren, zowel door kwaliteit als door kwantiteit van het geloosde water. De gemeente kan nadere voorwaarden verbinden aan nieuwe of bestaande aansluitingen van bedrijven of deze weigeren of beëindigen.

³⁵ Zie ook: www.riool.net/nieuwe-sanitatie en www.saniwijzer.nl.



Hemelwatertaak

De gemeente is verantwoordelijk voor inzameling van afstromend hemelwater van percelen, waarvan de eigenaren niet zelf kunnen voorzien in afvoer naar oppervlaktewater of bodem. Als de gemeente hemelwater inzamelt, is ze ook verantwoordelijk voor de verdere omgang, inclusief de lozing op oppervlaktewater of in de bodem. Zij kan het zowel gescheiden van als gemengd met afvalwater inzamelen. De gekozen route bepaalt de betrokkenheid van de waterbeheerder. Het waterschap is betrokken als beheerder van de ontvangende zuivering of van het ontvangende oppervlaktewater, soms van beide.

Voorbeeld invulling gemeentelijke hemelwatertaak in omgevingsvisie

Hemelwater niet inzamelen, tenzij ...

Het algemene uitgangspunt dat de gemeente hanteert, is dat gebouwen en percelen geen hemelwater lozen op de gemeentelijke riolering, tenzij dit in het belang van de leefbaarheid of volksgezondheid noodzakelijk is. Dat geldt naast de private percelen ook voor gebouwen en percelen van de gemeente zelf. Hieronder wordt per gebiedstypologie (bestaande bouw, nieuwbouw en buitengebied) beschreven hoe de gemeente invulling wil geven aan de gemeentelijke hemelwatertaak.

Bestaande bouw

Voor bestaande gebouwen en percelen geldt dat de gemeenten het hemelwater, als zij dat op het moment van het vaststellen van de omgevingsvisie al doet, blijft inzamelen en transporteren naar een zuiveringstechnisch werk (RWZI, bij gemengde riolering), het oppervlaktewater of in de bodem (bij gescheiden riolering). Het gescheiden aanleveren van te lozen regenwater en afvalwater op het gemeentelijk rioolstelsel en het verwerken van overtollig regenwater op het eigen perceel wordt door de gemeente en het waterschap gestimuleerd.

De gemeente kan het lozen van hemelwater op het vuilwater- of gemengde riool op enig moment verbieden, bijvoorbeeld in situaties van regelmatig optredende wateroverlast en/of bij rioolvervangingsprojecten, waarbij gemengde riolering wordt vervangen door een gescheiden riolering (en het lozen van schoon regenwater op het nieuwe vuilwaterriool niet langer gewenst is).

(Ver)nieuwbouw

Bij nieuwbouwsituaties (en bij uitbreiding of vernieuwing van bebouwing) zamelt de gemeente geen regenwater in. De eigenaar van gebouwen en percelen verwerkt het regenwater zelf binnen de perceelgrens, tenzij dat technisch onmogelijk is. Voor extreme neerslaggebeurtenissen wordt voorzien in een overloop naar de openbare ruimte.

Buitengebied

In het buitengebied zamelt de gemeente geen regenwater in. Dit geldt zowel voor bestaande bouw als (ver)nieuwbouw. De eigenaar van gebouwen en percelen verwerkt zijn regenwater zelf op het eigen terrein of voert het in overleg met het waterschap af naar het oppervlaktewater.



Grondwatertaak

De gemeente is verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen in de openbare ruimte om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstanden voor de aan die grond gegeven bestemming zo veel mogelijk te voorkomen. Althans, voor zover de maatregelen doelmatig zijn en niet tot de zorg van de waterbeheerder of de provincie behoren. Vaak gaat het om het aanbieden van inzamelvoorzieningen voor overtollig grondwater. Als de gemeente inzamelt, is zij ook verantwoordelijk voor de verdere omgang met het grondwater. Ook is zij aanspreekpunt bij grondwaterproblemen: zij heeft de regie bij het onderzoeken van oorzaken en oplossingen. In een rioleringsprogramma (zie hoofdstuk 5) kunnen gemeenten zelf vastleggen bij welke grondwaterstand, frequentie en tijdsduur er sprake is van structurele nadelige gevolgen (de mate van voorkomen, duur, schade en klachten).

Bij de definitie van grondwater is het belangrijk om onderscheid te maken tussen het freatisch grondwater in landelijk en bebouwd gebied en het diepe grondwater (waaronder de strategische grondwatervoorraden).

De (voormalige) zorgplicht grondwater is als wettelijke regeling ontwikkeld als gevolg van de toenemende situaties voor vocht- en grondwateroverlast met als doel om duidelijkheid te scheppen in de verantwoordelijkheidsverdeling bij grondwaterproblemen. Hiermee werd duidelijk bij welke overheidspartij een inwoner of bedrijf terecht kan en wat de eigen verantwoordelijkheid is van perceels- en gebouweigenaren. De afgelopen jaren komen in toenemende mate problemen aan het licht door te lage grondwaterstanden. Enerzijds in de vorm van schade aan houten paalfunderingen (vooral in laag Nederland) en anderzijds in de vorm van schade aan gebouwen die op staal zijn gefundeerd als gevolg van onregelmatige zettingen door uitzakkende grondwaterstanden (in het hele land). Met de invulling van de gemeentelijke grondwatertaak kan de gemeente ook voor deze situaties duidelijk aangeven wat zij als haar rol ziet en welke (type) problemen de gemeente actief gaat oplossen en welke (type) problemen door de eigenaren zelf moeten worden opgelost.

Voorbeeld invulling gemeentelijke grondwatertaak in omgevingsvisie

Grondwater niet inzamelen, tenzij...

Het algemene uitgangspunt dat de gemeente hanteert, is dat eigenaren van gebouwen en percelen zelf verantwoordelijk zijn voor de verwerking van overtollig grondwater, tenzij dit in het belang van de leefbaarheid of volksgezondheid niet haalbaar en niet doelmatig is. Dit geldt specifiek voor de bebouwde omgeving. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt naar gebiedstypen. De gemeentelijke grondwaterzorgtaak geldt dus ook voor de gemeente zelf als gebouw- en perceeleigenaar.

Bij grondwaterproblemen is de gemeente aanspreekbaar en doet onderzoek naar de oorzaken van de problemen en het verbeteren van de grondwatersituatie. De gemeente is aanspreekbaar, maar niet aansprakelijk voor schade aan gebouwen als gevolg van te hoge of te lage grondwaterstanden en funderingsproblemen.

Bij het beëindigen van bestaande en het vergunnen van nieuwe grote grondwateronttrekkingen



(bijv. voor industrie of drinkwaterproductie) betrekken gemeente, waterschap en provincie elkaar in het bepalen van de gevolgen voor de lokale grondwaterstand en het nemen van maatregelen om negatieve gevolgen te voorkomen.

4.4.3 (Strategische) doelstellingen stedelijk waterbeheer

In elke gemeentelijke omgevingsvisie zullen maatschappelijke doelen op het gebied van volksgezondheid, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit (prettig woon-, werk- en vestigingsklimaat) terugkomen. Het is de uitdaging om de doelen van het stedelijk waterbeheer en de riolering met deze bredere maatschappelijke doelen te verbinden.

Een manier om de abstracte doelstellingen iets meer betekenis te geven, zijn leidende principes. Hiermee kun je de verbinding maken tussen abstracte doelstellingen en meer concrete maatregelen in het programma. De leidende principes geven in zekere zin richting aan de uitwerking van maatregelen in het programma, waarmee de doelstellingen uit de omgevingsvisie kunnen worden gerealiseerd. In aanvulling hierop kunnen in een programma specifieke afwegingskaders en beslisbomen worden opgenomen.

Hieronder volgt een voorbeeld van de invulling van doelstellingen in het stedelijk waterbeheer en de riolering en de verbinding met bredere maatschappelijke doelen.

Gezonde en veilige leefomgeving (voorbeeldtekst voor omgevingsvisie)

1. Voorkomen contact met afvalwater

Ten behoeve van een gezonde en veilige leefomgeving streven we naar het zo veel mogelijk voorkomen van het contact met afvalwater. Om dit te bereiken hanteren gemeenten en waterschappen een aantal *leidende principes*:

- Aansluiten van lozing huishoudelijk afvalwater van alle percelen op vuilwaterriool of een andere publieke of private voorziening, die ervoor zorgt dat er geen ongezuiverd afvalwater in het milieu terecht komt.
- Bedrijfsmatig afvalwater wordt ingezameld en verwerkt als er geen sprake is van beïnvloeding van de doelmatige werking van de riolering en zuivering. Als dit wel het geval is, dan worden voorwaarden gesteld aan de lozing op de riolering.
- Zoveel mogelijk scheiden van vuilwater en schoonwater. Zo blijft schoon water schoon en vinden overstorten minder vaak plaats. Ook is water-op-straat bij hevige regen minder vervuild.
- Bij afkoppelen geldt voor de verwerking van regenwater een voorkeursvolgorde (bijvoorbeeld: eerst benutten, dan via infiltratie in de bodem, dan directe afvoer naar het oppervlaktewater, dan afvoer via het maaiveld en tenslotte afvoer via een regenwaterriool).

Aantrekkelijke woon- en leefomgeving en vestigingsklimaat

2. Aanpassen aan klimaatverandering

Als gemeenten streven we samen met onze inwoners en bedrijven naar een leefbare omgeving, waarin de negatieve gevolgen van klimaatverandering zo veel mogelijk worden beperkt. Dat



betekent dat wij streven naar het beperken van maatschappelijke ontwrichting en schade door extreme weersomstandigheden:

- Bij korte hevige én bij langdurige neerslag (herhalingsjijd van bijvoorbeeld 100 jaar of specifieke intensiteit neerslag):
 - Blijven snelwegen, provinciale wegen en andere hoofdroutes toegankelijk.
 - Zijn overige wegen binnen een uur weer toegankelijk.
 - Blijven nooddiensten bereikbaar voor calamiteitenverkeer.
 - Ondervindt bebouwing geen schade (geen water in gebouwen).
 - Ondervinden vitale en kwetsbare functies geen schade of uitval.
 - Worden onveilige situaties zoals o.a. het onderlopen van onderdoorgangen zoveel mogelijk voorkomen.
- Bij een lange periode van droogte:
 - Blijft schade aan openbaar groen beperkt.
 - Blijft open water en grondwater van voldoende kwaliteit, voor recreatief gebruik en biodiversiteit.
- Bij langdurige hitte:
 - Wordt hittestress bij kwetsbare groepen zo veel mogelijk voorkomen.
 - Wordt opwarming van drinkwater tijdens transport en distributie in het leidingnet voorkomen.
 - Vinden mens en dier verkoeling in (open) landelijk gebied.
 - Levert recreatief gebruik van zwemwater geen risico's op voor de volksgezondheid.
- Bij overstromingen:
 - Worden gevolgen beperkt door waterrobuuste bouw en inrichting
 - Worden gevolgen beperkt door voldoende beschikbaarheid voor schuillocaties en mogelijkheden voor evacuatie.

Om dit te bereiken werken we aan klimaatbestendige inrichting van de publieke (openbare) en private buitenruimte (o.a. tuinen en (parkeer)terreinen) en het watersysteem. Hiervoor kunnen gemeenten (en het waterschap) een aantal *leidende principes* hanteren:

- Relevante fysieke veranderingen worden benut om klimaatbestendige maatregelen te nemen. Dat geldt voor projecten van de gemeenten en het waterschap en voor projecten van anderen: inwoners, (agrarische) bedrijven, woningcorporaties, terreinbeheerders en maatschappelijke organisaties. Dat betekent dat onderhoudscycli van infrastructuur, riolering, groen en gebouwen worden benut.
- Om te kunnen anticiperen op klimaatverandering en om overlast tijdens hevige neerslaggebeurtenissen te voorkomen, moet het water zoveel mogelijk op een andere manier dan via riolering worden afgevoerd of geborgen. Oppervlakkige afstroming van overtollige neerslag heeft daarbij de voorkeur. De afstroming vindt plaats naar laagteberging, waar het geen schade oplevert. Vanuit deze voorziening vindt infiltratie naar het grondwater plaats of (vertraagde) afvoer naar het oppervlaktewatersysteem.
- Het watersysteem voldoet aan de provinciale normen voor de afvoer- en bergingscapaciteit. Gemeenten en waterschappen bepalen samen in hoeverre zogenaamde vasthoudmaatregelen buiten het watersysteem (tijdelijke waterberging in de openbare en private ruimte) nuttig en nodig zijn in relatie tot de beschikbare afvoer- en bergingscapaciteit in het watersysteem. Hierbij zijn de maatschappelijke kosten en baten van investeringen het uitgangspunt.
- Bij (ver)nieuwbouw is sprake van een klimaatbestendige bouw en inrichting, met zo min



mogelijk afwenteling naar de omliggende percelen.

- Hemelwater- en vuilwaterriool leggen we gescheiden aan bij aanleg nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen.
- In de bebouwde omgeving leggen we meer groen aan om de sponswerking en leefbaarheid van het gebied te vergroten.
- We verminderen hitte in bebouwd gebied door het creëren van (tijdelijke) schaduwwerking en het gebruik van de juiste bouwmaterialen. Ook houden wij bij de inrichting van de ondergrond rekening met het risico van opwarming van drinkwater in het leidingnet onder verharde oppervlakken.

3. Een ecologisch gezond en natuurlijk (grond)watersysteem

In ons streven naar een gezonde leefomgeving dragen wij als gemeente bij aan een watersysteem van goede kwaliteit. Een watersysteem van goede kwaliteit draagt bij aan natuurontwikkeling, landschap en recreatie. Wij richten ons samen met het waterschap op:

- Geen achteruitgang in de kwaliteit van het bodem- en (grond)watersysteem.
- Het behalen van de KRW-doelen voor KRW-waterlichamen in 2027.
- Waterkwaliteit laten aansluiten op de functie en het recreatieve gebruik (zwemwater, vaarwater, viswater).
- Het zo veel mogelijk beperken van emissie uit de afvalwaterketen naar het oppervlaktewater, voor zover dit op een doelmatig wijze mogelijk is.
- Het streven naar doelmatig beheer van de afvalwaterketen en het zo optimaal mogelijk functioneren van de zuivering.

Om deze doelen te bereiken werken wij met de volgende *leidende principes*:

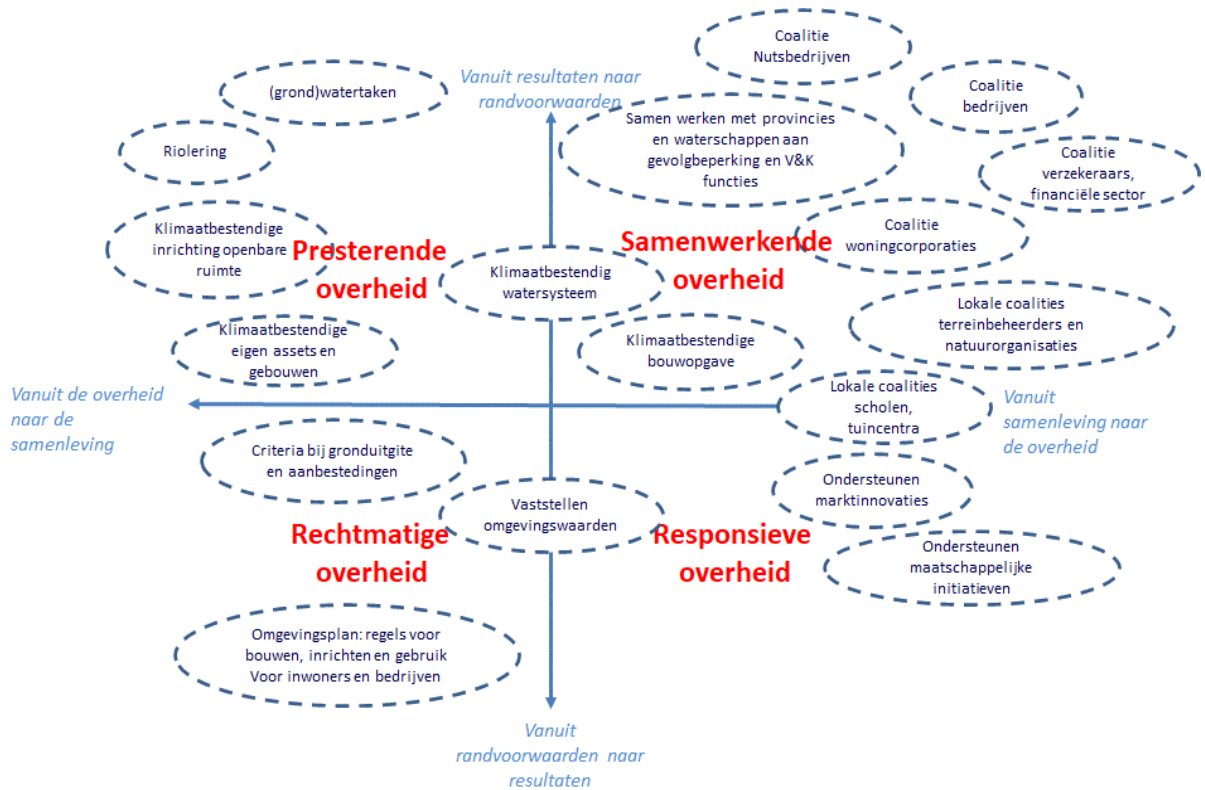
- Het scheiden van vuilwater en schoonwater, zodat overstorten minder vaak plaatsvinden en de impact van overstortingen en op de waterkwaliteit kleiner is.
- Het aantal overstortingen is zo laag mogelijk als voor een doelmatig beheer van afvalwater mogelijk is.
- Foutieve aansluitingen op het hemelwaterstelsel voorkomen en in bestaande situaties zoveel mogelijk reduceren als zij een aantoonbare negatieve invloed hebben op de waterkwaliteit.
- Toepassen best mogelijke techniek bij inzamelen en transport afvalwater. Toepassen van het principe: de vervuiler/initiatiefnemer betaalt.

4.4.4 Sturingsfilosofie

De Omgevingswet vraagt om een andere manier van werken die uitgaat van samenwerking met alle betrokken partijen en die wensen uit de samenleving begeleidt. Dat geldt voor de overheden onderling en samen met inwoners en gebiedspartners (participatie). Een aantal maatschappelijk doelen van het stedelijk waterbeheer (o.a. wateraspecten van klimaatadaptatie in bebouwde omgeving) kan de gemeente niet alleen realiseren. Het is een gezamenlijke opgave van de overheid en de samenleving (markt en gemeenschap). De vraag is op welke wijzen een gemeente of waterschap “sturing” wil geven aan het realiseren van deze doelen. Het uitgangspunt is daarbij dat zij samen en onderling afgestemd optreden als één overheid.

De sturingsfilosofie is gericht op de vraag op welke wijze de gemeente de doelstellingen uit de gemeentelijke omgevingsvisie wil realiseren. De sturingsfilosofie kan verschillen per deelgebied.

Figuur 4.2. Verschillende rollen / sturingsmogelijkheden die overheden hebben (Bron: NSOB 2014).



Figuur 4.2 toont een illustratie van verschillende rollen / sturingsmogelijkheden die gemeenten en waterschappen kunnen innemen (Bron: NSOB 2014). De verticale as van de figuur vertegenwoordigt het accent in de inspanningen (van de overheid). De nadruk ligt op beleid en het formuleren van de juiste doelen en kaders (onder), of vooral op het ook daadwerkelijk realiseren en leveren van de voorgenomen prestaties (boven). De horizontale as in de figuur heeft betrekking op de relatie tussen overheid en de samenleving (markt en gemeenschap). In het linkerdeel van het schema ligt het accent bij de overheid. De overheid maakt het beleid én draagt zorg voor de uitvoering. In het rechterdeel van het schema ligt het accent bij de maatschappij. De overheid volgt of sluit aan bij maatschappelijke initiatieven.

In algemene zin geldt dat gemeenten en waterschap zich bij het realiseren van de doelen in de omgevingsvisies richten op een combinatie van eigen en gezamenlijke maatregelen (via programma's). In een programma worden afwegingen gemaakt over de maatregelen om de doelstellingen te realiseren. Het gaat hier om de rol van presterende en samenwerkende overheid. In de bovenste helft van de figuur zijn deze rollen weergegeven, geïllustreerd met voorbeelden van type maatregelen. Daarnaast kan lokale regelgeving richting inwoners en bedrijven als sturingsinstrument worden ingezet. Hierbij gaat het om de rol van rechtmatige overheid, waarbij gemeenten lokale regels in het omgevingsplan opnemen en het waterschap dit doet in de waterschapsverordening.



Ten slotte kan de gemeente inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties ondersteunen met subsidie, kennis en bij de uitvoering van maatregelen. Hierbij gaat het om de responsieve of faciliterende overheid.

4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk stond de gemeentelijke omgevingsvisie centraal. De omgevingsvisie geeft de hoofdlijnen weer van het te voeren integrale en gebiedsgerichte beleid en bevat de volgende onderdelen:

1. een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
2. de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied;
3. de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

Voor het laatste onderdeel geldt voor het stedelijk waterbeheer in het bijzonder dat de gemeente aangeeft op welke wijze zij de gemeentelijke watertaken (zorgplichten) invult, welke strategische beleidsdoelen er zijn en op welke wijze de gemeente wil werken (en met wie) aan het realiseren van deze doelen (via eigen of gezamenlijke maatregelen en/of via juridisch bindende regels).

Het benutten van de omgevingsvisie voor het stedelijk waterbeheer is van belang voor de invulling onderdelen van de gemeentelijke watertaken en speelt een belangrijke rol bij goede organisatorische inbedding van het stedelijk waterbeheer (met name bij de gebiedsgerichte benadering en de samenhang met andere beleidsvelden). Een gemeente moet in de omgevingsvisie duidelijk maken aan inwoners en bedrijven wat zij van de gemeente kunnen verwachten. Uiteindelijk gaat het hierbij om de vraag: zamelt de gemeente wel of geen stedelijk afvalwater in (huishoudelijk afvalwater buitengebied, bedrijfsmatig afvalwater, hemelwater en grondwater). Een antwoord op deze vraag kan per kern of wijk verschillen en past in de gemeentelijke omgevingsvisie. De meer tactisch (onder welke voorwaarden en via welke voorzieningen) en operationele aspecten (dagelijks beheer) van de gemeentelijke watertaken passen beter in het uitvoeringsgerichte programma dat in het volgende hoofdstuk aan bod komt.



5 Bouwblok stedelijk waterbeheer: het programma

5.1 Van gemeentelijk rioleringsplan naar een rioleringsprogramma

Het gemeentelijk rioleringsplan heeft de afgelopen decennia een belangrijke rol gespeeld in de dagelijkse praktijk van het stedelijk waterbeheer. Het plan diende verschillende doelen:

- beleidskader voor de uitvoering van de zorgplichten voor stedelijk afval-, hemel- en grondwaterbeschrijving van de voorzieningen die de gemeente beheert t.b.v. inzameling en transport stedelijk afvalwater;
- overzicht van de in de gemeente aanwezige voorzieningen gericht op de uitvoering van de gemeentelijke watertaken;
- overzicht van de milieugevolgen van de aanwezige voorzieningen (o.a. bodem en oppervlaktewater);
- overzicht van activiteiten en projecten die de gemeente planmatig uitvoert in de planperiode (o.a. vervanging en nieuwe aanleg van voorzieningen, wijze van beheer voorzieningen);
- overzicht van de bekostiging van activiteiten en projecten op korte en lange termijn (kostendekking).

De Wet milieubeheer verplichtte de gemeente om bovenstaande aspecten in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) vast te leggen³⁶. Bovendien moest de gemeente bij de voorbereiding van het plan de provincie, de zuiveringsbeheerder en de waterbeheerder betrekken. De inhoud van het (voormalige) gemeentelijk rioleringsplan sluit onder de Omgevingswet grotendeels aan bij het begrip “programma”. In het hoofdstuk “Omgevingsvisies en programma’s” van de Omgevingswet komt het GRP niet terug als een verplicht programma. Wel bepaalt artikel 3.14 Ow dat de gemeente een (onverplicht) gemeentelijk rioleringsprogramma vast kan stellen. Binnen de uitgangspunten van de Omgevingswet is het niet verplichten van het GRP goed te verklaren. De memorie van toelichting van de wet legt de nadruk op de keuze om “de verplichting tot het opstellen van programma’s te beperken tot de Europees verplichte programma’s”, maar benadrukt tegelijkertijd dat de onderwerpen die nu in het GRP zijn geregeld aandacht blijven vragen (zie tekstkader).

Memorie van Toelichting Omgevingswet over het GRP

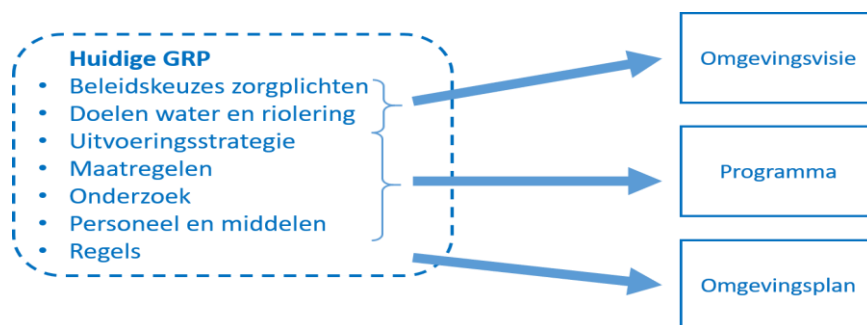
Ook de wetgever is positief over het gemeentelijk rioleringsplan. In de Memorie van Toelichting wordt gesteld: “Het GRP stelt gemeenten in staat het beleid en de maatregelen die worden opgesteld om de taken op het gebied van stedelijk afvalwater (volgend uit de richtlijn stedelijk afvalwater), afvloeiend hemelwater en voor het treffen van grondwatermaatregelen na te komen en in samenhang te beschrijven. Het stimuleert gemeenten het rioolstelsel op orde te houden en maakt aan burgers en bedrijven inzichtelijk wat zij op dit gebied van de gemeente kunnen verwachten. Ook bevordert het gemeentelijk rioleringsprogramma een goede beleidsafstemming tussen gemeenten en waterschappen en maakt het de besteding van de rioolheffing transparant”.

³⁶ De Wet milieubeheer kent een bredere omschrijving, zie ook Wm artikel 4.22 2a t/m e.

Zoals het vorige hoofdstuk beschrijft, ligt het voor de hand dat met name de visie op de invulling van de gemeentelijke watertaken (wel of niet inzamelen stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater door de gemeente) een plek krijgt in de gemeentelijke omgevingsvisie. De meer uitvoeringsgerichte aspecten die in het (voormalige) gemeentelijk rioleringsplan werden geregeld, komen terug in een programma.

De uitdaging is dan ook om de verschillende onderdelen van het huidige GRP te ontvlechten en toe te delen aan de relevante kerninstrumenten van de Omgevingswet, waarbij de hoofdlijnen van de invulling van de gemeentelijke watertaken en beleidsdoelen een plek krijgen in de gemeentelijke omgevingsvisie (zie hoofdstuk 4), de maatregelen worden opgenomen in een rioleringsprogramma³⁷ en juridisch bindende regels over bijvoorbeeld het lozen in de riolering of het oppervlaktewater een plek krijgen in het omgevingsplan (zie hoofdstuk 6). Figuur 5.1 illustreert de ontvlechting van het (voormalige) GRP naar de omgevingsvisie, het rioleringsprogramma en het omgevingsplan.

Figuur 5.1: ontvlechting van het (voormalige) GRP naar kerninstrumenten Omgevingswet



Het integreren van de verschillende aspecten uit het (voormalige) GRP in de drie kerninstrumenten zorgt voor een stevige inbedding in het gemeentelijk beleid en -regelgeving voor de fysieke leefomgeving. En dat is de plek, waar het stedelijk waterbeheer thuishoort.

Gemeentelijke rioolheffing

De huidige rioolheffing komt voort uit de Gemeentewet. De invoering van de Omgevingswet heeft geen consequenties voor de gemeentelijke rioolheffing. Gemeenten blijven dan ook (jaarlijks) een aparte belastingverordening voor de rioolheffing vaststellen, want belastingregels mogen niet in het omgevingsplan worden opgenomen. Het onderdeel kostendekking uit het rioleringsprogramma kan hiervoor als onderbouwing gelden.

³⁷ Voor deze handreiking kiezen wij, in overeenstemming met de wettelijke bepaling in art. 3.14 Ow, de term 'rioleringsprogramma'. Hoe gemeenten dit programma noemen is aan henzelf. Zo is de naam riolerings- en waterprogramma of water- en rioleringsprogramma ook voorstelbaar.



5.2 Nadere uitwerking beleid en doelstellingen

Een programma bevat de uitwerking van het te voeren beleid voor de bescherming, beheer, ontwikkeling, gebruik of het behoud van de fysieke leefomgeving, zoals dat in de gemeentelijke omgevingsvisie is opgenomen. Voor het stedelijk waterbeheer gaat het dus o.a. om de gemeentelijke watertaken voor stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwateren voor de specifieke beleidsdoelstellingen die hiervoor gelden (zie hoofdstuk 3). Een programma moet maatregelen bevatten om aan één of meer omgevingswaarden³⁸ te voldoen of één of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken. Er staan dus concrete maatregelen in, die uitgevoerd moeten worden. Met een programma legt het college van B&W zichzelf verplichtingen op.

Het programma is in tegenstelling tot de omgevingsvisie meer uitvoeringsgericht en gericht op de korte termijn. In de omgevingsvisie is vooral de integrale benadering van belang; programma's kunnen (multi)sectoraal zijn. Maatregelen in programma's zijn gericht op het realiseren van de doelen en ambities uit de omgevingsvisie. Met andere woorden: de ambities en beleidsdoelen in de omgevingsvisie legitimeren het vaststellen van een programma. Waar de grens tussen omgevingsvisie en programma ligt, hangt af van de omstandigheden van het geval en van de sturingsfilosofie van de gemeente. Gemeenten kunnen dus zelf bepalen wat zij in de omgevingsvisie opnemen en wat in (multi)sectorale programma's. Ook kunnen zij ervoor kiezen deze in samenhang vorm te geven en op hetzelfde moment vast te stellen. Tabel 5.1 geeft een samenvattend overzicht van de kenmerken van de omgevingsvisie en het karakter en de onderlinge relatie ertussen.

Tabel 5.1: Overzicht van de relatie tussen omgevingsvisie en programma

	Omgevingsvisie	Uitwerking omgevingsvisie	
		Programma	Omgevingsplan
Karakter	Strategisch, integraal, politiek bestuurlijk	Uitvoeringsgericht, (multi)sectoraal, strategische elementen mogelijk	Uitvoeringsgericht en kaderstellend
Inhoud	Ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud van de fysieke leefomgeving als geheel	Uitwerking beleid voor bepaalde sector of bepaald gebied	Bindende regels voor burgers en bedrijven
Samenhang domeinen	Eén integraal ontwikkelingsbeleid voor fysieke leefomgeving	(Multi)sectoraal, inzetten op afstemming, coördinatie verschillende domeinen	Eén integraal kader met bindende regels
Horizon	Lange termijn	Korte en lange termijn	Korte en lange termijn
Werking	Basis voor programma's en andere handelingen van het orgaan dat de visie vaststelt	Basis voor maatregelen van het orgaan dat het programma vaststelt	Kaderstellende basis voor initiatieven
Juridische status	Bindt enkel het orgaan dat de visie vaststelt	Bindt enkel het orgaan dat het programma vaststelt	Bindt burgers en bedrijven

³⁸ Omgevingswaarden zijn normen voor de kwaliteit die een gemeente, provincie of Rijk voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving wil bereiken. Deze waarden bieden duidelijkheid over: a) de staat of kwaliteit van (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving op een bepaald moment en een bepaalde plaats, b) de toelaatbare belasting door activiteiten en c) de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen.



Uitgaande van de bedoeling van de Omgevingswet en het onderscheid tussen omgevingsvisie en programma gaan wij er in deze handreiking van uit dat de strategische aspecten van de gemeentelijke watertaken en de doelstellingen terug komen in de gemeentelijke omgevingsvisie. De gemeente kan er ook voor kiezen om een meer abstracte en daarmee minder richtinggevende omgevingsvisie vast te stellen. Als dit het geval is, dan leert de praktijk dat er slechts beperkte ruimte is om strategische aspecten van de gemeentelijke watertaken in de omgevingsvisie op te nemen. De strategische aspecten worden in dat geval in het programma opgenomen.

Riolvervanging en de energietransitie

Het kabinet heeft de ambitie om de afhankelijkheid van gas voor de verwarming van gebouwen te verminderen. In het landelijk energie-/klimaatakkoord en de regionale energie strategieën zijn hier afspraken over gemaakt. Bij de verwarming van gebouwen zijn de alternatieven voor gas, verwarming via warmtenetten of warmtepompen. Netbeheerders zullen samen met gemeenten een afweging maken over het al dan niet vervangen van gasleidingen, de aanleg van warmtenetten en het vergroten van de capaciteit van het elektriciteitsnet. Een duidelijke regie op de inrichting van de ondiepe ondergrond en afstemming met de verschillende netbeheerders van groot belang. De riolering speelt een essentiële rol bij de ordening van de ondiepe ondergrond in de openbare ruimte. Het moment van aanleg van een warmtenet kan samenvallen met het einde van de technische levensduur van rioolleidingen en putten. Maar het kan ook betekenen dat er vanuit een integrale wijkaanpak bij de aanleg van het warmtenet ook wordt gekozen voor gelijktijdige riolvervanging. Ook als dit plaats vindt op een moment dat de technische levensduur van de riolering nog niet is verstreken. Het is van belang dat het onderdeel kostendekking van programma duidelijk maakt, op welke wijze de kosten van de afschrijving van het restant van de boekwaarde van deze voortijdige riolvervanging worden gedekt (vanuit de riolheffing of vanuit een bijdrage vanuit het budget voor energietransitie).

Als nog niet duidelijk is op welk moment een eventueel warmtenet wordt aangelegd en op basis van de kwalitatieve toestand riolvervanging niet kan worden uitgesteld, dan kan al wel worden geanticipeerd op een toekomstig warmtenet. Bijvoorbeeld door een herschikking van de ondergrond onderdeel te maken van het riolvervangingsproject. Zo kan er in de ondergrond ruimte worden gereserveerd en kan het DWA en HWA zodanig worden gelegd, dat er voldoende ruimte is voor een toekomstig warmtenet. Ook hiervoor geldt dat in het onderdeel kostendekking duidelijk moet worden gemaakt op welke wijze de extra kosten worden gedekt.

Gemeenten kunnen ook samen of met het waterschap een programma vaststellen. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden, zoals medevaststelling van het programma, een bestuurlijke overeenkomst of een brief van het bestuursorgaan dat het een maatregel zal uitvoeren aan het bestuursorgaan dat het programma vaststelt. De acties en maatregelen voortkomend uit regionale samenwerking in de (afval)waterketen kunnen dus goed worden verankerd in een (gezamenlijk) programma. Hetzelfde geldt voor een regionale aanpak op het gebied van klimaatadaptatie.



5.3 Maatregelen stedelijk waterbeheer en riolering

Het (voormalig) gemeentelijk rioleringsplan geeft tenminste antwoord op de volgende vragen:³⁹

1. Wat willen we bereiken en waarom?
2. Wat hebben we of waar staan we nu?
3. Wat moeten we de (komende jaren) doen?
4. Wat is daarvoor nodig (middelen) en hoe organiseren en bekostigen we dat?

Voor elk van de 3 gemeentelijke watertaken komen de antwoorden op deze vragen in meer of mindere mate terug in het rioleringsprogramma. Het antwoord op vraag 3 en 4 vormt de kern van het programma. Het antwoord op vraag 1 wordt voor een deel gegeven in de gemeentelijke omgevingsvisie (zie hoofdstuk 4). De nadere uitwerking van hetgeen is geformuleerd in de omgevingsvisie komt terug in het programma. Het antwoord op vraag 2 vormt feitelijk de basis en het vertrekpunt voor de vragen 3 en 4 en past dus ook goed in het programma.

Wat willen we bereiken?

Het programma bevat de nadere uitwerking van de ambities en doelstelling in de omgevingsvisie. De in gebruik zijnde systematiek van doelen, functionele eisen, maatstaven en meetmethoden (DoFeMaMe)⁴⁰ kan hierbij een goede rol spelen. Het toetsen van de doelen aan de maatstaven vormt de basis voor de evaluatie van de in de afgelopen periode geleverde prestaties en de verantwoording van de voor de komende periode benodigde middelen. In de Kennisbank stedelijk water van Stichting RIONED zijn voorbeelden uitgewerkt van functionele eisen, maatstaven en meetmethoden⁴¹.

Wat hebben we of waar staan we nu?

Het programma geeft een beschrijving van de aanwezige voorzieningen voor stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater in de gemeente. Vervolgens beschrijft de gemeente de huidige situatie op (het gebied van):

- evaluatie van de voorgaande planperiode;
- toestand en functioneren van de systemen⁴²;
- wijze van dagelijks beheer (o.a. onderhoudsstrategie);
- knelpunten en klachten/meldingen;
- onderdelen of de gebiedsgerichte systeemeigenschappen.

³⁹ Voor meer achtergrond informatie over het (voormalige) GRP, zie Kennisbank Stedelijk Water van Stichting RIONED (<https://www.riool.net/beleid>).

⁴⁰ Zie <https://www.riool.net/voorbeelden> en <https://www.riool.net/voorbeeld-gebruik-meldingen-in-dofemame>.

⁴¹ Zie: <https://www.riool.net/voorbeeld-gebruik-meldingen-in-dofemame>.

⁴² In de praktijk werken gemeenten ook met een Basisrioleringsplan (BRP) of Systeemoverzicht Stedelijk Water. Hierin staat gedetailleerde informatie over het gemeentelijk rioolstelsel en de verschillende voorzieningen voor afval-, hemel- en grondwater. Bijvoorbeeld de stelselgegevens en gegevens over de overstorten van waaruit stelsels (incidenteel) lozen. Het is van belang dat de gemeente in het rioleringsprogramma naar het Systeemoverzicht Stedelijk Water (of BRP) verwijst of het bij goedkeuring formeel als onderdeel van het rioleringsprogramma vaststelt.



Wat moeten we doen?

De kern van het programma is het overzicht van onderzoek en maatregelen. Net als in het voormalige GRP vormt een belangrijk onderdeel van het programma het dagelijks beheer. Met andere woorden: welke activiteiten voeren we uit om het gemeentelijk rioolstelsel in stand te houden en de continuïteit van het inzamelen en transporteren van afvalwater, hemelwater en grondwater te waarborgen. Daarnaast kan sprake zijn van zogenaamde verbetermaatregelen. Met andere woorden: maatregelen die zijn bedoeld om het functioneren van het rioolstelsel te verbeteren ten behoeve de doelstellingen voor het stedelijk waterbeheer. Dat kunnen activiteiten en maatregelen zijn die de gemeente zelf onderneemt of activiteiten samen met buurgemeenten of het waterschap. Ook kan de gemeente stimuleren dat inwoners en bedrijven maatregelen nemen. De mate waarin de gemeente naast eigen maatregelen ook maatregelen met anderen neemt, volgt uit de keuze in de omgevingsvisie over de rolopvatting (zie figuur 4.2 in par. 4.4.3)

Onderhouds- en vervangingsstrategie

Keuzes die een gemeente maakt ten aanzien van onderhoud en vervanging van rioolvoorzieningen horen net als in het voormalige GRP thuis in het rioleringsprogramma. Deze beleidskeuzes vormen de basis en onderbouwing van de concrete beheeractiviteiten die in programma (en onderdeel kostendekking) zijn opgenomen. Een onderhouds- en vervangingsstrategie kent verschillende onderdelen:

- frequentie van reinigen van kolken, eventueel incl. onderscheid naar wijken en buurten
- frequentie van reinigen vrij vervalriolering, eventueel incl. onderscheid naar wijken en buurten
- inspecteren riolering (toestandsbepaling en beoordeling), eventueel incl. onderscheid naar wijken
- onderhoud gemalen en persleidingen
- onderhoud (druk)riolering buitengebied
- frequentie reiniging en inspectie riooloverstorten
- onderhoud infiltratievoorzieningen (o.a. wadi's, doorlatende verharding, infiltratie en transportriolen)
- onderhoud drainageleidingen
- strategie voor vervanging vrij verval riolering, waarbij globaal onderscheid gemaakt kan worden in:
 - vervanging op basis van leeftijd
 - vervanging op basis van de kwalitatieve toestand
 - vervanging op basis van risico's die in min of meerdere mate acceptabel zijn

Het besluit om een vrij-vervalriolering te vervangen staat niet op zichzelf en hangt samen met andere aspecten die spelen in de openbare ruimte en ondiepe ondergrond, zoals de kwaliteit en ouderdom van de weg, plannen om openbare ruimte anders in te richten, toegankelijkheid en mogelijk toekomstige opgaven (o.a. aanleg warmtenet of uitbreiding elektriciteitsnet).

Het is van belang dat bovenstaande aspecten op een navolgbare wijze terugkomen in het



programma. Dat geldt in het bijzonder voor de aspecten die grote consequenties hebben op de jaarlijkse uitgaven, zoals bijvoorbeeld de vervanging van vrijvervalriolering.

Bij de programmering van onderzoek en maatregelen spelen verschillende afwegingen een rol. Bij het instandhouden van voorzieningen speelt de onderhouds- en vervangingsstrategie een belangrijke rol. Bij verbetermaatregelen spelen feitelijke knelpunten, toekomstige kwetsbaarheden en beleidsdoelen een belangrijke rol. Een afwegingskader (of beslisboom) kan een goed hulpmiddel zijn om op een navolgbare wijze tot programmering van onderzoek en maatregelen te komen. In zo'n afwegingskader spelen de *leidende principes* uit de omgevingsvisie (hoofdstuk 4) een belangrijke rol.

Afwegingskader en beslisbomen lozingen

Net als voor de keuzes die een gemeente maakt ten aanzien van onderhoud en vervanging van rioolvoorzieningen geldt voor keuzes over de omgang met lozingen dat het programma voorziet in een navolgbare afweging van deze keuzes. Daarmee is het voor de gemeenteraad en voor inwoners en bedrijven duidelijk op welke wijze de gemeente omgaat met lozingen van huishoudelijk en bedrijfsmatig afvalwater, hemelwater en grondwater. Afwegingskaders en beslisbomen voor lozingen vormen in feite de tactische uitwerking van de gemeentelijke watertaken (zie hoofdstuk 4). Dit tekstkader geeft een aantal voorbeelden:

Huishoudelijk afvalwater buitengebied⁴³

- gebiedsgerichte voorkeurs lozingsroute voor verwerking huishoudelijk afvalwater buitengebied, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen (in zelf te kiezen volgorde):
 - inzamelen via de riolering;
 - lokale verwerking (decentrale voorziening) en hergebruik;
 - lokale verwerking (decentrale voorziening) en lozen effluent in de bodem;
 - lokale verwerking (decentrale voorziening) en lozen effluent op oppervlaktewater;
 - afvoer per as naar de rioolwaterzuivering.

Het kan hier gaan om individuele woningen, maar ook om nieuwe cluster van woningen zoals recreatiewoningen, huisvesting van seizoensarbeiders, campings en bed & breakfast.

Bedrijfsmatig afvalwater

- bedrijfsspecifieke voorwaarden voor debiet, temperatuur en samenstelling afvalwater. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om:
 - afvalwater van wasstraten;
 - afvalwater van luchtwasser;
 - afvalwater van melkspoelmachines;
 - afvalwater van ontijzeringsinstallaties;
 - afvalwater vanuit glastuinbouwbedrijven en de pot- en containerteelt;

⁴³ In het buitengebied heeft de gemeente beleidsvrijheid bij het invullen van de taak. In de bebouwde kom is dan veel minder het geval. Hier is de gemeente vrijwel altijd verplicht om huishoudelijk afvalwater in te zamelen en te transporteren naar een RWZI (zie ook paragraaf 4.3.2).



- afvalwater van evenementen;
- afvalwater van andere bedrijven met specifiek debiet, temperatuur en/of samenstelling.

Hemelwater

- gebiedsgerichte voorkeursvolgorde verwerking hemelwater, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen (in zelf te kiezen volgorde):
 - opslaan en benutten op perceel;
 - infiltreren op perceel;
 - tijdelijk bergen en vertraagd afvoeren naar het oppervlaktewater;
 - tijdelijk bergen en vertraagd bovengronds afvoeren via het maaiveld naar het oppervlaktewater, een laagte berging en infiltratievoorziening in de openbare ruimte;
 - tijdelijk bergen en vertraagd afvoeren naar het regenwater- of gemengde riool.
- gebiedsgerichte eisen aan lozingen op de (druk)riolering (o.a. debiet en samenstelling).
- gebiedsgerichte eisen aan opslaan en benutten of tijdelijke waterberging op particulier terrein, voordat het water mag worden geloosd in de bodem of in de riolering. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt naar specifieke wijken of buurten (bijvoorbeeld op basis van kwetsbaarheid voor wateroverlast, bouwdichtheid, verhouding publieke en private ruimte).
- gebiedsgerichte eisen aan infiltratie of tijdelijke waterberging voor de eigen projecten in de openbare ruimte. Deze eisen kunnen vervolgens doorwerken in aanbestedingen van deze projecten.

Grondwater

- gebiedsgerichte voorkeursvolgorde voor de verwerking van (grond)water van (tijdelijke en/of permante) bronningen, grondwatersaneringen en particuliere drainageleidingen, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen lozingen op de riolering, het oppervlaktewater of in de bodem.

Voor vrijwel alle aspecten geldt dat het afwegingskader door de gemeente in overleg met het waterschap moet worden uitgewerkt, gezien het belang voor de rioolwaterzuivering en het oppervlaktewater.

Wat is daarvoor nodig en hoe organiseren en bekostigen we dat?

Het programma geeft ook inzicht in welke middelen (financiën, personeel en organisatie) er nodig zijn voor het uitvoeren van de gemeentelijke watertaken en het realiseren van de doelstellingen. Naast de kostendekking (zie par. 5.5) speelt ook de personele bezetting hierbij een belangrijke rol. Het is van groot belang dat zowel de omvang van de beschikbare formatie als de benodigde kwalificaties inzichtelijk worden gemaakt. Pas dan is duidelijk of datgene wat het programma beschrijft in de praktijk kan worden waar gemaakt.

5.4 Relatie beheerplannen openbare ruimte (en andere programma's)

Het onderzoek en de maatregelen die in het rioleringsprogramma zijn beschreven hebben in een aantal gevallen samenhang met andere sectoren/domeinen, zoals wegbeheer, groen, mobiliteit,



gezondheid e.d. Dat was al het geval en daar verandert de Omgevingswet niets aan. Wel is het zo dat een aantal ontwikkelingen, zoals de energietransitie en klimaatadaptatie de samenhang groter maken. In de praktijk gaan gemeenten op verschillende manieren om met deze samenhang. Het komt voor dat gekozen wordt voor een bewust bredere reikwijdte van het programma, zoals een programma:

- a) water en klimaatadaptatie,
- b) water, bodem en klimaatadaptatie of
- c) programma inrichting openbare ruimte.

De keuze hangt samen met de omvang en organisatie van de gemeente en de aard en omvang van de knelpunten in verschillende sectoren/domeinen. Een programma kan ook een smalle reikwijdte hebben en zich bijvoorbeeld alleen richten op de riolering.

5.5 **Onderdeel kostendekking**

Net als in het (voormalige) gemeentelijk rioleringsplan vormt het onderdeel kostendekking een belangrijk aspect van het rioleringsprogramma. Met dit onderdeel brengt de gemeente de korte- en lange-termijnbekostiging van de gemeentelijke watertaken in beeld. In het onderdeel kostendekking komen achtereenvolgens terug: de jaarlijkse uitgaven, de jaarlijkse kosten (inclusief formatie, rente en afschrijving investeringen) en de ontwikkeling van het tarief van de rioolheffing. Het onderdeel kostendekking vormt daarmee de basis en onderbouwing van de gemeentelijke rioolheffing. Het vaststellen van het tarief en het tariefsysteem van de rioolheffing is formeel weliswaar een apart (jaarlijks) raadsbesluit (gericht op leges en belastingverordeningen), maar de onderbouwing van het tarief volgt direct uit het onderdeel kostendekking.

De onderbouwing van het tarief van een lokale belasting zal een gemeente altijd moeten kunnen overleggen. In eerste instantie bij het vaststellen van het tarief in de gemeenteraad en in geval van bezwaarprocedures ook in de rechtbank. Als de onderbouwing niet op orde is, zal een gemeente kwetsbaar zijn in bezwaar- en beroepsprocedures.

Gezien het bovenstaande ligt het voor de hand dat de gemeente een onderdeel kostendekking opneemt in het rioleringsprogramma. In zekere zin verandert er op dit punt dus niets met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (met uitzondering van de vervallen wettelijke verplichting).

In de praktijk kan de gemeente er voor kiezen om een bredere reikwijdte te kiezen voor een rioleringsprogramma dan de gemeentelijke watertaken alleen. In geval van een breder water- en rioleringsprogramma of een programma met een onderdeel klimaatadaptatie is de invulling en afbakening van het onderdeel kostendekking een belangrijk aandachtspunt. Bij een brede reikwijdte van het programma moet in het onderdeel kostendekking duidelijk worden gemaakt, welke kosten voortkomen uit de gemeentelijke watertaken (afvalwater, hemelwater, grondwater)⁴⁴ en

⁴⁴ Zie ook Kennisbank Stedelijk Water <https://www.riool.net/toerekenbare-kosten-gemeentelijke-watertaken>



dus worden gedekt uit de rioolheffing en welke kosten op een andere wijze worden gedekt (bijvoorbeeld vanuit de algemene middelen).

5.6 Vaststellingsprocedure rioleringsprogramma

De Omgevingswet schrijft voor dat een programma door het college van B&W wordt vastgesteld. Een besluit door de gemeenteraad is niet verplicht. Gezien de aard van het rioleringsprogramma en de duidelijke relatie tussen het onderdeel kostendekking en de besluitvorming over de belastingverordening rioolheffing, ligt het voor de hand om het programma toch door de gemeenteraad te laten vaststellen.⁴⁵ Net zoals het voormalige GRP.

De Omgevingswet schrijft tevens voor dat een programma open staat voor inspraak en voorbereiding volgens afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat betekent dat het rioleringsprogramma 6 weken ter inzage wordt gelegd en dat inwoners en bedrijven zienswijzen kunnen indienen. Vanwege het zelfbindende karakter van het programma staat er geen beroep open tegen het besluit tot vaststelling van een programma.

De vaststellingsprocedure van het programma kan er globaal als volgt uit zien:

- Vooroverleg wethouder(s) met portefeuille water en riolering;
- Vooroverleg wethouder financiën;
- Besluitvorming ontwerp programma college B&W;
- Dialoog en/of technische briefing raadscommissie;
- Besluitvorming ontwerp programma gemeenteraad;
- Periode van ter inzage legging: 6 weken;
- Verwerking zienswijzen;
- Besluitvorming definitief programma college B&W;
- Besluitvorming definitief programma gemeenteraad.

Op het moment dat het programma voorziet in het voorschrijven van eisen en verplichtingen op het gebied van aansluitingen en lozingen op de riolering en bijvoorbeeld klimaatbestendig bouwen in het omgevingsplan, is het verstandig om dit expliciet aan de orde te stellen bij de besluitvorming over het programma. Het opnemen van specifieke regels in het omgevingsplan verloopt via een apart besluitvormingsproces. Het is daarom van belang dat de relatie tussen beide besluitvormingsprocessen voor iedereen duidelijk is.

Tot slot is hier van belang te onderstrepen dat bij het vaststellen van het programma moet worden aangegeven hoe invulling is gegeven aan publieksparticipatie. Ook geldt hiervoor, net als bij de omgevingsvisie, een motiveringsplicht (art. 10.8 Omgevingsbesluit).

⁴⁵ Dat geldt in ieder geval voor de onderdelen uitwerking zorgplichten (wat willen we bereiken?), vervangingsstrategie (wat gaan we doen?) en bekostiging/kostendekking.



5.7 Conclusie

In dit hoofdstuk stond het rioleringsprogramma centraal. Een programma in de zin van de Omgevingswet bevat de uitwerking van het te voeren beleid, zoals dat in de gemeentelijke omgevingsvisie is opgenomen. Voor het stedelijk waterbeheer gaat het dus o.a. om de gemeentelijke watertaken voor stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater en voor de specifieke beleidsdoelstellingen die hiervoor gelden. Een programma kan sectoraal zijn en bevat afwegingskaders en concrete maatregelen.

Het gemeentelijk rioleringsprogramma is in tegenstelling tot het (voormalige) rioleringsplan niet verplicht onder de Omgevingswet. Toch is het voor gemeenten heel verstandig om ook in de toekomst een vorm van een rioleringsprogramma vast te stellen. Hiermee wordt de planmatige uitvoering van maatregelen gewaarborgd, vinden navolgbare afwegingen plaats (doorwerking strategisch beleid in afwegingskaders en beslisbomen) en wordt de bekostiging van de gemeentelijke watertaken vanuit de opbrengsten van de rioolheffing op een navolgbare wijze vastgelegd in het onderdeel kostendekking.

Als een gemeente naast maatregelen in een programma ook juridisch bindende regels voor inwoners en bedrijven wil inzetten bij de uitvoering van de gemeentelijke watertaken, dan speelt het gemeentelijke omgevingsplan een belangrijke rol. Het volgende hoofdstuk gaat in op het omgevingsplan.



6 Bouwblok stedelijk waterbeheer: het omgevingsplan

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het omgevingsplan centraal. Het omgevingsplan is het document van de gemeente dat de juridisch bindende regels over de fysieke leefomgeving bevat. Het omgevingsplan is het enige document dat juridisch bindende regels kan bevatten. In het omgevingsplan kan de gemeente het beleid van de omgevingsvisie en de nadere uitwerking daarvan in het rioleringsprogramma vertalen in juridisch bindende regels voor burgers en bedrijven. Een aantal regels die bij inwerkingtreding in het omgevingsplan staan, zoals de specifieke zorgplicht voor activiteiten met nadelige gevolgen voor het milieu, zal de gemeente veelal in het omgevingsplan willen behouden, als vangnet om te kunnen optreden tegen ongewenste activiteiten. Juridisch bindende regels in het omgevingsplan zijn daarnaast nodig als de gemeente wil dat burgers en bedrijven een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelen uit de omgevingsvisie of een programma (bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid, waterkwaliteit en/of klimaatadaptatie). Als de gemeente alle doelen wil bereiken door zelf maatregelen te nemen in openbaar gebied, dan zijn er minder juridisch bindende regels nodig in het omgevingsplan, omdat er in dat geval minder gedragsverandering nodig is van inwoners.

Sturingsfilosofie beschrijven in omgevingsvisie of rioleringsprogramma

Idealiter bevat de omgevingsvisie of het rioleringsprogramma een beschrijving van de sturingsfilosofie van de gemeente: hoe wil de gemeente sturen op het bereiken van de doelen voor het stedelijke waterbeheer?

Met toegesneden regels in het omgevingsplan kunnen burgers en bedrijven worden verplicht om een bijdrage te leveren aan het behalen van de doelen voor het stedelijke waterbeheer, die voortvloeien uit de omgevingsvisie en het rioleringsprogramma. In deze inleiding wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- de verschillen tussen het oude en nieuwe recht;
- het omgevingsplan bij inwerkingtreding van de Omgevingswet;
- de transitieperiode tot 2029; en
- de digitalisering van het omgevingsplan.

In de paragrafen 6.2 tot en met 6.5 wordt vervolgens ingegaan op verschillende onderwerpen waarover regels in het omgevingsplan kunnen worden gesteld.

Afstemming tussen regels in omgevingsplan en waterschapsverordening

Het omgevingsplan van de gemeente en de waterschapsverordening van het waterschap staan naast elkaar. In beide documenten kunnen regels staan over activiteiten van burgers en bedrijven, die nauw met elkaar zijn verweven. Op grond van artikel 2.2 Omgevingswet moeten gemeenten en waterschappen zorgen dat het omgevingsplan en de waterschapsverordening op elkaar zijn afgestemd. Dat is in lijn met de afspraken die eerder al in het Bestuursakkoord Water zijn gemaakt. Afstemming speelt in ieder geval bij de regels over



lozingen op de riolering en de bodem (gemeente) en op oppervlaktewater (waterschap), die via de bruidsschat aan het omgevingsplan en de waterschapsverordening worden toegevoegd. Bij inwerkingtreding van het nieuwe stelsel zijn deze regels op elkaar afgestemd (net als in de huidige lozingsbesluiten), maar de aanpassingen aan de regels na die inwerkingtreding moeten steeds goed gecoördineerd worden. Dat vergt ook begrip voor elkaars belangen. Waar het waterschap meer zal letten op de gevolgen van lozingen op de kwaliteit van (al dan niet kwetsbare) wateren, zal de gemeente meer oog hebben voor de doelmatige werking van de riolering, waaronder bijvoorbeeld het voorkomen van overbelasting van de drukriolering in het buitengebied. Samen zullen de overheden moeten zoeken naar de beste oplossing in een bepaald gebied. Veto's over en weer over bepaalde lozingsroutes zijn daarbij niet behulpzaam.

6.1.1 Verschillen tussen oud en nieuw recht

Het omgevingsplan neemt vanaf 1 januari 2022 een centrale plaats in in het stedelijk waterbeheer. Alle gemeentelijke regels die gaan over de fysieke leefomgeving moet de gemeente vanaf dat moment in het omgevingsplan opnemen. Daaronder vallen dus ook de regels over stedelijk waterbeheer (zoals regels over aansluiten en lozen op de riolering). Het omgevingsplan en de regels die daarin opgenomen worden, verschillen op enkele punten met het huidige recht:

1. Allereerst is er vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet slechts één omgevingsplan voor het gehele grondgebied van een gemeente. Daarin ligt een groot verschil met de huidige bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen worden in de praktijk voor een deel van het gemeentelijke grondgebied vastgesteld, bijvoorbeeld voor een nieuwbouwwijk, een stedelijke herstructurering of het buitengebied. Dat kan straks niet meer; de gemeente moet regels voor een nieuwbouwwijk in het integrale omgevingsplan opnemen, door wijziging van het al bestaande omgevingsplan.
2. Een ander verschil met het huidige recht is dat het omgevingsplan verschillende regels, die onder huidig recht op verschillende plaatsen zijn terug te vinden, bij elkaar brengt. Het omgevingsplan gaat over alle aspecten van de fysieke leefomgeving, terwijl het bestemmingsplan alleen gaat over ruimtelijke ordening. Het omgevingsplan moet een groot deel van de regels over de fysieke leefomgeving bevatten, want alle regels over activiteiten die de fysieke leefomgeving wijzigen (zoals het aanleggen van aansluitingen op de riolering) moeten er verplicht in worden opgenomen. Andere activiteiten die te maken hebben met de fysieke leefomgeving, maar die deze niet wijzigen, *kunnen* in het omgevingsplan worden opgenomen. Dat is echter niet verplicht.
3. Ten slotte is er een categorie regels die de gemeente niet in het omgevingsplan mag opnemen. Dit zijn de regels die gaan over bevoegdheden van de burgemeester in het kader van de openbare orde, de regels over gemeentelijke belastingen en de regels die onder andere wetten dan de Omgevingswet vallen (zoals telecomkabels, die zijn geregeld in de Telecommunicatiewet). De regels over de rioolheffing mogen dus niet in het omgevingsplan worden opgenomen, maar staan in een aparte heffingsverordening (net als in de huidige praktijk).



6.1.2 Het omgevingsplan bij inwerkingtreding van de Omgevingswet

Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt (vermoedelijk per 1 januari 2022), ontstaat er automatisch een omgevingsplan voor iedere gemeente. Dat omgevingsplan bestaat uit de huidige bestemmingsplannen en de bruidsschat. De bruidsschat omvat een set regels over onderwerpen die op dit moment door het Rijk worden geregeld, maar die na inwerkingtreding van de Omgevingswet door het Rijk worden losgelaten. Om een vacuüm in de regels te voorkomen, voegt het Rijk die regels aan het omgevingsplan toe. De bruidsschat bestaat, voor zover relevant, uit:

1. de aansluitregels uit het Bouwbesluit 2012; en
2. regels over lozingen in de riolering en de bodem uit:
 - a. het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm),
 - b. het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) en
 - c. het Besluit lozen afvalwater huishoudens (Blah).

Het Rijk zorgt er via de bruidsschat voor dat deze regels op 1 januari 2022 automatisch onderdeel van het omgevingsplan zijn. Ze staan dan in hoofdstuk 22 van het omgevingsplan. Daardoor zal het meteen duidelijk zijn wanneer de gemeente de bruidsschat verwerkt heeft, omdat de regels over activiteiten in het uiteindelijke omgevingsplan van hoofdstuk 22 worden verplaatst naar hun definitieve plek. Die plek zal in een ander hoofdstuk zijn, omdat omgevingsplannen uiteindelijk geen 22 hoofdstukken hoeven te bevatten. Het is aan de gemeenten om te bepalen hoe en waar ze deze regels willen verwerken.

Ook de waterschappen krijgen op 1 januari 2022 een bruidsschat. Daarin staan, net als in het omgevingsplan, onder andere regels over lozen. Die regels gaan over de lozingen waarvoor het waterschap verantwoordelijk is, namelijk de lozingen op oppervlaktewater.

6.1.3 Overgangperiode: op weg naar een echt omgevingsplan

Het omgevingsplan dat op 1 januari 2022 van rechtswege ontstaat, is nog geen volwaardig omgevingsplan. Zo vormen de regels nog geen integraal geheel en voldoen ze nog niet aan de eisen die de Omgevingswet aan een omgevingsplan stelt. Het Rijk geeft de gemeenten een overgangperiode om het omgevingsplan in lijn te brengen met de Omgevingswet. Die periode loopt waarschijnlijk tot 1 januari 2029 (maar kan nog wat worden verlengd vanwege de latere inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet). Het is echter niet aan te raden om lang te wachten met het aanpassen van het omgevingsplan, omdat het omgevingsplan dat van rechtswege ontstaat, niet goed bruikbaar is: de regels van oude bestemmingsplannen zijn lastig vindbaar en bijvoorbeeld een eventuele hemelwaterverordening, die formeel onderdeel van het omgevingsplan van rechtswege is, is in het DSO überhaupt niet zichtbaar.⁴⁶ De gemeente zal dus snel aan de slag moeten gaan met het omgevingsplan. Om ondersteuning te bieden bij die overgang, heeft de VNG een [online tool](#) gemaakt met daarbij een handleiding, waarin stap voor stap de vragen aan de orde komen die de gemeente moet stellen bij het ontwerpen en opstellen van een omgevingsplan.⁴⁷ Ook heeft de VNG een casco voor het omgevingsplan gemaakt, met daarin een voorbeeld van de indeling van het

⁴⁶ Een hemelwaterverordening blijft wel zichtbaar op overheid.nl maar dus niet in het DSO.

⁴⁷ Zie: <https://vng.nl/artikelen/online-tool-ontwerpvrage-omgevingsplan>.



omgevingsplan en maakt zij verschillende staalkaarten, waarin voorbeelden van juridische regels worden gegeven die kunnen worden opgenomen in het omgevingsplan.

De indeling die de VNG heeft gekozen in het casco en de staalkaarten vormt voor dit hoofdstuk het uitgangspunt bij de mogelijkheden die worden geschetst voor regels in het omgevingsplan. Dat betekent vooral dat in hoofdstuk 5 van het omgevingsplan de regels landen over activiteiten van burgers en bedrijven.

Inhoudsopgave omgevingsplan volgens het VNG-casco

- Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen
- Hoofdstuk 2: Doelen
- Hoofdstuk 3: Programma's
- Hoofdstuk 4: Aanwijzingen in de fysieke leefomgeving
- Hoofdstuk 5: Activiteiten
- Hoofdstuk 6: Beheer en onderhoud
- Hoofdstuk 7: Financiële bepalingen
- Hoofdstuk 8: Procesregels
- Hoofdstuk 9: Handhaving
- Hoofdstuk 10: Monitoring en informatie
- Hoofdstuk 11: Overgangsrecht
- Hoofdstuk 12: Slotbepalingen

Procedure bij wijziging van het omgevingsplan

Het omvormen van het omgevingsplan (dat ontstaat op 1 januari 2022) naar een volwaardig omgevingsplan zal plaatsvinden door verschillende keren het al bestaande omgevingsplan te wijzigen. De procedure hiervoor bestaat in grote lijnen uit de volgende stappen:

1. De gemeente maakt in het gemeenteblad het voornemen bekend om het omgevingsplan te wijzigen.
2. De gemeente betreft burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding (participatie).
3. De gemeente legt het ontwerpbesluit gedurende 6 weken ter inzage. Gedurende die periode kan iedereen die wil zienswijzen indienen.
4. Na het verwerken van de zienswijzen stelt de gemeente de wijziging van het omgevingsplan vast en maakt zij de wijziging bekend.
5. De wijziging van het omgevingsplan treedt 4 weken na bekendmaking in werking.

6.1.4 Instructieregels

Om een omgevingsplan op te stellen dat voldoet aan de eisen die het nieuwe stelsel stelt, moet de gemeente de instructieregels opvolgen die het Rijk heeft gesteld in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en die de provincie stelt in de omgevingsverordening. Voor het stedelijk waterbeheer zijn in ieder geval twee instructieregels van belang: de vernieuwde watertoets (zie par. 2.4.4) en de instructieregel over het lozen van industrieel afvalwater in het vuilwaterriool.



Industriële lozingen

In het Bkl is een instructieregel opgenomen voor de regels over industriële lozingen in het omgevingsplan (art. 5.165 Bkl). Het Bkl bepaalt dat een omgevingsplan het lozen van industrieel afvalwater op een vuilwaterriool alleen toestaat “als wordt voldaan aan de eisen van bijlage I, afdeling C, bij de richtlijn stedelijk afvalwater.” Deze eis wordt gesteld door de Europese richtlijn stedelijk afvalwater en is in het Bkl overgenomen, omdat het Rijk niet langer alle lozingen op de riolering reguleert. De gemeente moet dus ook zorgen dat de Europese regels over industrieel afvalwater goed blijven geïmplementeerd. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet zorgen de bruidsschatregels in het omgevingsplan voor een goede implementatie, maar als de gemeente die bruidsschatregels gaat aanpassen moet zij er wel op letten dat er niet per ongeluk strijd met de richtlijn ontstaat. Concreet houdt dit in dat de gemeente in ieder geval de specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten en de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften over die activiteiten moet behouden.

De eisen in bijlage I, afdeling C, bij de richtlijn stedelijk afvalwater gaan vooral over de bescherming van het personeel bij en de doelmatige werking van de rioolwaterzuiveringsinstallatie. De toelichting bij artikel 5.165 van het Bkl zegt daarover dat in het Besluit activiteiten leefomgeving (de rijksregels dus) voor activiteiten waarbij relevante lozingen worden verwacht, emissiegrenswaarden of specifieke technieken zijn voorgeschreven. Deze zijn nodig om te voldoen aan de eisen van bijlage I, onder C, van de richtlijn. Voor andere activiteiten is het niet nodig om emissiegrenswaarden of specifieke technieken voor te schrijven. Bij die activiteiten biedt de zorgplicht in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) een basis die voldoende is om aan de eisen van bijlage I, onder C, van de richtlijn te voldoen.

De toelichting bij artikel 5.165 van het Bkl gaat ook in op het implementeren van de instructieregel in het omgevingsplan. Volgens de toelichting kan ook in het omgevingsplan de specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten voldoende zijn voor een goede implementatie van de eisen van de richtlijn. Zo nodig kan de gemeente voor sommige lozingen specifieke regels stellen, bijvoorbeeld bij ontijzering van grondwater dat wordt gebruikt voor gietwater in de tuinbouw. In het algemeen is de specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten die in de bruidsschat is opgenomen echter voldoende. Zie over het gebruik van de specifieke zorgplicht om activiteiten te reguleren ook paragraaf 6.5.4. Met de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften kan de gemeente voor specifieke bedrijven zo nodig aanvullende eisen stellen die passen bij de bedrijfssituatie. Algemene regels in het omgevingsplan liggen minder voor de hand, omdat die niet op de specifieke bedrijfssituatie kunnen worden toegesneden.

6.1.5 Digitaal Stelsel Omgevingswet

Met de Omgevingswet gaat er ook op digitaal gebied veel veranderen. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) biedt digitale ondersteuning voor de uitvoering van de wet. Het DSO is in feite de vervanger van zowel het Omgevingsloket Online (OLO) als ruimtelijkeplannen.nl en het heeft de vorm van een nieuw omgevingsloket. De voornaamste functie van het stelsel is het verbeteren van de dienstverlening aan burgers en bedrijven. Het Rijk zorgt ervoor dat de digitale functionaliteit die



nodig is voor ondersteuning van de Omgevingswet beschikbaar is in de landelijke voorziening van het DSO (DSO-lv). Maar gemeenten, provincies en waterschappen hebben ook een rol. Zij moeten zorgen voor het digitaliseren van de decentrale regels (waaronder het omgevingsplan) zodat deze geschikt zijn om getoond te worden in de landelijke voorziening van het DSO (DSO-lv).

Digitale voorzieningen in het DSO-lv

Het DSO-lv bestaat uit drie hoofdfunctionaliteiten: regels op de kaart, vergunningcheck en aanvragen:

1. De functionaliteit 'regels op de kaart' is bedoeld om regels gestructureerd bevroegbaar te maken voor burgers. Dit gebeurt door 'annotaties' (kenmerken) aan de regels toe te voegen. De belangrijkste annotaties zijn *locatie* (het gebied waarbinnen een bepaalde regel geldt) en *activiteit* (die wordt gebruikt voor de vergunningcheck en aanvraag functionaliteiten). De annotaties worden verder besproken onder het kopje 'digitalisering van het omgevingsplan'.
2. De functionaliteit 'vergunningcheck' is bedoeld om, net als in het huidige OLO, aan een initiatiefnemer een reeks vragen te stellen. Op basis van de gegeven antwoorden leidt de vergunningcheck de initiatiefnemer naar de juiste uitkomst, bijvoorbeeld een vergunningplicht of meldingsplicht. Het verschil met het huidige OLO is dat het beheer van de vergunningchecks nu bij de gemeente zelf komt te liggen: gemeenten moeten zelf de vergunningcheck aanleveren bij het DSO als de juridische regels in het omgevingsplan worden gewijzigd.
3. Binnen de functionaliteit 'aanvragen' kunnen initiatiefnemers een vergunning aanvragen of een melding doen. Deze functionaliteit kun je direct opzoeken binnen het DSO, maar hij ligt ook in het verlengde van de vergunningcheck. Wanneer de vergunningcheck een bepaalde uitkomst geeft, kun je vervolgens voor die uitkomst direct een aanvraag doen. Het aanvraagformulier moet, evenals de vergunningcheck, door de gemeente zelf worden samengesteld. Wel is het zo dat het voor de activiteiten die in de zogeheten bruidsschat worden geregeld al aanvraagformulieren beschikbaar zijn. Wanneer de regels wijzigen, moet de gemeente zelf aan de slag met de aanpassing van de formulieren.

Digitalisering van het omgevingsplan

Om de bovenstaande functionaliteiten van het DSO-lv te kunnen benutten, moet de gemeente het omgevingsplan digitaliseren. Zoals gezegd is het voor de functionaliteit 'regels op de kaart' van belang dat de regels in het omgevingsplan zijn voorzien van de juiste kenmerken (annotaties). De annotatie met een *locatie* zorgt ervoor dat gebruikers van 'regels op de kaart' kunnen zoeken naar de regels die gelden op een bepaalde locatie. Regels die voor die locatie niet relevant zijn, zal het DSO dan niet tonen. De annotatie *locatie* is dus bedoeld om het werkingsgebied van iedere regel te kunnen tonen in het DSO-lv.

Voorbeelden regels met annotatie

Regel:

Artikel x.x (huishoudelijk afvalwater: lozingsroute)

Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater en het beschermen van de gezondheid wordt in het gerioleerde gebied huishoudelijk afvalwater geloosd in het vuilwaterriool.

Annotaties:



Locatie: 'gerioleerde gebied'

Regel:

Artikel x.y (lozen op of in de bodem)

Met het oog op doelmatig beheer van afvalwater kan huishoudelijk afvalwater in het ongerioleerde gebied op of in de bodem worden geloosd.

Annotaties:

Locatie: 'ongerioleerde gebied'

De activiteit-annotatie zorgt ervoor dat gebruikers kunnen zoeken naar regels voor een bepaalde activiteit. Als iemand bijvoorbeeld een leiding wil gaan leggen, kun je door de activiteit 'kabel of leiding aanleggen' te annoteren, ervoor zorgen dat diegene alleen de relevante regels te zien krijgt. Naast 'locatie' en 'activiteit' zijn er nog meer kenmerken die bij de regels kunnen worden geannoteerd, zoals de *activiteitsregelkwalificatie* (met waarden als vergunningplicht, meldingsplicht, toegestaan) en *thema* (met waarden als bodem of geluid). De volledige lijst van mogelijke annotaties is opgenomen in de STOP TPOD documentatie.

De gemeente is zelf verantwoordelijk voor het annoteren van de regels. De VNG werkt aan een handreiking over annoteren, die zal helpen bij het maken van de juiste keuzes. Binnen de gemeente zullen veelal verschillende personen of afdelingen betrokken zijn bij het annoteren. Naast de juristen die zich bezig houden met de juridische regels in het omgevingsplan, kun je ook denken aan medewerkers van vergunningverlening, toezicht en handhaving, medewerkers van de afdeling communicatie en gis-specialisten.

Voorbeeld regel met annotaties

Regel:

Artikel x.x Aanwijzing vergunningplichtige gevallen openbaar gebied

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een kabel of leiding aan te leggen, in stand te houden of te verwijderen in openbaar gebied.

Annotaties:

Locatie: 'openbaar gebied'

Activiteit: 'kabel of leiding aanleggen, in stand houden of verwijderen'

Ook voor de functionaliteiten 'vergunningcheck' en 'aanvragen' is digitalisering van het omgevingsplan nodig, maar dan op een andere manier. De (juridische) regels uit het omgevingsplan moeten daarvoor worden omgezet in toepasbare regels (vergunningchecks en indieningsformulieren). De toepasbare regels staan verder los van het 'echte' omgevingsplan en moeten ook afzonderlijk worden aangeleverd aan het DSO-IV. Het proces van het maken van toepasbare regels hoeft daarom niet per se gelijk te lopen met het proces van het maken van de juridische regels. Ook voor het maken van toepasbare regels geldt dat dit verschillende disciplines vergt. Het is in ieder geval handig om de medewerkers van vergunningverlening, toezicht en handhaving en medewerkers van de afdeling communicatie te betrekken.



6.1.6 Regels over stedelijk waterbeheer in het omgevingsplan

De regels over stedelijk waterbeheer en riolering in het omgevingsplan kunnen worden ingedeeld in vier categorieën die zijn gebaseerd op de plaats van de regels in het huidige recht:

1. regels over klimaatadaptief bouwen en inrichten, met name uit huidige bestemmingsplannen;
2. regels over lozen van hemelwater en grondwater uit de hemelwaterverordening;
3. regels over aansluitingen op de riolering (uit de huidige aansluitverordening en het Bouwbesluit 2012); en
4. regels over lozingen in de riolering (uit het Abm, Blbi en Blah).

Deze categorieën, en de manieren waarop de gemeente ze kan uitwerken in het omgevingsplan, worden in de paragrafen 6.2 t/m 6.5 nader toegelicht. In die paragrafen zijn ook voorstellen opgenomen voor nieuwe regels in het omgevingsplan (deels ter vervanging van een aantal bruidsschatregels). Die voorstellen zijn met een groen kader aangeduid. Vanzelfsprekend kunnen gemeenten de voorstellen naar behoefte aanpassen.

Let op: slechts voorbeelden!

De paragrafen bevatten slechts voorbeelden voor een paar onderwerpen uit de bruidsschat. Het is niet de bedoeling om de overige regels van de bruidsschat te laten vervallen. Gemeenten moeten zelf bepalen wat zij met die overige regels doen, en kunnen de ideeën die in de navolgende paragrafen zijn uitgewerkt daarbij zelf toepassen.

Verhouding met de waterschapsverordening

Ook in de waterschapsverordening kunnen regels staan over klimaatadaptatie en over lozingen. De lozingsroute waarvoor gemeente en waterschap bevoegd gezag zijn, verschillen echter. De gemeente kan regels stellen voor lozingen in het riool of in de bodem en het waterschap kan regels stellen over lozingen op oppervlaktewaterlichamen. Ondanks dat gemeente en waterschap niet over dezelfde lozingsroutes gaan, is afstemming wel wenselijk. Zie over die afstemming verder paragraaf 6.5.4.

6.2 Regels over klimaatadaptief bouwen en inrichten

Gemeenten maken in bestemmingsplannen al steeds meer gebruik van regels die klimaatadaptief bouwen en inrichten bevorderen, vooral in de vorm van waterberging als voorwaarde bij nieuwbouw. Ook de andere aspecten van klimaatadaptatie (het bestrijden van hittestress en de gevolgbeperving van overstromingen) zijn ruimtelijk relevant en kunnen daarom met regels in het bestemmingsplan worden afgedwongen. Dit gebeurt in de huidige praktijk echter nog maar op kleine schaal. Voorbeelden van klimaatadaptieve maatregelen die in het huidige recht al via regels in het bestemmingsplan kunnen worden geregeld zijn:

- hittestress
 - schaduwwerking van gebouwen;
 - bomen aanplanten bij nieuwbouw;
 - bodemenergiesysteem bij nieuwbouw.




- droogte
 - water vasthouden bij nieuwbouw.
- gevolgbeperking overstromingen
 - minimaal vloerpeil;
 - schuillocaties bij overstromingen.
- wateroverlast
 - waterberging bij nieuwbouw;
 - maximum aan verharding.

Regels in het bestemmingsplan hebben echter wel enkele beperkingen. Het is niet mogelijk om actieve verplichtingen op te leggen (dus verplichte waterberging zonder dat er gebouwd wordt kan niet) en er kunnen geen regels worden opgelegd voor bestaande situaties, omdat het Rijk verplicht standaard overgangsrecht heeft voorgeschreven dat alle bestaande rechten respecteert. De reikwijdte en mogelijkheden van het omgevingsplan zijn breder dan het bestemmingsplan. Zo kan de gemeente ook aspecten regelen die niet ruimtelijk relevant zijn. Bovendien mag het omgevingsplan wel actieve verplichtingen bevatten en geldt er voor omgevingsplannen geen standaard overgangsrecht meer. Gemeenten krijgen daarmee meer mogelijkheden om klimaatadaptieve maatregelen dwingend voor te schrijven.

Voorbeelden van regels in het omgevingsplan

Voorbeelden van regels die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen, zijn uitgewerkt in de factsheets van de Handreiking decentrale regelgeving klimaatadaptief bouwen en inrichten (zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/04/30/handreiking-regelgeving-klimaat-adaptief-bouwen-en-inrichten>). Ze worden daarom in deze paragraaf niet herhaald. De relevante voorbeelden voor het omgevingsplan in de Handreiking decentrale regelgeving klimaatadaptief bouwen zijn:

2. *Factsheets hittestress*
 - 2.5 Omgevingsplan: hitteprogramma
 - 2.6 Omgevingsplan: blauw-groene daken
 - 2.7 Omgevingsplan: warmtewerend en verkoelend inrichten
3. *Factsheets droogte*
 - 3.4 Omgevingsplan: infiltratie effluent
 - 3.5 Omgevingsplan: verbod beregenen met drinkwater
4. *Factsheets gevolgbeperking overstromingen*
 - 4.5 Omgevingsplan: ontwerpeisen transformatie
5. *Factsheets wateroverlast*
 - 5.3 Omgevingsplan: omgevingswaarde
 - 5.4 Omgevingsplan: compenserende waterberging
 - 5.5 Omgevingsplan: blauw-groene daken
 - 5.6 Omgevingsplan: maximaal tuinpeil





Waterberging: gemeente of waterschap aan zet?

De klimaatopgave vereist actie van iedereen. Zowel de gemeente als het waterschap kan daarbij het onderwerp wateroverlast en droogte oppakken. In de praktijk wordt daarom wel eens de vraag gesteld of de gemeente en het waterschap beide tegelijk regels over waterberging kunnen stellen, of dat een van beide overheden dat moet doen.

De Omgevingswet gaat er van uit dat overheden bij het uitoefenen van taken en bevoegdheden rekening houden met de taken en bevoegdheden van andere overheden en zo nodig met de andere overheden afstemmen (art. 2.2 Ow). Als gemeenten of waterschappen plannen hebben om regels te stellen over waterberging, moeten zij elkaar dus sowieso betrekken. Dat betekent echter niet dat de Omgevingswet verbiedt dat zowel de gemeente als het waterschap over hetzelfde onderwerp regels stelt. Zij kunnen dat immers doen met een ander belang in het achterhoofd. Voor gemeenten is een bergingseis vooral van belang om “water op straat” (of erger, water in gebouwen) te voorkomen of te beperken, doordat de gemeentelijke voorzieningen een hevige bui niet meer kunnen verwerken. Voor het waterschap is het functioneren van de regionale wateren van belang: zorgen dat de bergings- en afvoercapaciteit van watergangen niet wordt overschreden. De tijdschaal waarop deze problemen spelen, is vaak verschillend. Voor gemeenten zijn korte buien van bijvoorbeeld een kwartier of een uur maatgevend, voor waterschappen de langdurige neerslag van bijvoorbeeld een of enkele dagen. Door die verschillen is het aan burgers en bedrijven goed uit te leggen dat beide overheden regels stellen over waterberging.

Bij het stellen van de regels moeten gemeenten en waterschappen wel bekijken of zij willen dat de eisen aan waterberging wel of niet cumulatief zijn. In principe zijn regels over hetzelfde onderwerp niet cumulatief; de strengste regel geldt in dat geval. Dus als het waterschap bij nieuwbouw 100 mm waterberging in oppervlaktewater eist en de gemeente 70 mm waterberging, dan voldoet een initiatiefnemer die aan de eis van het waterschap heeft voldaan, ook aan de eis van de gemeente. En andersom: als een initiatiefnemer conform de eis van de gemeente 70 mm waterberging aanlegt in de vorm van infiltratiekragen, dan kan diegene op grond van art. 4.7 Ow toestemming vragen om die 70 mm waterberging als gelijkwaardige maatregel te gebruiken voor waterberging in oppervlaktewater, en dan hoeft hij (als het waterschap daarmee instemt) nog maar 30 mm in oppervlaktewater te bergen om aan de regel van het waterschap te voldoen. Mocht het zo zijn dat de gemeente en het waterschap vinden dat de regels wel cumulatief moeten zijn, dan moeten ze dat expliciet opschrijven. Bijvoorbeeld in deze vorm (voor het omgevingsplan): “Onverminderd de regels over waterberging in de waterschapsverordening, wordt bij nieuwbouw een hemelwaterberging met een minimale capaciteit van x l per m² verhard oppervlak aangebracht en in stand gehouden.”

Opwarming van drinkwaterleidingen

Een aspect wat in de Handreiking decentrale regelgeving voor klimaatadaptief bouwen en inrichten nog geen aandacht heeft gekregen, is het beperken van de opwarming van drinkwater in drinkwaterleidingen. Bij langdurige hittegolven kunnen met name de drinkwaterleidingen die onder asfaltwegen liggen flink opwarmen. Ook warmtenetten die dicht langs drinkwaterleidingen liggen, kunnen tot opwarming van het drinkwater leiden. Die opwarming is nadelig voor de kwaliteit van



het drinkwater. Het Drinkwaterbesluit bepaalt dat ook dat het drinkwater de temperatuur van 25 °C niet overschrijden (zie Bijlage A, Tabel IIIa. Indicatoren – Bedrijfstechnische parameters).

Gemeenten kunnen met regels in het omgevingsplan zorgen dat de beïnvloeding van drinkwaterleidingen door andere leidingen beperkt blijft. Een voorbeeld van zo'n regel is hieronder opgenomen.

Mogelijke regels over beperken van opwarming van drinkwaterleidingen

Artikel x.x Ondergrondse ordening kabels en (drinkwater)leidingen

1. Met het oog op het voorkomen van opwarming van drinkwater worden elektriciteitskabels en leidingen voor een warmtenet op een afstand van minimaal <x> m vanaf een drinkwaterleiding gelegd.
2. Het bevoegd gezag kan bij omgevingsvergunning afwijken van het eerste lid als:
 - a. een afstand van minimaal <x> m redelijkerwijs niet mogelijk is; en
 - b. de opwarming van de drinkwaterleiding op een andere geschikte manier wordt voorkomen.

6.3 Regels uit een eventuele hemelwaterverordening

De verordening afvoer hemel- en grondwater (op grond van art. 10.32a Wet milieubeheer) biedt gemeenten de mogelijkheid om regels te stellen over het lozen van afstromend hemelwater of overtollig grondwater op de riolering of in de bodem. Regels over andere afvalwaterstromen zijn niet toegestaan. En de hemelwaterverordening mag ook niet gaan over lozingen in oppervlaktewater, want dat is de bevoegdheid van het waterschap. VNG en RIONED hebben een modelverordening opgesteld, die specifiek gericht is op het afkoppelen van bestaande lozingen van de vuilwaterriolering. Diverse gemeenten hebben een hemelwaterverordening vastgesteld conform dit model. Maar de mogelijkheden zijn ruimer: naast afkoppelen kan de gemeente de verordening ook gebruiken om waterberging voor te schrijven bij nieuwbouw en bestaande bouw. Als een gemeente een hemelwaterverordening heeft, maakt deze bij inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel uit van het omgevingsplan.

Onder de Omgevingswet komt er geen expliciete grondslag terug voor regels over lozingen van hemelwater en grondwater. Dit valt onder de algemene bevoegdheid van de gemeente om regels te stellen in het omgevingsplan. De gemeente behoudt dus onder de Omgevingswet de mogelijkheid om regels over afkoppelen en waterberging te stellen. Een voorbeeld voor de nieuwe formulering van regels over compenserende waterberging bij nieuwbouw is opgenomen in factsheet 5.4 van de Handreiking decentrale regelgeving klimaatadaptief bouwen en inrichten (zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/04/30/handreiking-regelgeving-klimaat-adaptief-bouwen-en-inrichten>). Hieronder volgen voorbeeld voor regels in het omgevingsplan over afkoppelen en over waterberging bij bestaande bouw.

Mogelijke regels over afkoppelen in het omgevingsplan

Artikel x.x Lozingsverbod hemel- en grondwater

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater is het in het hemelwaterscheidingsgebied verboden hemelwater of grondwater te lozen op het openbaar vuilwaterriool.
2. De lozing van hemelwater en grondwater op het openbaar vuilwaterriool wordt beëindigd binnen één jaar nadat het verbod op een perceel van toepassing is geworden.



3. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijken van het verbod, als van de eigenaar van het bouwwerk of het perceel redelijkerwijs geen andere wijze van afvoer van hemelwater of grondwater kan worden geveerd.

Artikel x.y Delegatie aanpassen hemelwaterscheidingsgebied

1. Het college kan het hemelwaterscheidingsgebied, bedoeld in artikel x.x, wijzigen.
2. Het college houdt bij het wijzigen van het gebied rekening met het gemeentelijke water- en rioleringsprogramma.

Bij de hemelwaterverordening was het gebruikelijk om het college van burgemeester en wethouders de gebieden waar perceeleigenaren moeten afkoppelen te laten aanwijzen in een apart aanwijzingsbesluit naast de verordening. Onder de Omgevingswet is dat niet meer toegestaan. Alle regels over wijzigingen in de fysieke leefomgeving moeten immers in het omgevingsplan staan, dus ook de aanwijzing van gebieden waar perceeleigenaren moeten afkoppelen. Daarom is in bovenstaand voorbeeld een delegatiegrondslag opgenomen, zodat het college bevoegd is om de aanwijzing van het (digitale) werkingsgebied te wijzigen. Voor de wijziging van het omgevingsplan door het college geldt dezelfde procedure als voor een wijziging van het omgevingsplan door de gemeenteraad (zie paragraaf 6.1.3 voor een korte beschrijving van de procedure).

Mogelijke regels over waterberging bij bestaande bouw en nieuwbouw in het omgevingsplan

Artikel x.x Verplichting tot waterberging

1. Met het oog op het beperken van wateroverlast en droogte wordt in het hemelwaterbergingsgebied op ieder perceel een hemelwaterberging aangebracht en in stand gehouden.
2. De minimale capaciteit van de hemelwaterberging is:
 - a. <x> l per m² verhard oppervlak in <deelgebied 1>; en
 - b. <y> l per m² verhard oppervlak in <deelgebied 2>.
3. De hemelwaterberging wordt zo ontworpen en in stand gehouden dat deze tussen <y> en <z> dagen weer voor 90% beschikbaar is.
4. Het in de hemelwaterberging opgevangen water wordt bij voorkeur hergebruikt of geïnfiltreerd.
5. De hoeveelheid hemelwater die niet kan worden geborgen in de hemelwaterberging, kan worden geloosd in het openbare riool of in de openbare ruimte.
6. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijken van de verplichting om een hemelwaterberging aan te brengen, voor zover het aanbrengen van de hemelwaterberging redelijkerwijs niet mogelijk is.

Artikel x.y Maatwerkvoorschriften

Het college kan maatwerkvoorschriften stellen over de inrichting en het beheer van de hemelwaterberging.

Artikel x.z Werkingsgebied

1. Het college kan het hemelwaterbergingsgebied, bedoeld in artikel x.x, wijzigen door aanvullende gebieden aan te wijzen en daarvoor de minimale capaciteit van de hemelwaterberging te bepalen.
2. Het college houdt bij het wijzigen van het gebied rekening met het gemeentelijke water- en rioleringsprogramma.

De bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen (op grond van artikel x.y van de voorbeeldregels hierboven) kan bijvoorbeeld worden gebruikt om te bepalen dat een zandvanger wordt



aangebracht voordat afstromend hemelwater in een infiltratievoorziening, die bestaat uit infiltratiekratten, stroomt. Dat bevordert de werking van de voorziening op de langere termijn.

6.4 Regels over aansluitingen op de riolering

In het nieuwe stelsel blijven de eisen aan de in pandige rioolleidingen op rijksniveau geregeld, in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Dat besluit verwijst nog steeds naar de NEN 3215. De regels over de terreinriolering komen echter niet terug, en zijn daarom opgenomen in de bruidsschat voor het omgevingsplan.

Net als in het Bouwbesluit 2012, is in de bruidsschat geregeld dat de gemeente voor ieder individueel bouwwerk dat wordt aangesloten op de riolering een aansluitvoorschrift stelt (in de termen van de Omgevingswet: een maatwerkvoorschrift). Als de gemeente in de praktijk een standaard aansluitvoorschrift hanteert, kan die standaard als algemene regel worden opgenomen in het omgevingsplan. Ook is het mogelijk om in het omgevingsplan algemene regels te stellen die per gebied of per type riolering verschillen. Het stellen van algemene regels in het omgevingsplan zorgt ervoor dat maatwerkvoorschriften alleen hoeven te worden gebruikt voor de uitzonderingen op die algemene regels. Zo is het instrument maatwerkvoorschrift ook bedoeld.

Mogelijke regels over terreinriolering in het omgevingsplan

Artikel x.x Technische eisen afvoerleidingen

1. Met het oog op het beschermen van de gezondheid ligt een ondergrondse doorvoer van een voorziening voor afvoer van afvalwater door een uitwendige scheidingconstructie van een bouwwerk zoveel mogelijk haaks op de scheidingsconstructie.
2. De gebouwaansluiting van de op het eigen erf of terrein gelegen riolering of andere voorziening voor afvoer van afvalwater is zodanig dat bij zetting de dichtheid van de aansluiting en de afvoer gehandhaafd blijft.
3. Een terreinleiding waardoor huishoudelijk afvalwater of bedrijfsafvalwater wordt geleid:
 - a. heeft geen vernauwing in de stroomrichting;
 - b. heeft een vloeiend beloop;
 - c. is waterdicht; en
 - d. heeft een voldoende inwendige diameter.

Artikel x.y Ligging afvoerleidingen op de perceelgrens

1. Als huishoudelijk afvalwater of bedrijfsafvalwater op een openbaar vuilwaterriool kan of moet worden geloosd, ligt de perceelaansluitleiding:
 - a. op de perceelgrens aan de zijde van het perceel waar het openbaar vuilwaterriool is gelegen; en
 - b. met een binnen-onderkant-buisniveau van ten minste 0,70 m en ten hoogste 1,00 m onder maaiveld.
[alternatief: b. met een binnen-onderkant-buisniveau van ten minste 30 cm boven de binnenbovenkant van de openbare riolering.]
2. Een perceelaansluitleiding voor huishoudelijk afvalwater heeft een inwendige diameter van ten minste 110 mm.
3. Als hemelwater of grondwater op een openbaar hemelwaterstelsel of openbaar vuilwaterriool kan en mag worden geloosd, ligt de perceelaansluitleiding:
 - a. op de perceelgrens aan de zijde van het perceel waar het openbaar hemelwaterstelsel of openbaar vuilwaterriool is gelegen; en



b. met een binnen-onderkant-buisniveau van ten minste 0,80 m en ten hoogste 1,00 m onder maaiveld.
[alternatief: b. met een binnen-onderkant-buisniveau van ten minste 30 cm boven de binnenbovenkant van de openbare riolering.]

4. Op het perceel wordt binnen een afstand van 0,5 m vanaf de perceelgrens een inspectie- en ontstoppingsstuk aangebracht in de perceelaansluitleidingen voor huishoudelijk afvalwater en voor hemelwater of grondwater.

5. Bij maatwerkvoorschrift kan een andere ligging of inwendige diameter worden bepaald en kunnen aanvullende voorzieningen worden voorgeschreven ter bescherming van de doelmatige werking van de perceelaansluitleiding, naburige aansluitingen of de voorzieningen voor het beheer van afvalwater.

6.5 Regels over lozingen in de riolering

Buiten de regels over lozingen van hemelwater en grondwater (paragraaf 6.3) kan de gemeente in het huidige recht, anders dan via individuele maatwerkvoorschriften, geen algemeen geldende (generieke) regels over lozingen stellen. Onder de Omgevingswet kan dat wel. Direct bij inwerking-treding van de Omgevingswet bevat het omgevingsplan al regels over lozingen in de riolering en bodem (via de bruidsschat). Dat zijn regels die voorheen in het Besluit lozing afvalwater huishou-dens, het Besluit lozen buiten inrichtingen en deels in het Activiteitenbesluit milieubeheer stonden, maar die niet terugkomen op rijksniveau. In deze paragraaf komt achtereenvolgens aan bod hoe de gemeente kan omgaan met de bruidsschatregels over:

- Huishoudelijk afvalwater;
- Lozing van grondwater bij ontwatering;
- Bedrijfsmatige lozingen (waaronder de horeca);
- Afwijkende lozingsroutes;
- De vangnetvergunningplicht voor lozen op de schoonwaterriolering.

6.5.1 Regels over huishoudelijk afvalwater

In paragraaf 22.3.8.3 van het omgevingsplan zijn de bruidsschatregels over het lozen van huishoudelijk afvalwater opgenomen. Op grond van deze regels is het verboden om huishoudelijk afvalwater in de bodem te lozen, als er binnen een bepaalde afstand een vuilwaterriool beschikbaar is waarop kan worden geloosd. In de waterschapsverordening staat hetzelfde, maar dan met een verbod om te lozen in oppervlaktewater. De afstand vanaf de perceelgrens of het lozingspunt waarbinnen aangesloten moet worden op de riolering hangt af van de omvang van de lozing:

- 40 m bij maximaal 10 inwonerequivalenten;
- 100 m bij 10 - 25 inwonerequivalenten;
- 600 m bij 25 - 50 inwonerequivalenten;
- 1.500 m bij 50 - 100 inwonerequivalenten; en
- 3.000 m bij 100 of meer inwonerequivalenten.

Deze afstandseisen zijn voor een initiatiefnemer niet erg handig. Diegene weet immers vaak niet precies waar het dichtstbijzijnde vuilwaterriool ligt. De gemeente weet dat wel. Uitgangspunt voor de onderstaande regels is dat de gemeente het gerioleerde en het ongerioleerde gebied digitaal op kaart zet, in een werkingsgebied van de regels. Zo wordt met een prik op de kaart duidelijk of een



initiatiefnemer op het vuilwaterriool moet lozen (oftewel: de gemeente zamelt het afvalwater in), of zelf voor de zuivering van zijn afvalwater moet zorgen en vervolgens in de bodem mag lozen. Als het waterschap op dezelfde manier te werk gaat, is het voor de initiatiefnemer meteen volledig duidelijk waar hij kan lozen.

In aanvulling op de regels van de bruidsschat, is ook een artikel opgenomen met een verplichting om in het gerioleerde gebied huishoudelijk afvalwater te lozen in de vuilwaterriolering. Het komt soms voor dat initiatiefnemers ook binnen het gerioleerde gebied zelf hun huishoudelijke afvalwater willen zuiveren. De gemeente kan dat toestaan met een omgevingsvergunning voor het afwijken van het omgevingsplan (een buitenplanse omgevingsvergunning voor een omgevingsplan-activiteit). Als de verwachting is dat dit soort initiatieven vaker voorkomt, kan de gemeente in het artikel ook een vergunningplicht opnemen. Dat is als optie toegevoegd in onderstaande regels. Voorwaarde hierbij is wel dat de gemeente het beheer privaatrechtelijk regelt. Artikel 2.16 lid 3 Ow bepaalt immers dat de gemeente, als zij niet zelf het beheer voert, een rechtspersoon met het beheer belast.

Mogelijke regels over het lozen van huishoudelijk afvalwater in het omgevingsplan

Paragraaf x.x Lozen van huishoudelijk afvalwater

Artikel x.x Huishoudelijk afvalwater: lozingsroute

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater en het beschermen van de gezondheid wordt in het gerioleerde gebied huishoudelijk afvalwater geloosd in het vuilwaterriool.

[*optioneel:*

2. Het bevoegd gezag kan omgevingsvergunning verlenen voor een andere verwerking van huishoudelijk afvalwater dan lozing in het vuilwaterriool.

3. Het bevoegd gezag verleent de vergunning alleen als het huishoudelijk afvalwater wordt gezuiverd met een techniek die ten minste hetzelfde zuiveringsrendement heeft als een zuiveringstechnisch werk als bedoeld in paragraaf 4.49 van het Besluit activiteiten leefomgeving.]

Artikel x.y Lozen op of in de bodem: zuiveringsvoorziening

1. Met het oog op doelmatig beheer van afvalwater kan huishoudelijk afvalwater in het ongerioleerde gebied op of in de bodem worden geloosd.

2. Met het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem wordt het afvalwater via een zuiveringsvoorziening geleid.

3. Voor dat afvalwater gelden de in tabel x.y genoemde emissiegrenswaarden.

Tabel x.y Emissiegrenswaarden

Stof	Emissiegrenswaarden in mg/l	
	Representatief etmaalmonster	Steekmonster
Biochemisch zuurstofverbruik	30 mg/l	60 mg/l
Chemisch zuurstofverbruik	150 mg/l	300 mg/l
Onopgeloste stoffen	30 mg/l	60 mg/l

4. Als het huishoudelijk afvalwater minder dan zes inwonerequivalenten bevat, kan het, in afwijking van het derde lid, voor vermenging met ander afvalwater worden geleid door een septictank:



- a. met een nominale inhoud van ten minste 6 m³, volgens NEN-EN 12566-1, en met een hydraulisch rendement van maximaal 10 g, volgens annex B van NEN-EN 12566-1; of
- b. die voor 1 januari 2009 is geplaatst en op de hoeveelheid afvalwater dat wordt geloosd is afgestemd.

Artikel x.z Gegevens en bescheiden

1. Ten minste vier weken voor de start van de activiteit, bedoeld in artikel x.y, worden de volgende gegevens en bescheiden aan het bevoegd gezag verstrekt:
 - a. het aantal inwonerequivalenten dat wordt geloosd;
 - b. de wijze van behandeling van het afvalwater; en
 - c. de verwachte datum van het begin van de activiteit.
2. Ten minste vier weken voor de activiteit wijzigt, worden de gewijzigde gegevens verstrekt aan het bevoegd gezag.

6.5.2 Grondwaterlozingen bij ontwatering

Een andere categorie lozingen die in de bruidsschat voor het omgevingsplan terugkomt, wordt gevormd door de regels over het lozen van grondwater bij ontwatering.⁴⁸ Ook in de regels over die lozingen kan gekozen worden voor een gebiedsgerichte benadering. Deze benadering is vooral bruikbaar om de maximale hoeveelheid te lozen grondwater in het vuilwaterriool aan te duiden. In de bruidsschat luidt de regel over de maximale hoeveelheid te lozen water als volgt:

Artikel 22.140 Lozen van grondwater bij ontwatering

(...)

4. Het lozen van dat grondwater in een vuilwaterriool duurt niet langer dan 8 weken en de geloosde hoeveelheid is ten hoogste 5 m³/u.

Omdat niet alle vuilwaterstelsels binnen een gemeente dezelfde capaciteit hebben, is het goed denkbaar dat de gemeente de norm van 5 m³/u in bepaalde gebieden verruimt en in andere gebieden juist strenger maakt. Deze gebiedsgerichte benadering kan op twee manieren worden vormgegeven. De eerste mogelijkheid is om gebruik te maken van een zogeheten 'normwaarde'. De normwaarde is een waarde die is opgenomen in een geometrisch informatieobject. Door te prikken op de kaart krijgen gebruikers de waarde op die locatie te zien. Door gebruik te maken van zo'n normwaarde, kan de gemeente het maximale lozingsdebiet vastleggen per gebied zonder dat in het omgevingsplan een nieuw lid voor ieder gebied nodig is. De bovenstaande regel zou er bij gebruik van een normwaarde als volgt uitzien:

Mogelijke regels over het lozen van grondwater bij ontwatering in het omgevingsplan

Artikel x.x Lozen van grondwater bij ontwatering

(...)

4. Het lozen van dat grondwater in een vuilwaterriool duurt niet langer dan 8 weken en de geloosde hoeveelheid is ten hoogste <normwaarde>.

⁴⁸ Het lozen van grondwater bij sanering laten we hier buiten beschouwing, omdat in de regels over lozing bij sanering geen maximale hoeveelheid te lozen water is opgenomen.



De tekst van het artikel zou dus slechts beperkt veranderen, terwijl er toch per gebied een andere waarde kan worden gekozen.

De tweede mogelijkheid is om per gebied een afzonderlijk lid te introduceren met de bijbehorende waarde. Dit levert wel een iets langer artikel op in het omgevingsplan. Deze uitwerking zou er als volgt uitzien:

Mogelijke regels over het lozen van grondwater bij ontwatering in het omgevingsplan

Artikel x.x Lozen van grondwater bij ontwatering

(...)

4. Het lozen van dat grondwater in een vuilwaterriool duurt niet langer dan 8 weken.
 5. De geloosde hoeveelheid is in [gebied A] ten hoogste [x] m³/u.
 6. De geloosde hoeveelheid is in [gebied B] ten hoogste [y] m³/u.
- [etc.]

6.5.3 Bedrijfsmatige lozingen

De bruidsschat voor het omgevingsplan bevat diverse paragrafen over bedrijfsmatige activiteiten waar afvalwater bij vrijkomt, bijvoorbeeld grondwatersaneringen, niet-industriële voedselbereiding (zoals horeca), slagerijen en het houden van dieren anders dan bij landbouwbedrijven (zoals hondenkennels). De regels die in de bruidsschat zijn opgenomen over deze bedrijfstakken, zijn een weergave van de beste beschikbare technieken. Gemeenten hoeven weinig aan deze regels te veranderen. Alleen als er bekende problemen met de regels zijn (bijvoorbeeld onduidelijkheden die tot veelvuldige discussie met initiatiefnemers leiden), is er reden om de regels aan te passen of aan te vullen. Een voorbeeld is hieronder uitgewerkt voor verduidelijking van de regels over vetafscheiders bij niet-industriële voedselbereiding.

Niet-industriële voedselbereiding

In de bruidsschat zijn in paragraaf 22.3.15 onder andere regels opgenomen voor het lozen van afvalwater bij niet-industriële voedselbereiding (zoals de horeca). In deze regels wordt het gebruik van een vetafscheider en slibvangput voorgeschreven die voldoet aan de relevante NEN-normen. Omdat er in de bruidsschat verder niets gezegd wordt over de vetafscheider en slibvangput, kan het voor een gemeente wenselijk zijn om de regels nog iets meer te verduidelijken door ze verder uit te werken. Zo'n uitwerking van artikel 22.198 van de bruidsschat zou er als volgt uit kunnen zien:

Mogelijke maatwerkregels over het lozen bij niet-industriële voedselbereiding in het omgevingsplan

Artikel x.x Water: lozingsroute en maatregelen

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater wordt het te lozen afvalwater afkomstig van het bereiden van voedingsmiddelen geloosd in een vuilwaterriool.
2. Als niet in een vuilwaterriool kan worden geloosd, kan het afvalwater op de bodem worden geloosd, als het afvalwater gezamenlijk met huishoudelijk afvalwater wordt geloosd en de voorzieningen voor het zuiveren van huishoudelijk afvalwater zijn berekend op het zuiveren van het afvalwater afkomstig van het bereiden van voedingsmiddelen.



3. Afvalwater dat afvalstoffen bevat, die door versnijdende of vermalende apparatuur zijn versneden of vermalen, wordt niet geloosd.
4. Afvalwater dat afkomstig is van een voertuig of andere mobiele installatie waarin voedsel wordt bereid, wordt niet geloosd.
5. Vethoudend afvalwater dat wordt geloosd, wordt voor vermenging met ander afvalwater geleid door:
 - a. een vetafscheider en slibvangput die voldoet aan NEN-EN 1825-1 en NEN-EN 1825-2 en met een capaciteit van ten minste 2 l/s; of
 - b. een vetafscheider en slibvangput die zijn geplaatst voor 14 september 2004 en zijn afgestemd op de hoeveelheid afvalwater die wordt geloosd.
6. De vetafscheider wordt zo vaak als nodig is voor een goede werking, maar ten minste eenmaal per maand, geleege en gereinigd.
7. Bewijzen van het legen en reinigen van de vetafscheider en slibvangput worden gedurende ten minste 5 jaar bewaard.

In de bovenstaande regels is een verbod opgenomen om afvalwater vanuit voertuigen of andere mobiele installaties (denk aan oliebollenkramen of foodtrucks) te lozen. Het is de bedoeling dat de initiatiefnemer het afvalwater in deze voertuigen opvangt en naar een erkende verwerken afvoert. Mocht het in een individueel geval acceptabel zijn dat er op het vuilwaterriool (of zelfs, na behandeling, in een regenwaterriool) wordt geloosd, dan kan de gemeente dat met een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 22.45 van de bruidsschat toestaan.

De mogelijkheid om regels te stellen ter verduidelijking is niet beperkt tot de onderwerpen die in de bruidsschat zijn opgenomen. Ook als de gemeente vindt dat de rijksregels verduidelijkt moeten worden, kan zij het omgevingsplan inzetten. De gemeente kan in het omgevingsplan maatwerkregels opnemen over activiteiten die zijn geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Hieronder zijn voorbeelden opgenomen voor industriële vetafscidders en lozingen van tankplaatsen bij agrarische bedrijven in het buitengebied.

Maatwerkregel industriële vetafscidders

Voor de vetafscidders die gebruikt worden in de industrie zijn de lozingsregels gesteld in het Bal. In het omgevingsplan kan de gemeente die regels echter nog wel aanvullen door het stellen van maatwerkregels. Daardoor kunnen gemeenten ook bij lozingen die op rijksniveau zijn geregeld extra eisen stellen aan de vetafscidders of de bestaande eisen verder invullen. Een voorbeeld van een lozingsregel waarbij de mogelijk is vinden we bij de activiteit 'Voedingsmiddelenindustrie' in paragraaf 4.28 van het Bal:

Artikel 4.407 (water: zuivering bij lozing in een vuilwaterriool)

1. Met het oog op de doelmatige werking van de voorzieningen voor het beheer van afvalwater wordt vethoudend afvalwater dat wordt geloosd in een vuilwaterriool, voor vermenging met ander afvalwater geleid door:
 - a. een vetafscheider en slibvangput volgens NEN-EN 1825-1 en NEN-EN 1825-2;
 - b. een vetafscheider en slibvangput die zijn geplaatst voor 14 september 2004 en zijn afgestemd op de hoeveelheid afvalwater dat wordt geloosd; of



- c. een flocculatieafscheider die is geplaatst voor 1 januari 2013 en is afgestemd op de hoeveelheid afvalwater dat wordt geloosd.
2. Dit afvalwater wordt niet door een biologische zuivering geleid.

Als de gemeente, net als bij de vetafscheiders bij niet-industriële voedselbereiding, specifiekere eisen wil stellen, kan dat door een maatwerkregel te stellen, bijvoorbeeld als volgt:

Mogelijke maatwerkregels over industriële vetafscheiders in het omgevingsplan

Artikel x.x Maatwerkregel vetafscheider, slibvangput en flocculatieafscheider

1. Bij gebruik van een vetafscheider en slibvangput bij de voedingsmiddelenindustrie, bedoeld in artikel 4.407 van het Besluit activiteiten leefomgeving, worden bewijzen van het legen en reinigen van de vetafscheider en slibvangput gedurende ten minste 5 jaar bewaard.
2. Het vetgehalte en de temperatuur van het afvalwater dat door een flocculatieafscheider als bedoeld in artikel 4.407 van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt geleid, zijn zo constant mogelijk.
3. Het rendement van de flocculatieafscheider is ten minste <x> %.

Maatwerkregel agrarische lozingen

In het Besluit activiteiten leefomgeving wordt voor het kleinschalig tanken bij onder andere agrarische bedrijven voorgeschreven dat het afvalwater dat afkomstig is van een aaneengesloten bodemvoorziening moet worden geloosd op het vuilwaterriool. Bij tankplaatsen die niet zijn voorzien van een overkapping kan de hoeveelheid afvalwater die vanaf de tankplaats wordt geloosd sterk oplopen bij neerslag. De drukriolering in het buitengebied is niet berekend op dat soort omvangrijke lozingen. De gemeente kan met maatwerkregels zorgen dat de drukriolering niet overbelast wordt, bijvoorbeeld door buffering van het afvalwater en lozing tijdens venstertijden voor te schrijven. Dat is uitgewerkt in onderstaand voorbeeld.

Mogelijke maatwerkregels over het lozen vanaf tankplaatsen in het omgevingsplan

Artikel x.x Maatwerkregel lozing tankplaatsen

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater wordt in het drukriolingsgebied het afvalwater, afkomstig van een aaneengesloten bodemvoorziening bij het tanken van vloeibare brandstoffen als bedoeld in artikel 4.498 van het Besluit activiteiten leefomgeving, opgevangen in een buffervoorziening met een capaciteit van ten minste <x> mm ten opzichte van het aangesloten oppervlak.
2. Vanuit de buffervoorziening wordt uitsluitend tussen in de periode van 20:00u tot 06:00u geloosd, met een debiet van maximaal <x> mm/u.

Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een capaciteit van 20 mm ten opzichte van het aangesloten oppervlak. In het tweede lid kan dan bepaald worden dat de lediging gebeurt met een debiet van 2 mm/h, zodat de buffer precies in 10 uur leeg is.

6.5.4 Regels over afwijkende lozingsroutes

Met de overgang naar de Omgevingswet is voor een aantal lozingen een beleidswijziging doorgevoerd: bij het telen, kweken, spoelen en sorteren van gewassen, het maken van betonmortel en het uitwassen van beton. Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) bevat voor die activiteiten regels die het aantal mogelijke lozingsroutes beperken ten opzichte van het huidig recht.



Om te voorkomen dat de bedrijven die lozingsroutes gebruiken die volgens het Bal niet meer zijn toegestaan, maar die volgens het Activiteitenbesluit wel waren toegestaan, plotseling hun lozingen niet meer mogen voortzetten, heeft het Rijk in de bruidsschat aanvullende regels opgenomen voor deze lozingen. In die regels worden de lozingsroutes die in het huidige recht zijn toegestaan, maar die in het Bal niet meer zijn toegestaan, toch weer mogelijk gemaakt. Het is vervolgens aan de gemeente om te bedenken wat zij met deze regels wil doen.

Voor veel gemeenten zal de meest voor de hand liggende keuze zijn om aansluiting te zoeken bij de nieuwe landelijke regels. In deze paragraaf wordt een tweetal manieren geschetst waarop die aansluiting kan worden gezocht, terwijl tegelijkertijd rekening wordt gehouden met de bestaande lozingen.

Alternatieve lozingsroutes: afstemming omgevingsplan en waterschapsverordening

De verdeling van bevoegdheden tussen gemeente en waterschap onder de Omgevingswet en de systematiek van het Bal hebben gevolgen voor de lozingsregels. Zo bepaalt het Bal in het algemeen dat van de regels kan worden afgeweken door lokale regels in het omgevingsplan of de waterschapsverordening. Het Bal zegt echter niets over de situatie waarin het omgevingsplan en de waterschapsverordening elkaar tegenspreken. Juist bij lozingen kan dat het geval zijn, bijvoorbeeld wanneer de gemeente een bepaalde lozingsroute voorschrijft voor een activiteit, terwijl het waterschap een andere lozingsroute voorschrijft. In dat geval kan een initiatiefnemer onmogelijk aan beide regels tegelijk voldoen. Daarom is afstemming tussen gemeente en waterschap heel belangrijk.

Maar het is ook mogelijk om in het omgevingsplan in algemene zin rekening te houden met het waterschap. De manier om dit te doen, is door het toestaan van lozingen die op grond van de waterschapsverordening worden toegestaan. Dit kan worden geregeld door in de afdeling milieubelastende activiteiten in het omgevingsplan aan de paragraaf algemene bepalingen (de huidige paragraaf 22.3.1 van de bruidsschat) een artikel toe te voegen dat als volgt luidt:

Artikel x.x Uitzondering voorgeschreven lozingsroute

Als in de waterschapsverordening voor lozingen een andere lozingsroute is toegestaan, kan, zo nodig in afwijking van het Besluit activiteiten leefomgeving, het te lozen afvalwater geloosd worden via die andere route.

Het waterschap zou een vergelijkbare bepaling kunnen opnemen in de waterschapsverordening. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat lozingsroutes die in het omgevingsplan of de waterschapsverordening mogelijk worden gemaakt, in ieder geval niet worden belemmerd door de regels van de andere overheid.

Variant 1: overgangsbepaling voor bestaande bedrijven

De eerste variant die denkbaar is om de wijziging van de regels in het omgevingsplan soepel te laten verlopen, is het opnemen van een overgangsbepaling voor bestaande lozingen. Op die manier kunnen bestaande lozingen worden voortgezet volgens de huidige regels, terwijl nieuwe lozingen



onder de nieuwe regels vallen. Deze variant is met name interessant wanneer de bestaande lozingen niet allemaal in beeld zijn of kunnen worden gebracht.

In het casco voor het omgevingsplan is hoofdstuk 11 gereserveerd voor overgangsrecht. Het ligt dus voor de hand om de afwijkende lozingsroutes als overgangsrecht in dat hoofdstuk op te nemen. In de onderstaande uitwerking zijn de regels inhoudelijk verder niet veranderd ten opzichte van de bruidsschat.

Mogelijke overgangsbepaling voor afwijkende lozingsroutes in het omgevingsplan

Hoofdstuk 11 Overgangsrecht

Afdeling 11.1 Overgangsrecht bestaande lozingen

Paragraaf 11.1.1 Overgangsrecht lozen bij telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen

Artikel 11.1 Toepassingsbereik

1. Deze paragraaf is van toepassing op het lozen van afvalwater afkomstig van het telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen, als hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving daarop van toepassing is.
2. Deze paragraaf is niet van toepassing op lozingen die na 1 januari 2022 zijn aangevangen of gewijzigd.

Artikel 11.2 Recirculatie bij grondgebonden teelt in een kas

In afwijking van artikel 4.791c van het Besluit activiteiten leefomgeving hoeft bij het lozen van drainagewater afkomstig van het telen van gewassen in een kas die op materiaal groeien dat in verbinding staat met de ondergrond geen recirculatiesysteem aanwezig en in gebruik te zijn, als hergebruik van drainagewater niet doelmatig is.

Artikel 11.3 Lozen bij spoelen van biologisch geteelde gewassen

1. In afwijking van artikel 4.761, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt te lozen afvalwater afkomstig van het spoelen van biologisch geteelde gewassen, gelijkmatig verspreid over landbouwgronden of geloosd in een vuilwaterriool.
2. Voor het lozen van dat afvalwater in een vuilwaterriool is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.
3. Als in de waterschapsverordening een andere lozingsroute is toegestaan, wordt het te lozen afvalwater, bedoeld in het eerste lid, gelijkmatig verspreid over landbouwgronden, geloosd in een vuilwaterriool of geloosd via die andere route.

Artikel 11.4 Lozen bij sorteren van biologisch geteeld fruit

1. In afwijking van artikel 4.773, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt te lozen afvalwater afkomstig van het sorteren van biologisch geteeld fruit, gelijkmatig verspreid over landbouwgronden of geloosd in een vuilwaterriool.
2. Voor het lozen van dat afvalwater in een vuilwaterriool is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.
3. Als in de waterschapsverordening een andere lozingsroute is toegestaan, wordt het te lozen afvalwater, bedoeld in het eerste lid, gelijkmatig verspreid over landbouwgronden, geloosd in een vuilwaterriool of geloosd via die andere lozingsroute.



Artikel 11.5 Uitzondering voorgeschreven lozingsroute afvalwater uit een gebouw

Als in de waterschapsverordening een andere lozingsroute is toegestaan, wordt, in afwijking van artikel 4.795, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, het te lozen afvalwater, bedoeld in dat artikel, geloosd in een vuilwaterriool of via die andere route.

Artikel 11.6 Meet- en rekenbepalingen

1. Op het bemonsteren van afvalwater is NEN 6600-1 van toepassing, en een monster is niet gefiltreerd.
2. Op het conserveren van een monster is NEN-EN-ISO 5667-3 van toepassing.
3. Op het analyseren van onopgeloste stoffen is NEN-EN 872 van toepassing.

Paragraaf 11.1.2 Overgangsrecht lozen bij maken van betonmortel

Artikel 11.7 Toepassingsbereik

1. Deze paragraaf is van toepassing op het lozen van afvalwater afkomstig van het reinigen van installaties en voorzieningen voor het maken van betonmortel en het inwendig reinigen van voertuigen waarin betonmortel is vervoerd.
2. Deze paragraaf is niet van toepassing op lozingen die na 1 januari 2022 zijn aangevangen of gewijzigd.

Artikel 11.8 Water

1. In aanvulling op artikel 4.140, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving kan te lozen afvalwater afkomstig van het reinigen van installaties en voorzieningen voor het maken van betonmortel en het inwendig reinigen van voertuigen waarin betonmortel is vervoerd, ook worden geloosd in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater.
2. Voor het lozen van dat afvalwater in een schoonwaterriool zijn de emissiegrenswaarden de waarden, bedoeld in artikel 22.3.28, gemeten in een steekmonster.

Tabel 11.1 Emissiegrenswaarden Stof

Stof	Emissiegrenswaarden in mg/l
Onopgeloste stoffen	100 mg/l
Chemisch zuurstofverbruik	200 mg/l

3. Voor het lozen van dat afvalwater in een vuilwaterriool is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.

Artikel 11.9 Meet- en rekenbepalingen

1. Op het bemonsteren van afvalwater is NEN 6600-1 van toepassing, en een monster is niet gefiltreerd.
2. Op het conserveren van een monster is NEN-EN-ISO 5667-3 van toepassing.
3. Bij het analyseren van een monster worden onopgeloste stoffen meegenomen, en op het analyseren is van toepassing:
 - a. voor chemisch zuurstofverbruik: NEN 6633 of NEN-ISO 15705; en
 - b. voor onopgeloste stoffen: NEN-EN 872.



Paragraaf 11.1.3 Overgangsrecht uitwassen van beton

Artikel 11.10 Toepassingsbereik

1. Deze paragraaf is van toepassing op het uitwassen van beton.
2. Deze paragraaf is niet van toepassing op lozingen die na 1 januari 2022 zijn aangevangen of gewijzigd.

Artikel 11.11 Water

1. In aanvulling op artikel 4.158, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, kan te lozen afvalwater afkomstig van het uitwassen van beton ook worden geloosd in een vuilwaterriool.
2. Voor het lozen van dat afvalwater is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.

Artikel 11.12 Meet- en rekenbepalingen

1. Op het bemonsteren van afvalwater is NEN 6600-1 van toepassing, en een monster is niet gefiltreerd.
2. Op het conserveren van een monster is NEN-EN-ISO 5667-3 van toepassing.
3. Op het analyseren van onopgeloste stoffen is NEN-EN 872 van toepassing.

Variant 2: Maatwerkvoorschrift voor bestaande bedrijven

Wanneer de gemeente de bestaande bedrijven die bepaalde lozingen verrichten wel in kaart heeft gebracht, kunnen de huidige regels voor lozingen ook in stand worden gehouden door het stellen van maatwerkvoorschriften. Op die manier kan het omgevingsplan 'schoon' worden gehouden van de oude regels.

Bij het stellen van die maatwerkvoorschriften is samenwerking tussen de gemeente en het waterschap essentieel. Dat heeft te maken met de systematiek van het Bal. In het Bal wordt voor veel lozingsactiviteiten één bepaalde lozingsroute toegestaan, meestal lozing op de vuilwaterriolering. Daarbij wordt dan bepaald dat bij maatwerkvoorschrift een andere lozingsroute kan worden toegestaan. De lozingsroute in het Bal wordt in dat geval optioneel. Door het stellen van een maatwerkvoorschrift kan dus een extra lozingsroute mogelijk worden gemaakt.

Samenwerking tussen gemeente en waterschap bij het opstellen van maatwerkvoorschriften voor bestaande lozingen is essentieel, omdat de gemeente geen maatwerkvoorschriften kan stellen voor lozingen waar het waterschap over gaat en vice versa. Er zullen dus bepaalde lozingen zijn waarvoor de gemeente maatwerkvoorschriften kan stellen en andere waarvoor het waterschap dat kan doen. Afhankelijk van de situatie bij het betreffende bedrijf, moet ofwel de gemeente, ofwel het waterschap het maatwerkvoorschrift stellen als opvolger van de bruidsschatregel.

Een voorbeeld voor het maatwerkvoorschrift is opgenomen in bijlage 4.



6.5.5 Regels over lozingen in het schoonwaterriool

In artikel 22.269 van de bruidsschat voor het omgevingsplan is een vergunningplicht opgenomen voor het lozen van afvalwater of andere afvalstoffen in het schoonwaterriool (het hemelwaterriool en het ontwateringsstelsel). Die vergunningplicht is niet van toepassing als het lozen is toegestaan op grond van andere regels in afdeling 22.3 van het omgevingsplan. Het gaat dus om een rest-categorie, daarom wordt dit ook wel de vangnetvergunningplicht voor overige lozingen genoemd. In andere paragrafen binnen afdeling 22.3 staan daarom regels die als enige bedoeling hebben om ervoor te zorgen dat de vangnetvergunningplicht niet geldt. De gemeente kan deze lozingen ook simpeler regelen, namelijk door een specifieke zorgplicht.

In het nieuwe stelsel neemt de zorgplicht een meer prominente plaats in dan onder het huidige stelsel (zie ook par. 2.4.7 van deze handreiking). In het tijdelijk deel van het omgevingsplan wordt, vergelijkbaar met die van art. 2.11 Bal, een specifieke zorgplicht opgenomen. Door de werking hiervan is het niet altijd meer nodig om regels per activiteit te stellen in het omgevingsplan. De specifieke zorgplicht wordt onder de Omgevingswet een basisnorm, die in algemene bewoordingen de verantwoordelijkheid van initiatiefnemers voor het milieu schetst. Zo kunnen de inhoudelijke regels over activiteiten gebruikt worden om de belangrijke aspecten te regelen, terwijl de meer vanzelfsprekende aspecten door de specifieke zorgplicht worden ondervangen.

Specifieke zorgplichten zijn overigens niet altijd geschikt. Het moet voor een initiatiefnemer wel te voorzien zijn wat de specifieke zorgplicht in een concreet geval inhoudt. Als dat op basis van de specifieke zorgplicht niet te voorzien is, maar het bevoegd gezag wil toch kunnen handhaven, dan moet er eerst een maatwerkvoorschrift worden gesteld, waarin de zorgplicht wordt gespecificeerd voor dat specifieke geval.

Naast het gebruik van de specifieke zorgplicht om geen ‘vanzelfsprekende’ regels meer te hoeven stellen, is het ook mogelijk om de specifieke zorgplicht te gebruiken om bepaalde nadelige gevolgen van activiteiten niet meer specifiek te hoeven regelen. Het gaat dan om nadelige gevolgen die in de praktijk weinig voorkomen. In de gevallen waarin die gevolgen toch dreigen voor te komen, kan een maatwerkvoorschrift worden gesteld.

De specifieke zorgplicht die in hoofdstuk 22 van het omgevingsplan is opgenomen voor de milieubelastende activiteiten luidt als volgt:

Artikel 22.44 Specifieke zorgplicht

1. Degene die een activiteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de belangen, bedoeld in artikel 22.42, is verplicht:
 - a. alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om die gevolgen te voorkomen;
 - b. voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen: die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken; en
 - c. als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt: die activiteit achterwege te laten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.
2. Deze plicht houdt in ieder geval in dat:
 - a. alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen;



- b. alle passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid worden getroffen;
 - c. de beste beschikbare technieken worden toegepast;
 - d. geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt;
 - e. alle passende maatregelen worden getroffen voor het voorkomen van ongewone voorvallen en de nadelige gevolgen daarvan, bedoeld in artikel 19.1, eerste lid, van de Omgevingswet;
 - f. afvalwater dat wordt geloosd en gekanaliseerde emissies van stoffen in de lucht doelmatig kunnen worden bemonsterd;
 - g. metingen representatief zijn en monsters niet worden verdund;
 - h. meetresultaten op geschikte wijze worden geregistreerd, verwerkt, en gepresenteerd;
 - i. voor zover verontreiniging van de bodem ontstaat, herstel van de bodem redelijkerwijs mogelijk blijft;
- en
- j. afvalstoffen worden afgevoerd na beëindiging van een activiteit.
3. De plicht, bedoeld in het eerste lid, houdt in ieder geval ook in dat:
- a. de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen en goederen van en naar de activiteit zo veel mogelijk worden voorkomen of beperkt; en
 - b. de duisternis en het donkere landschap worden beschermd in door het bevoegd gezag aangewezen gebieden.
4. Het eerste lid, voor zover het ziet op het tweede lid, en het tweede lid, zijn niet van toepassing op een milieubelastende activiteit die is aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Concreet voorbeeld om de zorgplicht toe te passen

De gemeente kan deze specifieke zorgplicht ook gebruiken om lozingen op het riool te regelen. Met name onderdeel a) van het tweede lid leent zich hier goed voor. Dit onderdeel schrijft voor dat alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen. Die passende preventieve maatregelen kunnen ook inhouden dat er niet wordt geloosd op een schoonwaterriool. Lozingen op een schoonwaterriool komen ongezuiverd in een oppervlaktewaterlichaam of in de bodem terecht, waardoor milieuverontreiniging kan ontstaan. Dat wetende, zou een initiatiefnemer alleen afvalwaterstromen op een schoonwaterriool moeten lozen die zonder problemen in het oppervlaktewater of op de bodem kunnen worden gebracht. Voor de gevallen waarin een lozing op het schoonwaterriool wordt geconstateerd die de gemeente niet wenselijk vindt, kan de gemeente de zorgplicht concreter maken door hem uit te werken in een maatwerkvoorschrift. Door op die manier te werken, biedt de gemeente duidelijkheid over de inhoud van de zorgplicht voor de betreffende lozing zonder dat er direct gehandhaafd hoeft te worden. De mogelijkheid om zulke maatwerkvoorschriften te stellen, staat in de bruidsschatregels. Als de initiatiefnemer het maatwerkvoorschrift niet opvolgt, kan de gemeente alsnog handhaven.

Door het gebruiken van de specifieke zorgplicht om de lozingen te regelen, kan de gemeente de vangnetvergunningplicht schrappen uit het omgevingsplan. Ook kunnen de regels in afdeling 22.3 die alleen als doel hebben om de vangnetvergunningplicht 'uit te schakelen' worden geschrapt. Het gaat om de volgende paragrafen: 22.3.8.2, 22.3.8.4, 22.3.8.5, 22.3.8.8, 22.3.8.9 en 22.3.12.

Het is raadzaam om op voorhand al duidelijk te maken dat de gemeente de lozingen op het schoonwaterriool onder de specifieke zorgplicht wil brengen. In het gemeentelijk riolerings-



programma kunnen daarover al beleidsmatige uitspraken worden gedaan. Ook in de toelichting op het omgevingsplan kan er iets over gezegd worden.

Ten slotte merken wij op dat de aanpak in deze paragraaf ook geldt voor lozingen in of op de bodem. Ook daarvoor geldt volgens de bruidsschat een vangnetvergunningplicht. Het is aan te raden om voor lozingen in de schoonwaterriolering en in de bodem dezelfde beleidsmatige keuze over de rol van de specifieke zorgplicht te maken.

Er zijn twee varianten waarin deze manier van werken met de specifieke zorgplicht kan worden uitgewerkt.

Variant 1: alleen de zorgplicht

De eerste variant bestaat alleen uit het gebruik van de specifieke zorgplicht dat hierboven al beschreven is: een specifieke zorgplicht met maatwerkmogelijkheid, zonder daarbij nog iets anders te regelen. Zoals al uiteen is gezet, biedt die werkwijze afdoende mogelijkheden om lozingen via de juiste route te laten plaatsvinden.

Variant 2: de zorgplicht met meldingsplicht en erkende lozingen

De tweede variant bevat naast de specifieke zorgplicht nog een tweetal aanvullende regels die gelden voor de lozingen op een schoonwaterriool: een meldingsplicht en een artikel dat de gevallen beschrijft, waarin een lozing in het schoonwaterriool in ieder geval aan de specifieke zorgplicht voldoet.

1. De meldingsplicht geeft de gemeente meer overzicht in de lozingen die plaatsvinden. Ook zorgt de meldingsplicht ervoor dat een beoordeling vooraf mogelijk blijft, al is het in een iets mildere vorm dan een vergunningplicht. Daardoor heeft de gemeente ook meer inzicht in de gevallen, waarin een maatwerkvoorschrift geboden is.
2. Het tweede aanvullende artikel biedt duidelijkheid aan initiatiefnemers die van plan zijn afvalwater te gaan lozen. Door duidelijk vast te leggen wanneer in ieder geval aan de zorgplicht wordt voldaan, wordt aan hen de nodige houvast geboden.

Een alternatief zou ook nog kunnen zijn om deze gevallen te beschrijven in de toelichting bij het omgevingsplan en niet in een juridische regel. Die aanpak is in het huidige Activiteitenbesluit milieubeheer ook gekozen voor lozingen die onder de zorgplicht vallen.

Mogelijke regels over overige lozingen in het omgevingsplan

Paragraaf x.y.z Overige lozingen

Artikel x.a Toepassingsbereik

1. Deze paragraaf is van toepassing op het lozen van afvalwater.
2. Deze paragraaf is niet van toepassing op het lozen:
 - a. van grondwater bij sanering of ontwatering, bedoeld in paragraaf PM;
 - b. van afvloeiend hemelwater dat niet afkomstig is van een bodembeschermende voorziening, bedoeld in paragraaf PM;
 - c. van huishoudelijk afvalwater, bedoeld in paragraaf PM;
 - d. bij het opslaan en overslaan van goederen, bedoeld in paragraaf PM;



- e. vanuit gemeentelijke voorzieningen voor inzameling en transport van afvalwater, bedoeld in paragraaf PM;
- f. bij het telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen, bedoeld in paragraaf PM;
- g. bij het maken van betonmortel, bedoeld in paragraaf PM;
- h. bij het uitwassen van beton, bedoeld in paragraaf PM;
- i. bij het ontwikkelen of afdrukken van fotografisch materiaal, bedoeld in paragraaf PM;
- j. bij het wassen van motorvoertuigen, bedoeld in paragraaf PM;
- k. bij niet-industriële voedselbereiding, bedoeld in paragraaf PM;
- l. bij het slachten van dieren en het bewerken van dierlijke bijproducten of het uitsnijden van vlees, vis of organen, bedoeld in paragraaf PM;
- m. bij het opslaan van vaste mest, bedoeld in paragraaf PM;
- n. bij het opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen, bedoeld in paragraaf PM; en
- o. bij het fokken, houden of trainen van landbouwhuisdieren, andere zoogdieren of vogels, bedoeld in paragraaf PM.

Artikel x.b Erkende maatregelen lozingen

Aan de specifieke zorgplicht, bedoeld in artikel x.x, wordt in ieder geval voldaan, als het afvalwater dat wordt geloosd:

- a. een temperatuur heeft van ten hoogste 30°C;
- b. een zuurgraad heeft van ten minste pH 6,5 en ten hoogste pH 10, gemeten in een steekmonster;
- c. een gehalte onopgeloste stoffen heeft van ten hoogste 300 mg/l gemeten in een steekmonster;
- d. een sulfaatgehalte heeft van ten hoogste 300 mg/l
- e. geen brand- of explosiegevaar kan veroorzaken; en
- f. niet door een beerput, rottingsput of septic tank is geleid.

Artikel x.c Meldingsplicht

1. Het is verboden de activiteit te verrichten zonder dit ten minste vier weken voor het begin ervan te melden.
2. Een melding bevat:
 - a. de aard en omvang van de lozing; en
 - b. de verwachte datum van het begin van de activiteit.

Artikel x.d Meet- en rekenbepalingen

1. Op het bemonsteren van afvalwater is NEN 6600-1 van toepassing, en een monster is niet gefiltreerd.
2. Op het conserveren van een monster is NEN-EN-ISO 5667-3 van toepassing.
3. Op het bepalen van de temperatuur van het water is NEN 6414 van toepassing.
4. Op het analyseren van een monster is van toepassing:
 - a. voor de zuurgraad: NEN-EN-ISO 10523; en
 - b. voor onopgeloste stoffen: NEN-EN 872.

Vangnetvergunning overige lozingen: afstemming met de waterschapsverordening

Ook in de waterschapsverordening landt, via de bruidsschat, een vangnetvergunningplicht voor overige lozingen, maar dan voor lozingen in het oppervlaktewater. Net als bij de afwijkende lozingsroutes (paragraaf 6.5.4) is afstemming tussen de gemeente en het waterschap nodig over de wijze waarop met de overige lozingen wordt omgegaan. Het heeft immers weinig zin als het waterschap besluit om voor bepaalde lozingen een vergunningplicht voor het lozen in oppervlaktewater in stand te houden, terwijl de gemeente dezelfde lozing in het hemelwaterriool onder de specifieke



zorgplicht toestaat. Idealiter maken gemeente en waterschap bij het omzetten van de regels in de bruidsschat dus een op elkaar afgestemde keuze over de omgang met de overige lozingen.

6.5.6 Regels over lozingen vanuit overstorten

In zowel de bruidsschat voor het omgevingsplan als de bruidsschat voor de waterschapsverordening zijn regels opgenomen over lozingen vanuit gemeentelijke rioolstelsels (overstorten van gemengde stelsels, de uitlaten van hemelwater- en drainagestelsels en lozingen vanuit overheids-IBA's). In de bruidsschat voor het omgevingsplan staan de regels over lozingen vanuit de stelsels in de bodem (denk aan groene bergingen) en in de bruidsschat voor de waterschapsverordening staan de regels over de lozingen in oppervlaktewater. De regels zijn identiek en houden in dat lozingen zijn toegestaan als ze zijn gestart voor inwerkingtreding van de Omgevingswet en als de voorzieningen zijn opgenomen in en worden beheer volgens het GRP of de opvolger daarvan, het rioleringsprogramma. Voor lozingen die niet aan deze criteria voldoen, zoals lozingen die starten na inwerkingtreding van de Omgevingswet, geldt de vangnetvergunningplicht (zie vorige paragraaf).

De gemeente vult met deze rioolstelsels haar wettelijke taken (zorgplichten) voor stedelijk afvalwater, hemelwater en grondwater in. Net als in het huidige recht wordt van gemeenten en waterschappen verwacht dat zij elkaar betrekken bij de invulling van hun taken en rekening houden met elkaar. Dit is vastgelegd in artikel 2.2 Omgevingswet. Een vergunningplicht voor lozingen uit rioolstelsels past niet goed bij dit uitgangspunt. Het ligt daarom voor de hand om ook voor toekomstige lozingen vanuit rioolstelsels te werken met algemene regels in plaats van een vangnetvergunningplicht. Dat kan door een eenvoudige aanpassingen van de artikelen van de bruidsschat. Daarbij kunnen de gemeente en het waterschap nog steeds verwijzen naar het gemeentelijke rioleringsprogramma, want de algemene verwachting is dat gemeenten dat programma blijven maken. Dit is hieronder uitgewerkt voor zowel het omgevingsplan als de waterschapsverordening.

Een verdergaand alternatief is dat de gemeente of het waterschap de regels over lozingen vanuit gemeentelijke stelsels helemaal schrappen. In dat geval geldt alleen de specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten / lozingsactiviteiten. Dat sluit aan bij variant 1 van de vorige paragraaf (over de vangnetvergunningplicht voor overige lozingen).

Mogelijke regels over lozingen vanuit gemeentelijke rioolstelsels in het omgevingsplan

§ x.y.z Lozen vanuit gemeentelijke voorzieningen voor inzameling en transport van afvalwater

Artikel x.x Toepassingsbereik

Deze paragraaf is van toepassing op het lozen van afvalwater afkomstig uit:

- a. een openbaar ontwateringsstelsel of een openbaar hemelwaterstelsel; en
- b. een systeem als bedoeld in artikel 2.16, derde lid, van de Omgevingswet.

Artikel x.y Lozen vanuit openbaar hemelwaterstelsel en openbaar ontwateringsstelsel

Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater kan het afvalwater afkomstig uit een openbaar hemelwaterstelsel of een openbaar ontwateringsstelsel worden geloosd op of in de bodem, als dat stelsel of dat riool voorkomt op het in een gemeentelijk rioleringsprogramma opgenomen overzicht van voorzieningen



en maatregelen als bedoeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 1° tot en met 3°, van de Omgevingswet, en dat stelsel of dat riool volgens dat programma is uitgevoerd en wordt beheerd.

Artikel x.z Lozen van huishoudelijk afvalwater vanuit andere systemen

Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater kan huishoudelijk afvalwater afkomstig uit een systeem als bedoeld in artikel 2.16, derde lid, van de Omgevingswet, worden geloosd op of in de bodem, als dat systeem voorkomt op het in een gemeentelijk rioleringsprogramma opgenomen overzicht van die systemen en volgens dat programma is uitgevoerd en wordt beheerd.

Mogelijke regels over lozingen vanuit gemeentelijke rioolstelsels in de waterschapsverordening

§ x.y.z Lozen vanuit gemeentelijke voorzieningen voor inzameling en transport van afvalwater

Artikel x.x Lozen vanuit openbaar hemelwaterstelsel en openbaar ontwateringsstelsel

Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater kan het afvalwater afkomstig uit een openbaar hemelwaterstelsel of een openbaar ontwateringsstelsel worden geloosd op een oppervlaktewaterlichaam, als dat stelsel of dat riool voorkomt op het in een gemeentelijk rioleringsprogramma opgenomen overzicht van voorzieningen en maatregelen als bedoeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 1° tot en met 3°, van de Omgevingswet, en dat stelsel of dat riool volgens dat programma is uitgevoerd en wordt beheerd.

Artikel x.y Lozen van huishoudelijk afvalwater vanuit andere systemen

Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater kan huishoudelijk afvalwater afkomstig uit een systeem als bedoeld in artikel 2.16, derde lid, van de Omgevingswet, worden geloosd op een oppervlaktewaterlichaam, als dat systeem voorkomt op het in een gemeentelijk rioleringsprogramma opgenomen overzicht van die systemen en volgens dat programma is uitgevoerd en wordt beheerd.

6.6 Conclusie

Het omgevingsplan van de gemeente bevat in de toekomst alle juridische regels over de fysieke leefomgeving. Op het gebied van stedelijk waterbeheer gaat het bijvoorbeeld om de regels over aansluiten op de riolering en lozen in de riolering. Een deel van die regels komt via de bruidsschat in het omgevingsplan terecht. De bruidsschat omvat de regels die op dit moment nog door het Rijk zijn gesteld, maar die in het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht niet meer terugkomen. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet mogen gemeenten de bruidsschatregels wijzigen, zodat ze beter op de lokale situatie zijn toegesneden. In dit hoofdstuk zijn diverse voorbeelden opgenomen voor de verwerking van de bruidsschat bij wijziging van het omgevingsplan.

Naast de bruidsschatregels kan het omgevingsplan ook regels bevatten over bijvoorbeeld het minimale bouwpeil van gebouwen, het aanleggen van waterberging en het afkoppelen van hemelwater- en grondwaterlozingen van de vuilwaterriolering. Dat zijn onderwerpen die op dit moment nog in bestemmingsplannen of een hemelwaterverordening staan. De keuzes die gemeenten op deze onderwerpen maakt, beschrijft zij in de omgevingsvisie en het rioleringsprogramma. Als het college van burgemeester en wethouders de wijziging van het omgevingsplan, waarmee nieuwe regels over deze onderwerpen worden doorgevoerd, aan de gemeenteraad voorlegt, verwijst het idealiter naar de beleidskeuzes uit de omgevingsvisie en het programma. Zo



kan het college aan de gemeenteraad laten zien hoe de juridische regels samenhangen met het bredere omgevingsbeleid en de maatregelen die het college zelf gaat uitvoeren.

Voor het maken van een omgevingsplan gelden wat nieuwe spelregels, met name op het gebied van digitalisering. Het omgevingsplan moet geschikt zijn om in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) te worden getoond. Daarvoor gebruikt de gemeente specifieke plansoftware, die de wijziging van het omgevingsplan in het juiste digitale format oplevert. Voor de functionaliteit “regels op de kaart” van het DSO is het vereist dat iedere juridische regel een digitaal werkingsgebied heeft (de coördinaten van het gebied waar de betreffende regel geldt). En voor de functionaliteiten “vergunningcheck” en “aanvragen” moet de gemeente, naast de juridische regels, ook toepasbare regels aanleveren. Ook daarvoor is specifieke software vereist.

Het waterschap werkt ook aan nieuwe regels voor de Omgevingswet, in de vorm van een integrale waterschapsverordening. Net als de gemeente ontvangt het waterschap ook een bruidsschat. Die bruidsschat bevat dezelfde regels over lozingen als de bruidsschat voor het omgevingsplan, waarbij de waterschapsverordening gaat over lozingen in oppervlaktewater en het omgevingsplan over lozingen in de bodem en de riolering. Gemeenten en waterschappen moeten elkaar betrekken bij het omzetten van de bruidsschat. Doen ze dat niet, dan gaan er verschillen tussen de juridische regels over deze lozingen ontstaan die ongewenste effecten kunnen hebben. Voor de jaren na inwerkingtreding van de Omgevingswet vereist dat een continu proces van afstemmen. Maar dat biedt wel de kans om uiteindelijk eenduidigere en betere regels voor het stedelijke waterbeheer te krijgen.



7 Concrete handelingsperspectieven voor drie thema's

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft voor een drietal concrete stedelijk waterthema's – inzameling en transport van stedelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, hemelwaterberging en overstortingen – voorbeeldsgewijs hoe de onderlinge samenhang tussen de drie bouwblokken eruit kan zien, op gemeentelijk niveau. Zo wordt duidelijk wat de relatie is tussen het beschrijven van de beleidshoofdpijnen in de gemeentelijke omgevingsvisie, de uitwerking hiervan (inclusief het opnemen van maatregelen) in het rioleringsprogramma en de hierbij passende juridisch bindende regels in het omgevingsplan. Daarbij wordt ook de relatie aangegeven tussen het omgevingsplan en de waterschapsverordening ('wat regel je waar?').

De uitwerking in de paragrafen 7.2 t/m 7.4 laat vooral ook zien dat er aan de voorkant lokale en regionale afstemming nodig is over de inhoud van de drie kerninstrumenten (bouwblokken). Vroegtijdige publieksparticipatie is hierbij sowieso voorgeschreven voor alle bouwblokken (zie paragraaf 2.4.2 voor een toelichting). En vanwege de algemene Ow-afstemmingsbepaling (art. 2.2) is in het bijzonder afstemming nodig met de waterbeheerder (veelal het waterschap) en, als de te maken keuzes een nadrukkelijke relatie hebben met bodem of grondwater, de betreffende provincie. Ook moet er binnen de eigen organisatie de nodige afstemming plaatsvinden.

7.2 Samenhang bouwblokken voor inzameling en transport van afvalwater

De gemeentelijke taak voor inzameling en transport van stedelijk afvalwater kent op onderdelen beleidsruimte voor gemeenten. In de bebouwde kom is de gemeente altijd verantwoordelijk voor de inzameling en transport van stedelijk afvalwater naar een zuiveringstechnisch werk (bijvoorbeeld een gemaal, overnamepunt of RWZI) of een vergelijkbare voorziening. Ook buiten de bebouwde kom (het buitengebied) geldt in beginsel de gemeentelijke zorgplicht. Maar als sprake is van agglomeraties met lozingen van in totaal minder dan 2000 inwonerequivalenten en aanleg van een vuilwaterriool niet doelmatig is, dan hoeft de gemeente de zorgplicht niet in te vullen. Bij het beoordelen van doelmatigheid spelen de milieubeschermingsbelangen ook een rol. Hier kan de gemeente dus eigen beleid op formuleren.

Voor bedrijfsmatige lozingen geldt geen inzamelplicht. Als lozingen van bedrijfsmatig afvalwater een negatieve invloed hebben op de doelmatige werking van de gemeentelijke riolering of de rioolwaterzuivering dan kan de gemeente (gemotiveerd) de lozing weigeren of voorwaarden stellen aan de lozing.⁴⁹ Ook op dit punt kan de gemeente dus eigen beleid formuleren.

Omgevingsvisie

Een gemeente verwoordt in haar omgevingsvisie doelstellingen voor de fysieke leefomgeving die gerelateerd zijn aan gezondheid en ruimtelijke kwaliteit. Vanuit gezondheid kan dit zijn: het zoveel

⁴⁹ Een eventuele weigering moet onderbouwd worden. De basis hiervoor is het te beschermen belang ofwel de doelmatige werking van de riolering.



mogelijk voorkomen van contact met afvalwater. Ook kan de gemeente de doelmatige werking van de gemeentelijke riolering als voorwaarde opnemen in de omgevingsvisie.

Daarnaast geeft de gemeente in de omgevingsvisie aan hoe zij haar taken invult en wat inwoners en bedrijven hierbij van de gemeente kan verwachten. Hier past de invulling van de gemeentelijke watertaken bij. In de omgevingsvisie geeft de gemeente bijvoorbeeld aan dat bij bestaande en (ver)nieuwbouw een aansluitplicht geldt voor het lozen van huishoudelijk afvalwater op de riolering. De gemeente zorgt voor inzameling van huishoudelijk afvalwater en transport naar een zuiveringstechnisch werk. Voor bedrijfsafvalwater geldt dat de gemeente afvalwater dat qua biologische afbreekbaarheid vergelijkbaar is met huishoudelijk afvalwater inzamelt. Ook ander bedrijfsafvalwater dat niet lokaal kan worden teruggebracht in het milieu wordt ingezameld, tenzij dit ten koste gaat van het doelmatig functioneren van de vuilwaterriolering of de rioolwaterzuivering. Het waterschap geeft hier advies. De gemeente kan nadere voorwaarden verbinden aan nieuwe of bestaande aansluitingen van bedrijven of deze weigeren of beëindigen.

Voor het buitengebied geldt dat de gemeente huishoudelijk afvalwater en bedrijfsafvalwater, dat daar qua biologische afbreekbaarheid op lijkt, inzamelt en afvoert, tenzij er sprake is van specifieke omstandigheden. Voor deze bijzondere omstandigheden werkt de gemeente een afwegingskader uit in het rioleringsprogramma.

Rioleringsprogramma

De nadere uitwerking van de taak voor het inzamelen en transport van stedelijk afvalwater vindt plaats in het programma (beleidsuitwerking). Het programma voorziet in een navolgbare afweging van de keuzes over lozingen van huishoudelijk afvalwater in het buitengebied en van bedrijfsmatige lozingen. Het gaat hier om de tactische uitwerking van de zorgplicht, bijvoorbeeld in de vorm van afwegingskaders en beslisbomen.

Voor de omgang met huishoudelijk afvalwater in het buitengebied wordt bij voorkeur gewerkt met een gebiedsgerichte voorkeurs lozingsroute, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen (in zelf te kiezen volgorde):

- inzamelen via de riolering;
- lokale verwerking (decentrale voorziening) en hergebruik;
- lokale verwerking (decentrale voorziening) en lozen effluent in de bodem;
- lokale verwerking (decentrale voorziening) en lozen effluent op oppervlaktewater;
- afvoeren per as naar de rioolwaterzuivering.

Voor lozingen van bedrijfsmatig afvalwater kunnen bedrijfsspecifieke voorwaarden worden uitgewerkt voor debiet, temperatuur en samenstelling van het afvalwater.

Daarnaast bevat het programma de keuzes die een gemeente maakt ten aanzien van onderhoud en vervanging van rioolvoorzieningen en de onderhoud- en vervangingsmaatregelen die noodzakelijk zijn om de voorzieningen in stand te houden, de organisatie van de gemeentelijke watertaken en de kostendekking van de maatregelen (zie ook hoofdstuk 5).



Omgevingsplan

De gemeente werkt een digitale kaart uit, waarin zij het gerioleerde en ongerioleerde gebied aangeeft. Deze kaart vormt de basis voor een werkingsgebied van de lozingsregels voor huishoudelijk afvalwater. Op deze manier zijn de bestaande afstandscriteria uit het Besluit lozing afvalwater huishouden (en het Activiteitenbesluit) niet meer nodig (zie hoofdstuk 6) om aan te geven wanneer een lozer van huishoudelijk afvalwater moet aansluiten op de (druk)riolering.

Mogelijke regels over het lozen van huishoudelijk afvalwater in het omgevingsplan (overgenomen uit paragraaf 6.5.1)

Paragraaf x.x Lozen van huishoudelijk afvalwater

Artikel x.x Huishoudelijk afvalwater: lozingsroute

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater en het beschermen van de gezondheid wordt in het gerioleerde gebied huishoudelijk afvalwater geloosd in het vuilwaterriool.

[*optioneel:*

2. Het bevoegd gezag kan omgevingsvergunning verlenen voor een andere verwerking van huishoudelijk afvalwater dan lozing in het vuilwaterriool.

3. Het bevoegd gezag verleent de vergunning alleen als het huishoudelijk afvalwater wordt gezuiverd met een techniek die ten minste hetzelfde zuiveringsrendement heeft als een zuiveringstechnisch werk als bedoeld in paragraaf 4.49 van het Besluit activiteiten leefomgeving.]

Artikel x.y Lozen op of in de bodem: zuiveringsvoorziening

1. Met het oog op doelmatig beheer van afvalwater kan huishoudelijk afvalwater in het ongerioleerde gebied op of in de bodem worden geloosd.

2. Met het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem wordt het afvalwater via een zuiveringsvoorziening geleid.

3. Voor dat afvalwater gelden de in tabel x.y genoemde emissiegrenswaarden.

Tabel x.y Emissiegrenswaarden

Stof	Emissiegrenswaarden in mg/l	
	Representatief etmaalmonster	Steekmonster
Biochemisch zuurstofverbruik	30 mg/l	60 mg/l
Chemisch zuurstofverbruik	150 mg/l	300 mg/l
Onopgeloste stoffen	30 mg/l	60 mg/l

4. Als het huishoudelijk afvalwater minder dan zes inwonerequivalenten bevat, kan het, in afwijking van het derde lid, voor vermenging met ander afvalwater worden geleid door een septictank:

a. met een nominale inhoud van ten minste 6 m³, volgens NEN-EN 12566-1, en met een hydraulisch rendement van maximaal 10 g, volgens annex B van NEN-EN 12566-1; of

b. die voor 1 januari 2009 is geplaatst en op de hoeveelheid afvalwater dat wordt geloosd is afgestemd.

Artikel x.z Gegevens en bescheiden

1. Ten minste vier weken voor de start van de activiteit, bedoeld in artikel x.y, worden de volgende gegevens en bescheiden aan het bevoegd gezag verstrekt:

a. het aantal inwonerequivalenten dat wordt geloosd;

b. de wijze van behandeling van het afvalwater; en



c. de verwachte datum van het begin van de activiteit.

2. Ten minste vier weken voor de activiteit wijzigt, worden de gewijzigde gegevens verstrekt aan het bevoegd gezag.

In aanvulling hierop zou de gemeente gebiedsgericht voor het lozen van bedrijfsafvalwater in het buitengebied een regel kunnen opnemen die de maximale omvang van bedrijfsmatige lozingen op het drukriool beperkt. Ook zijn regels mogelijk over bijvoorbeeld pH of temperatuur, als de kwaliteit van het afvalwater de riolering kan aantasten.

Een regel in het omgevingsplan over debiet of kwaliteit van het afvalwater ligt voor de hand als er gelijksoortige bedrijven in het gebied aanwezig zijn, die ieder een tandje minder moeten lozen om de effecten op het drukriool te beperken. Bij een diversiteit aan bedrijven met ieder een eigen situatie ligt het meer voor de hand om maatwerkvoorschriften per bedrijf te stellen, in plaats van gebiedsgerichte regels in het omgevingsplan. In onderstaand voorbeeld is uitgewerkt hoe een regel over het maximale lozingsdebiet er uit kan zien.

Mogelijke regel over bedrijfsmatige lozingen in het buitengebied in het omgevingsplan

Artikel x.x Bedrijfsafvalwater buitengebied

1. Met het oog op de doelmatige werking van de riolering wordt er vanaf een perceel in <buitengebied deel A> niet meer bedrijfsafvalwater geloosd op het openbare vuilwaterriool dan <x> m³/u.
2. Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van het eerste lid. Daarbij kan worden bepaald dat:
 - a. een buffervoorziening wordt aangelegd; of
 - b. gedurende bepaalde tijden wordt geloosd.

Waterschapsverordening

Als de gemeente het ongerioleerde gebied op een digitale kaart heeft weergegeven, ligt het voor de hand dat het waterschap die kaart ook gebruikt bij het stellen van regels in de waterschapsverordening over lozingen van huishoudelijk afvalwater in oppervlaktewater. Dat is uitgewerkt in onderstaand voorbeeld. De inhoudelijke eisen aan lozen in oppervlaktewater zijn identiek aan die voor lozen in de bodem, zoals opgenomen in het omgevingsplan.

Mogelijke regel over lozingen van huishoudelijk afvalwater in de waterschapsverordening

Artikel x.x Lozen huishoudelijk afvalwater

1. Met het oog op doelmatig beheer van afvalwater kan huishoudelijk afvalwater in het ongerioleerde gebied in een oppervlaktewaterlichaam worden geloosd.
2. Met het oog op het beperken van verontreiniging van het oppervlaktewaterlichaam wordt het afvalwater via een zuiveringsvoorziening geleid.
3. Voor dat afvalwater gelden de in tabel x.x genoemde emissiegrenswaarden.



Tabel x.x Emissiegrenswaarden

Stof	Emissiegrenswaarden in mg/l	
	Representatief etmaalmonster	Steekmonster
Biochemisch zuurstofverbruik	30 mg/l	60 mg/l
Chemisch zuurstofverbruik	150 mg/l	300 mg/l
Onopgeloste stoffen	30 mg/l	60 mg/l

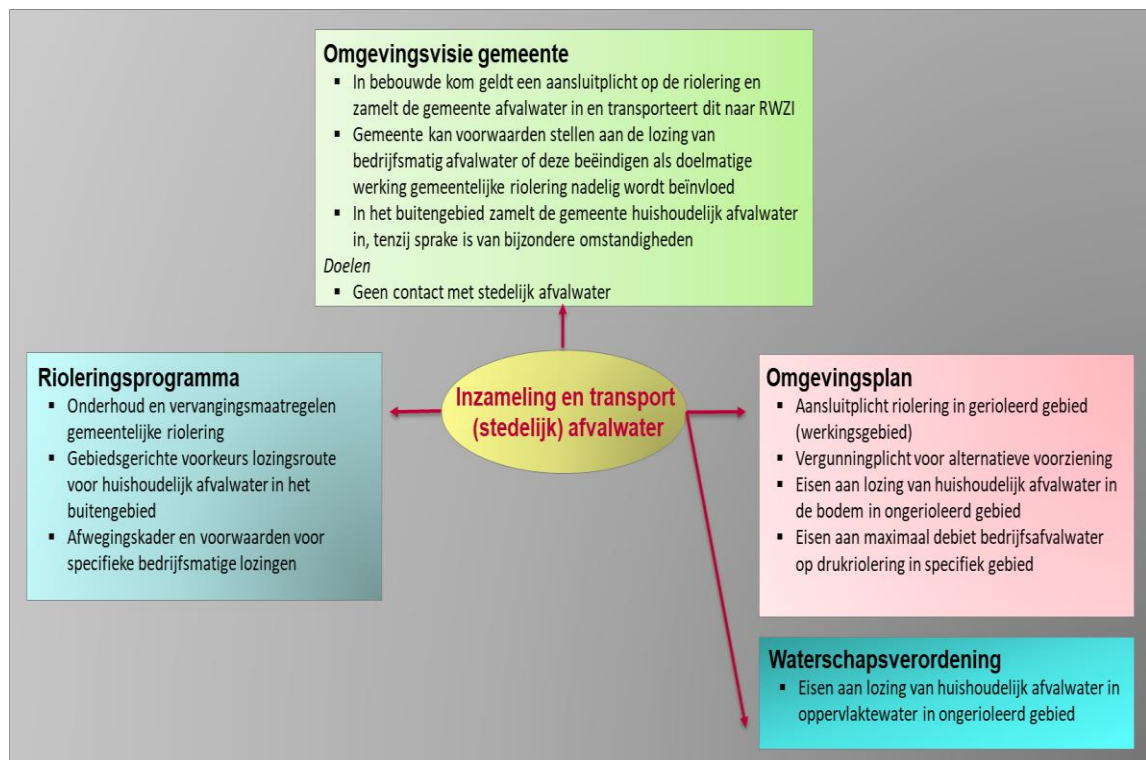
4. Als het huishoudelijk afvalwater minder dan zes inwonerequivalenten bevat, kan het, in afwijking van het derde lid, voor vermenging met ander afvalwater worden geleid door een septictank:

- met een nominale inhoud van ten minste 6 m³, volgens NEN-EN 12566-1, en met een hydraulisch rendement van maximaal 10 g, volgens annex B van NEN-EN 12566-1; of
- die voor 1 januari 2009 is geplaatst en op de hoeveelheid afvalwater dat wordt geloosd is afgestemd.

Artikel x.y Gegevens en bescheiden

- Ten minste vier weken voor de start van de activiteit, bedoeld in artikel x.x, worden de volgende gegevens en bescheiden aan het bevoegd gezag verstrekt:
 - het aantal inwonerequivalenten dat wordt geloosd;
 - de wijze van behandeling van het afvalwater; en
 - de verwachte datum van het begin van de activiteit.
- Ten minste vier weken voor de activiteit wijzigt, worden de gewijzigde gegevens verstrekt aan het bevoegd gezag.

Figuur 7.1: voorbeeld van omgaan met inzameling en transport van afwater in de bouwblokken





7.3 Samenhang bouwblokken voor hemelwaterberging

Omgevingsvisie

Een gemeente verwoordt in haar omgevingsvisie dat het de gevolgen van steeds vaker voorkomende extreme buien en langdurige periodes van droogte wil aanpakken door het creëren van meer ruimte voor hemelwater. De gemeente wil zo min mogelijk ontwrichting en schade bij hevige regenval (vgl. par. 4.3.3). Wateroverlast wil men dan ook zoveel mogelijk voorkomen, zowel in de openbare als, waar dat kan, de particuliere ruimte. Maar hemelwaterberging heeft nadrukkelijk ook tot doel om in tijden van droogte water beschikbaar te hebben. Het tegengaan van de gevolgen van droogte vormt dan ook een neven doel van hemelwaterberging. Hemelwater kan worden benut voor beregening van groen en/of worden geïnfiltreerd in de bodem om uitzakkende grondwaterstanden en daarmee de kans op zettingsproblemen en funderingsschade tegen te gaan.

Ook particulieren kunnen meehelpen om de gevolgen van klimaatverandering zoveel mogelijk het hoofd te bieden. Zij bezitten in deze gemeente 60% van de totale ruimte. Om dit doel te bereiken wordt een aantal leidende principes gehanteerd:

1. Relevante fysieke veranderingen in de bestaande omgeving worden benut om klimaatbestendige maatregelen te nemen ('werk-met-werk').
2. Er vindt zoveel mogelijk afvoer van hemelwater plaats via het maaiveld (i.p.v. via de riolering).
3. Hemelwater wordt waar dat kan zoveel mogelijk gebufferd voor hergebruik en/of geïnfiltreerd om uitzakken van grondwater te voorkomen.
4. Nieuwbouw is klimaatadaptief.

Rioleringsprogramma

In dit gemeentelijke programma wordt het beleidsdoel uit de omgevingsvisie nader uitgewerkt. Zo wordt als maatregel opgenomen dat bestaande groenvoorzieningen in de Componistenwijk en in het Stadspark worden verdiept. Ook wordt als maatregel aangekondigd dat bedrijven en particulieren worden gestimuleerd zelf in waterbergingsruimte te voorzien. In eerste instantie worden daartoe subsidies ingezet, speciaal bedoeld voor bestaande situaties. Voor nieuwbouw kondigt de gemeente aan dat het in het omgevingsplan eisen voor klimaatbestendige bouwen en inrichten (o.a. waterberging) zullen komen. Voor de Schilderswijk wordt, in samenwerking met het waterschap, onderzocht of aanvoer vanuit oppervlaktewater naar een aantal infiltratievoorzieningen mogelijk en doelmatig is. Als de resultaten van dit onderzoek positief zijn kan een dergelijke maatregel funderingsproblemen door uitzakkende grondwaterstanden wellicht helpen voorkomen.

Omgevingsplan

Voor de te ontwikkelen nieuwbouwlocatie 'Groenblauw hart' neemt de gemeente concrete waterbergingseisen op in het omgevingsplan. Deze luiden als volgt:

1. Met het oog op het beperken van wateroverlast en droogte wordt in het Groenblauw hart op ieder perceel een hemelwaterberging aangebracht en in stand gehouden.
2. De minimale capaciteit van de hemelwaterberging is 60 liter per m² verhard oppervlak.
3. De hemelwaterberging wordt zo ontworpen en in stand gehouden dat deze tussen 2 en 3 dagen weer voor 90% beschikbaar is.

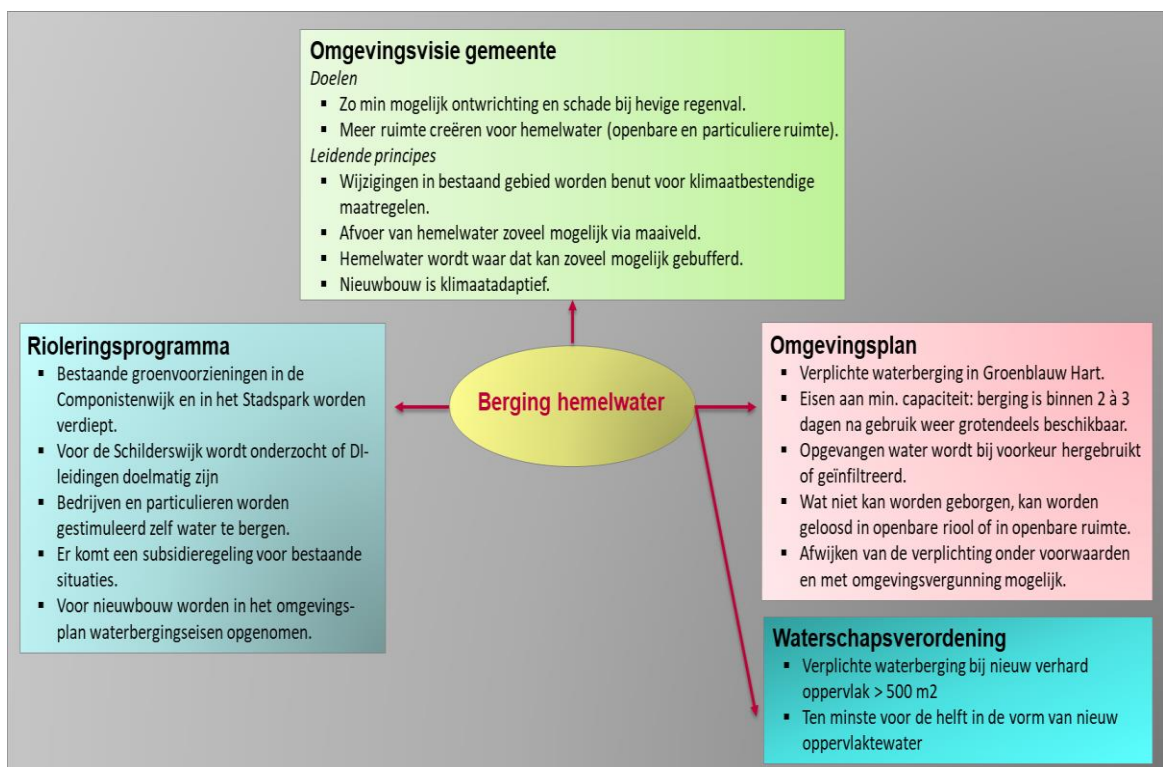


4. Het in de hemelwaterberging opgevangen water wordt bij voorkeur hergebruikt of geïnfiltreerd.
5. De hoeveelheid hemelwater die niet kan worden geborgen in de hemelwaterberging, kan worden geloosd in het openbare riool of in de openbare ruimte.
6. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijken van de verplichting om een hemelwaterberging aan te brengen, voor zover het aanbrengen van de hemelwaterberging redelijkerwijs niet mogelijk is.

Waterschapsverordening

Uitgaande van de bedoeling van de Omgevingswet, stemmen de gemeente en het waterschap het beleid, de uitwerking hiervan en zeker ook de decentrale regels met elkaar af. Op deze wijze opereren zij als één overheid en weten initiatiefnemers waar zij aan toe zijn. Voorkomen moet worden dat de gemeente in het omgevingsplan en het waterschap in de waterschapsverordening regels stellen die een verschillende hoeveelheid waterberging eisen. De uitdaging is om op gebieds-niveau op basis van o.a. het bodem- en watersysteem, de kwetsbaarheid (o.b.v. stresstest) en bouwdichtheid passende eisen te formuleren. In de waterschapsverordening kan het waterschap een compensatie-eis opnemen voor (omvangrijke) nieuwe verharding. Het waterschap wil dat de waterberging in ieder geval voor de helft wordt gerealiseerd in de vorm van nieuw oppervlakte-water. De andere helft kan eventueel uit een infiltratievoorziening bestaan.

Figuur 7.2: voorbeeld van omgaan met hemelwaterberging in de bouwblokken



Het waterschap neemt de volgende regels op in zijn verordening:

1. Met het oog op het beperken van de belasting van het regionale watersysteem en het beperken van droogte wordt bij de aanleg van meer dan 500 m² nieuw verhard oppervlak waterberging gecreëerd met



een omvang van 60 liter per m² verhard oppervlak, in de vorm van nieuw oppervlaktewater of de verbreding of verlenging van bestaand oppervlaktewater.

2. Toestemming voor een gelijkwaardige maatregel als bedoeld in artikel 4.7 van de Omgevingswet wordt voor ten hoogste de helft van de vereiste omvang van de waterberging verleend.

7.4 **Samenhang bouwblokken voor riooloverstortingen**

Een riooloverstort is een voorziening in een gemeentelijk rioelstelsel. De voorziening fungeert feitelijk als een soort ventiel van het rioelstelsel. De hoogte van de overstortdrempel bepaalt bij welke waterdruk/-hoogte de overstort in werking treedt. Bij een gemengd stelsel treedt een overstort in werking op het moment dat de afvoer- en bergingscapaciteit van het stelsel de hoeveelheid regenwater niet meer aan kan. Een overstort (ventiel) zorgt ervoor dat er minder snel gemengd afvalwater in gebouwen stroomt of op straat staat. In gescheiden rioelstelsel kunnen ook overstortingen optreden als de afvoer- en bergingscapaciteit tekort schiet, bijvoorbeeld bij het uitvallen van gemalen. Een overstort (ventiel) zorgt ervoor dat in dit geval voor dat er geen afvalwater in gebouwen stroomt of op straat staat.

Maatregelen om overstortingen te beperken of tegen te gaan, kunnen zich richten op a) de belasting van de riolering, bijvoorbeeld door het afkoppelen van aangesloten verhard oppervlak op de gemengde riolering of b) op het vergroten van de afvoer- en bergingscapaciteit van het rioelstelsel. In bestaande bebouwde omgeving zijn deze maatregelen relatief duur.

Uit het bovenstaande blijkt dat een overstortvoorziening aanwezig is om gezondheidsrisico's bij hevige regenval (bij gemengde stelsels) of het uitvallen van gemalen (gescheiden stelsel) zoveel mogelijk te beperken. Tegelijkertijd kunnen overstortingen in het oppervlaktewater een negatief effect hebben op de waterkwaliteit. Het omgaan met riooloverstortingen vraagt dus van gemeenten en het waterschap om een afweging te maken tussen doelstellingen in de fysieke leefomgeving (gezondheid en waterkwaliteit) en maatregelen.

Omgevingsvisie

Een gemeente verwoordt in haar omgevingsvisie doelstellingen voor de fysieke leefomgeving die gerelateerd zijn aan gezondheid en ruimtelijke kwaliteit. Vanuit gezondheid kan dit zijn: het zoveel mogelijk voorkomen van contact met afvalwater. Vanuit ruimtelijke kwaliteit kunnen specifieke waterkwaliteitsdoelen worden geformuleerd. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld: het voorkomen van achteruitgang van de kwaliteit van het bodem- en watersysteem. Deze abstracte doelstellingen kunnen een stap concreter worden gemaakt, bijvoorbeeld: Het zo veel mogelijk beperken van emissie uit de afvalwaterketen naar het oppervlaktewater, voor zover dit op een doelmatig wijze mogelijk is. Vervolgens kunnen in de omgevingsvisie leidende principes worden geformuleerd, zoals:

- Zoveel mogelijk scheiden van vuilwater en schoonwater. Zo blijft schoon water schoon en vinden overstortingen minder vaak plaats. Ook is water-op-s straat bij hevige regen minder vervuild.
- Bij afkoppelen geldt voor de verwerking van regenwater een voorkeursvolgorde (bijvoorbeeld: eerst in de bodem, dan direct naar het oppervlaktewater, dan afvoer via het maaiveld en ten slotte afvoer via een regenwaterriool).



Rioleringsprogramma

In dit gemeentelijke programma worden de doelstellingen en leidende principes uit de omgevingsvisie nader uitgewerkt. Zo kunnen als maatregelen in het programma de volgende maatregelen worden opgenomen:

- Onderzoek kwaliteit ontvangende oppervlaktewater;
- Onderzoek kwaliteit afstromend regenwater en effecten op de waterkwaliteit;
- Uitwerken beslisboom en afwegingskader afkoppelen en lozingsroutes regenwater;
- Uitwerken afwegingskader aanpak riooloverstorten op basis van de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater;
- Concrete projecten afkoppelen overheidsgebouwen, pleinen en wegen met beperkte verkeersbelasting;
- Concrete projecten gericht op vergroten afvoer- en bergingscapaciteit rioolstelsel;
- Invoeren stimuleringsmaatregelen afkoppelen particulier terrein, zoals afkoppelcoaches en subsidie.

Omgevingsplan

Voor de bestaande bebouwde omgeving formuleert de gemeente een gebiedsgericht verbod op het lozen van regenwater op de gemengde riolering. De facto gaat het hier om een afkoppelplicht. Dit vermindert de omvang en frequentie van overstortingen. Deze afkoppelplicht luidt als volgt (zie paragraaf 6.3):

Artikel x.x

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater is het in <naam gebied> verboden hemelwater te lozen op het openbaar vuilwaterriool.
2. De lozing van hemelwater op het openbaar vuilwaterriool wordt beëindigd binnen één jaar nadat het verbod op een perceel van toepassing is geworden.
3. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijken van het verbod, als van de eigenaar van het bouwwerk of het perceel redelijkerwijs geen andere wijze van afvoer van hemelwater of grondwater kan worden gevergd.

Artikel x.y

1. Het college kan het <naam gebied>, bedoeld in artikel x.x, wijzigen.
2. Het college houdt bij het wijzigen van het gebied rekening met het gemeentelijke rioleringsprogramma.

Waterschapsverordening

Vanuit de bevoegdheid als waterkwaliteitsbeheerder kan het waterschap regels stellen aan lozingen vanuit de gemeentelijke riolering op het oppervlaktewater. Het uitgangspunt van de wetgever is dat gemeenten en waterschappen in onderlinge afstemming bepalen hoe wordt omgegaan met specifieke riooloverstorten. De kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater en de kosten van maatregelen om overstortingen te beperken spelen hierbij een belangrijke rol.

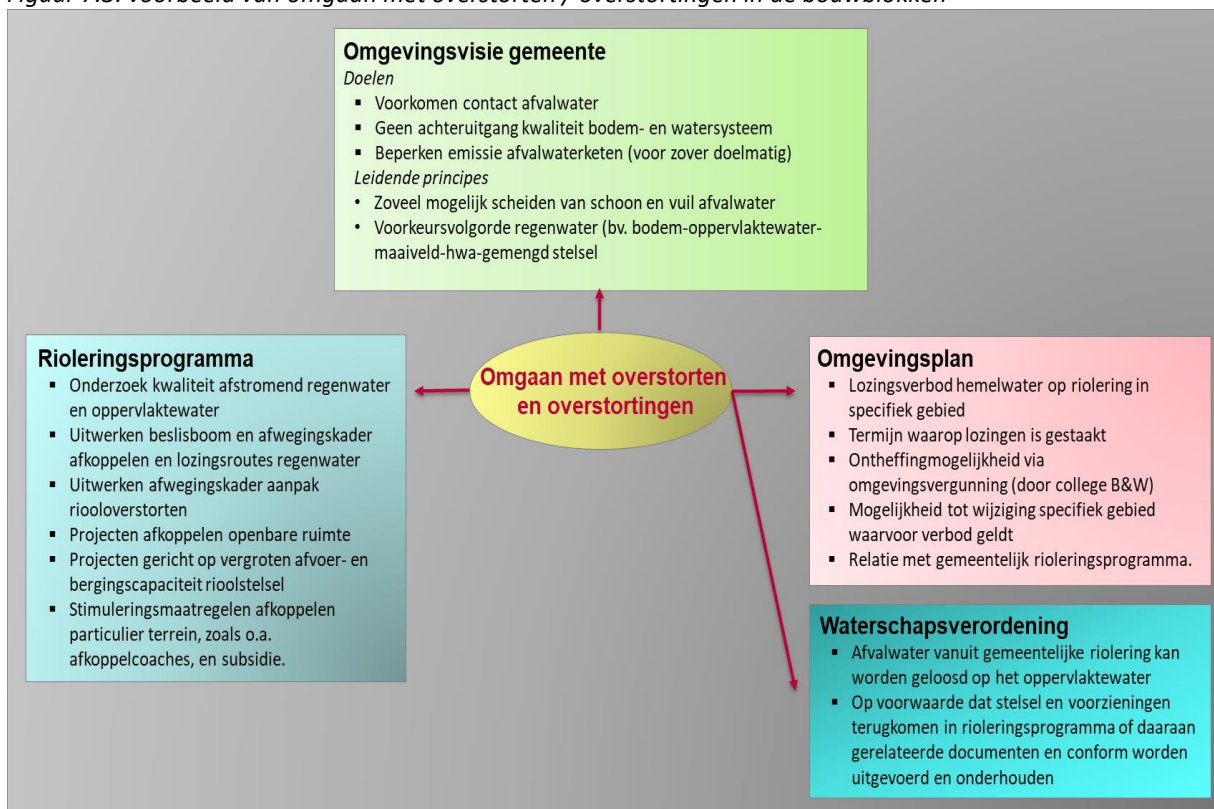


Toch krijgt het waterschap met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de deregulering van lozingsregels meer bevoegdheden dan in de situatie onder de Waterwet en het Besluit lozingen buiten inrichtingen. In lijn met de regeling onder de Waterwet kan het waterschap in de waterschapsverordening de volgende regeling opnemen (vergelijkbaar met de regeling die in de bruidsschat voor de waterschapsverordening is opgenomen).

Artikel Y: Lozen vanuit openbaar stelsel

Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater kan het afvalwater afkomstig uit een openbaar vuilwaterriool, een openbaar hemelwaterstelsel of een openbaar ontwateringsstelsel worden geloosd op een oppervlaktewaterlichaam, als dat stelsel of dat riool voorkomt op het in een gemeentelijk rioleringsprogramma opgenomen overzicht van voorzieningen en maatregelen als bedoeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 1° tot en met 3°, van de Omgevingswet, en dat stelsel of dat riool volgens dat programma is uitgevoerd en wordt beheerd.

Figuur 7.3: voorbeeld van omgaan met overstorten / overstortingen in de bouwblokken





Bijlage 1: betrokken personen

Projectuitvoerders

	Auteur	Organisatie
1	Gert Dekker	Ambiënt Advies
2	Simon Handgraaf	FLO Legal
3	Peter de Putter	Sterk Consulting
4	Toni Treffers	FLO Legal

Begeleidingscommissie

	Expert / contactpersoon	Organisatie
1	Nina ter Linde (<i>voorzitter BC</i>)	Gemeente Helmond
2	Marjolein Smeets (<i>opdrachtgever</i>)	IenW/DGWB
3	Hugo Gastkemper	Stichting RIONED
4	Rob Hermans	Stichting RIONED
5	Erwin Rebergen	Gemeente Utrecht
6	Sylvia Lambregts	Omgevingsdienst regio Utrecht
7	Marjolijn Bijsterveld	Gemeente Voorst
8	Antal Zuurman	Stichting RIONED (tot 1 maart 2021)
9	Andy Krijgsman	Unie van Waterschappen
10	Ruud van Esch	Unie van Waterschappen
11	Karst Jan van Esch	NL-ingenieurs
12	Roy Thijssen	Gemeente Weert
13	Peter Jasperse	IPO
14	Ariane Kruijtzer	IenW/DGWB
15	Annemarieke Grinwis	IenW/DGWB
16	Michelle Hoekstra	VNG
17	Rob Eijnsink	Vewin
18	Jochem van Westerop	Rijkswaterstaat / IPOW
19	Nesrine Kamroun	Waterschap Aa en Maas
20	Saskia Baars	Hoogheemraadschap van Rijnland



Bijlage 2: juridische begrippenlijst

In deze bijlage worden veelgebruikte juridische begrippen kort toegelicht. Voor niet-juristen zijn deze begrippen immers niet altijd (even) duidelijk.

Begrip	Uitleg
Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB)	Uitvoeringsbesluit van het Rijk ter nadere uitwerking van een of meer bepalingen in een wet. Onder de Omgevingswet hangen vier AMvB's
Bruidsschat	Voormalige rijksregels over met name bouwen en milieu die bij inwerkingtreding van de Omgevingswet aan ieder omgevingsplan en iedere waterschapsverordening worden toegevoegd. De bruidsschat voorkomt dat er anders juridische gaten zouden vallen.
Omgevingsverordening	Gebiedsdekkende regeling van de provincie, waarin alle regels van de provincie in relatie tot de fysieke leefomgeving zijn opgenomen.
Omgevingsvisie	Een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet waarin de hoofdlijnen zijn opgenomen van de huidige kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en behoud van het grondgebied, en het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving. Het vaststellen van omgevingsvisie is verplicht voor het Rijk, provincies en gemeenten.
Omgevingsplan	Gebiedsdekkende regeling van de gemeente, waarin alle regels van de gemeente over de fysieke leefomgeving zijn opgenomen.
Omgevingswaarden	Omgevingswaarden zijn normen voor de kwaliteit die een gemeente, provincie of Rijk voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving wil bereiken. Deze waarden bieden duidelijkheid over: a) de staat of kwaliteit van (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving op een bepaald moment en een bepaalde plaats, b) de toelaatbare belasting door activiteiten en c) de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen.
Programma	Een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet waarin de nadere beleidsuitwerking plaats vindt voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer of de bescherming van de fysieke leefomgeving <u>en</u> zijn maatregelen opgenomen om aan omgevingswaarden te voldoen of om andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.
Verordening	Juridisch bindende regeling van provincie, gemeente of waterschap. Binnen het stelsel van de Omgevingswet zijn dat de omgevingsverordening, het omgevingsplan en de waterschapsverordening.
Waterschapsverordening	Gebiedsdekkende regeling van het waterschap, waarin alle regels van het waterschap in relatie tot het waterbeheer zijn opgenomen.



Bijlage 3: afkortingen

ABRvS	Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
AMvb	Algemene maatregel van bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
B&W	Burgemeester en Wethouders
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
Bovi	Blauwe omgevingsvisie
DSO	Digitaal Stelsel Omgevingswet
Dww	Drinkwaterwet
EZ	Economische Zaken (Ministerie of Minister van)
GRP	Gemeentelijk rioleringsplan/-programma
GS	Gedeputeerde Staten
IenW	Infrastructuur en waterstaat
IPO	Interprovinciaal overleg
Krw	Kaderrichtlijn water
Mba	Milieubelastende activiteit
MvT	Memorie van Toelichting
NOVI	Nationale Omgevingsvisie
NvT	Nota van Toelichting
Ob	Omgevingsbesluit
Ow	Omgevingswet
RWS	Rijkswaterstaat
Stcrt.	Staatscourant
UvW	Unie van waterschappen
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wm	Wet milieubeheer
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wtb	Waterbesluit
Wtr	Waterregeling
Wtw	Waterwet



Bijlage 4: Voorbeeld maatwerkvoorschrift

Datum
Ons kenmerk
Uw brief van
Uw kenmerk
Behandelaar
Telefoon (012-)
Bijlagen Bezwaar; Reactie zienswijze; Nadere uitleg
Betreft Besluit definitief maatwerk, <adres> in <plaats>

Geachte heer, mevrouw <naam>,

Wij hebben besloten een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 2.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving (het Besluit) te stellen. Hieronder lichten wij ons besluit toe.

Achtergrond

Activiteit: Lozen bij telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen

- De artikelen 4.761, 4.773 en 4.791c van het Besluit activiteiten leefomgeving bevatten regels over het lozen van afvalwater bij het telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen. In artikel 4.761 en 4.773 wordt voor het spoelen en sorteren van biologisch geteelde gewassen voorgeschreven dat het afvalwater wordt geloosd door het gelijkmatig te verspreiden over landbouwgronden.
- In artikel 4.791c, tweede lid, wordt voor het lozen van drainwater afkomstig van het telen van gewassen op substraat in een kas voorgeschreven dat het drainwater wordt gerecirculeerd met een recirculatiesysteem, behalve in de in het derde lid genoemde gevallen.

Artikel 2.13, eerste en tweede lid van het Besluit, biedt de mogelijkheid om met een maatwerkvoorschrift de regels uit (onder andere) hoofdstuk 4 van het Besluit verder in te vullen, of om daarvan af te wijken. Op basis van artikel 2.13 kan de gemeente dus afwijken van de hierboven genoemde artikelen van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente een aantal regels in het omgevingsplan meegekregen van het Rijk (de bruidsschat). Daaronder waren ook regels over lozingen, waarin werd afgeweken van de regels uit het Besluit. Omdat deze regels alleen nodig zijn voor lozingen die al zijn begonnen voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en omdat die lozingen ook in kaart zijn gebracht, heeft de gemeente besloten om die regels niet langer in het omgevingsplan op te nemen, maar om voor de in kaart gebrachte bedrijven een maatwerkvoorschrift te stellen.

Zienswijze

De voorbereiding van deze beschikking heeft plaatsgevonden overeenkomstig hoofdstuk 4 van de



Algemene wet bestuursrecht. Van ons plan om een maatwerkvoorschrift te stellen bent u per brief met dagtekening <datum> op de hoogte gebracht. Daarbij bent u in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken een zienswijze hiertegen naar voren te brengen. Van deze mogelijkheid heeft u wel/geen gebruik gemaakt.

<indien wel:> Op <datum> ontvingen wij uw zienswijze. Onze reactie op uw zienswijze is opgenomen in de bijlage bij dit besluit. Deze bijlage maakt integraal onderdeel uit van ons besluit. Uw zienswijze geeft geen aanleiding om af te zien van het stellen van een maatwerkvoorschrift.

Besluit maatwerkvoorschriften

Op grond van bovenstaande gaan wij over tot het stellen van maatwerkvoorschriften

Activiteit: Lozen bij telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen

- Voorschrift 1: Recirculatie bij grondgebonden teelt in een kas

In afwijking van artikel 4.791c van het Besluit activiteiten leefomgeving, hoeft bij het lozen van drainagewater afkomstig van het telen van gewassen in een kas die op materiaal groeien dat in verbinding staat met de ondergrond geen recirculatiesysteem aanwezig en in gebruik te zijn.

- Voorschrift 2: Lozen bij spoelen van biologisch geteelde gewassen

1. In afwijking van artikel 4.761, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt te lozen afvalwater, afkomstig van het spoelen van biologisch geteelde gewassen, gelijkmatig verspreid over landbouwgronden of geloosd in een vuilwaterriool.

2. Voor het lozen van dat afvalwater in een vuilwaterriool is de emissiegrenswaarde voor opgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.

- Voorschrift 3: Lozen bij sorteren van biologisch geteeld fruit

1. In afwijking van artikel 4.773, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt te lozen afvalwater, afkomstig van het sorteren van biologisch geteeld fruit, gelijkmatig verspreid over landbouwgronden of geloosd in een vuilwaterriool.

2. Voor het lozen van dat afvalwater in een vuilwaterriool is de emissiegrenswaarde voor opgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.

- Voorschrift 4: Wijziging lozing

Dit maatwerkvoorschrift vervalt, als de lozing wordt gewijzigd.

Motivering

In het Besluit zijn de regels voor lozen op bepaalde punten aangescherpt ten opzichte van het oude recht. Zo wordt er vaak nog maar een enkele lozingsroute toegestaan, waar er onder het oude recht meerdere werden toegestaan. Uw bedrijf loosde al voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet afvalwater. Deze lozing was toegestaan op grond van het oude recht, maar is op grond van het Besluit niet meer toegestaan. Om uw bedrijf tegemoet te komen, stelt de gemeente dit maatwerkvoorschrift, zodat de lozing nog in de huidige vorm kan worden voortgezet.



Dit maatwerkbesluit is echter niet bedoeld als definitieve oplossing voor de lozing. De bedoeling is om de lozing op de langere termijn conform het Besluit activiteiten leefomgeving te laten plaatsvinden. Daarom heeft de gemeente besloten om dit maatwerkvoorschrift te laten vervallen, zodra de lozing wijzigt. Op dat moment zullen de regels die het Besluit activiteiten leefomgeving over dit onderwerp stelt weer onverkort gelden.

<invullen: een gemotiveerde belangenafweging met betrekking tot de lasten die het maatwerkvoorschrift met zich meebrengt en het te dienen belang>

Meer informatie

Heeft u nog vragen? Neemt u dan contact op met <...>.

Met vriendelijke groet,

<...>

Bijlage:

Zienswijze

Naar aanleiding van de brief van <datum> (kenmerk:) waarin wij ons plan bekend maakten om u maatwerkvoorschriften op te leggen, is door u per brief van <datum> een zienswijze ingediend.

Deze zienswijze houdt, kort samengevat, het volgende in.

-
-

Hierover willen wij het volgende opmerken.

-
-

Dit betekent dat er geen feiten of omstandigheden zijn die ons aanleiding geven alsnog af te zien van het opleggen van de voorgenomen maatwerkvoorschriften.

Bezwaar, voorlopige voorziening

Bent u het niet eens met dit maatwerkbesluit?

Dan kunt u bezwaar maken. In dat geval adviseren wij u om eerst telefonisch contact met ons op te nemen.

We nemen dan samen met u het besluit door. U kunt hiervoor bellen met <voor- en achternaam medewerker>, <telefoonnummer>, bereikbaar op <werkdagen en - tijden>.



Wilt u na dit gesprek alsnog bezwaar maken? Dan kunt u een bezwaarschrift sturen naar het college van burgemeester en wethouders. Zorgt u ervoor dat u het bezwaarschrift indient binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is verzonden. Daarmee voorkomt u dat wij uw bezwaarschrift niet meer kunnen behandelen.

Hoe maakt u bezwaar?

U kunt uw bezwaarschrift schriftelijk indienen. Stuurt u dit aan het college van burgemeester en wethouders, <adres>

In uw bezwaarschrift moet het volgende staan:

- uw naam, adres en graag ook uw telefoonnummer;
- een duidelijke omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt (u kunt bijvoorbeeld de datum en ons kenmerk van het besluit vermelden of een kopie meesturen);
- de reden waarom u bezwaar maakt;
- de datum;
- uw handtekening.

Voorlopige voorziening

Het indienen van een bezwaarschrift heeft geen schorsende werking. Dat betekent dat het maatwerkbesluit blijft gelden in de tijd dat uw bezwaarschrift in behandeling is. Kunt u een beslissing op uw bezwaarschrift niet afwachten, omdat er sprake is van een spoedeisende situatie? Dan kunt u een voorlopige voorziening aanvragen. Daarmee vraagt u de rechter om de werking van het besluit van de gemeente uit te stellen. Een voorlopige voorziening aanvragen kan alleen als u een bezwaarschrift hebt ingediend. Voor de behandeling van uw aanvraag moet u griffierecht betalen aan de rechtbank. U vraagt een voorlopige voorziening schriftelijk aan bij de voorzieningenrechter van de rechtbank <locatie>, <adres>.



Bijlage: Model niet-juridische toelichting op het maatwerkvoorschrift

Geachte heer/mevrouw <...>,

Dit is een bijlage bij het maatwerkvoorschrift dat u vandaag van de gemeente heeft ontvangen. In deze bijlage leggen we in eenvoudige taal uit wat we van u verwachten en waarom.

De gemeente heeft u een maatwerkvoorschrift opgelegd. Wat betekent dit?

Dit betekent dat de gemeente voor u een uitzondering heeft gemaakt op de regels die gelden voor het lozen van afvalwater. Onder het oude recht was de lozing namelijk gewoon toegestaan, maar de regels zijn veranderd. Daarom is de lozing in de huidige vorm niet meer toegestaan. Omdat de gemeente tegemoet wil komen aan bedrijven die onder de oude regels al loosden, heeft zij besloten om de lozing door een maatwerkvoorschrift toch toe te staan.

Wat moet u precies doen?

U hoeft voorlopig niets te doen, omdat het maatwerkvoorschrift er alleen voor zorgt dat de bestaande situatie toegestaan blijft onder de nieuwe regels. Het maatwerkvoorschrift blijft gelden totdat u de lozing wijzigt. Vanaf dat moment zult u wel aan de nieuwe regels voor lozingen moeten voldoen.

Bent u het niet eens met het maatwerkvoorschrift?

Dan kunt u bezwaar maken tegen het maatwerkvoorschrift. U doet dat door een brief te schrijven aan <adressering>. In die brief moet u uw bezwaren uitleggen. Als u niet wil dat de gemeente in de tussentijd een boete oplegt of zelf de maatregelen uitvoert, kunt u een voorlopige voorziening aanvragen bij de rechtbank. U kunt daarvoor het beste een advocaat inschakelen.

Toch nog vragen?

Als u nog vragen heeft over het maatwerkvoorschrift, kunt u contact met ons opnemen door te bellen/mailen. We staan u graag te woord.

Tekstblokken variant: Betonmortel

Achtergrond

Activiteit: lozen bij maken van betonmortel

- Artikel 4.140 van het Besluit activiteiten leefomgeving bevat regels over het lozen van afvalwater bij het maken van betonmortel. In het artikel wordt voorgeschreven dat het afvalwater wordt geloosd op een oppervlaktewaterlichaam.

Besluit maatwerkvoorschriften

Op grond van bovenstaande gaan wij over tot het stellen van maatwerkvoorschriften



Activiteit: Lozen bij maken van betonmortel

▪ **Voorschrift 1: Water**

1. In aanvulling op artikel 4.140, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, kan te lozen afvalwater afkomstig van het reinigen van installaties en voorzieningen voor het maken van betonmortel en het inwendig reinigen van voertuigen waarin betonmortel is vervoerd, ook worden geloosd in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater.
2. Voor het lozen van dat afvalwater in een schoonwaterriool zijn de emissiegrenswaarden de waarden, bedoeld in artikel 1, gemeten in een steekmonster.

Tabel 1 Emissiegrenswaarden

Stof	Emissiegrenswaarden in mg/l
Onopgeloste stoffen	▪ 100 mg/l
Chemisch zuurstofverbruik	▪ 200 mg/l

Voor het lozen van dat afvalwater in een vuilwaterriool is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.

▪ **Voorschrift 2: Meet- en rekenbepalingen**

1. Op het bemonsteren van afvalwater is NEN 6600-1 van toepassing, en een monster is niet gefiltreerd.
2. Op het conserveren van een monster is NEN-EN-ISO 5667-3 van toepassing.
3. Bij het analyseren van een monster worden onopgeloste stoffen meegenomen, en op het analyseren is van toepassing:
 - a. voor chemisch zuurstofverbruik: NEN 6633 of NEN-ISO 15705; en
 - b. voor onopgeloste stoffen: NEN-EN 872.

▪ **Voorschrift 3: Wijziging lozing**

Dit maatwerkvoorschrift vervalt, als de lozing wordt gewijzigd.

Tekstblokken variant: Uitwassen beton

Achtergrond

Activiteit: uitwassen van beton

- Artikel 4.158 van het Besluit activiteiten leefomgeving bevat regels over het lozen van afvalwater bij het uitwassen van beton. In het artikel wordt voorgeschreven dat het afvalwater wordt geloosd op een oppervlaktewaterlichaam.

Besluit maatwerkvoorschriften

Op grond van bovenstaande gaan wij over tot het stellen van maatwerkvoorschriften



Activiteit: uitwassen van beton

Voorschrift 1: Water

1. In aanvulling op artikel 4.158, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, kan te lozen afvalwater afkomstig van het uitwassen van beton ook worden geloosd in een vuilwaterriool.
2. Voor het lozen van dat afvalwater is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 300 mg/l, gemeten in een steekmonster.

Voorschrift 2: Meet- en rekenbepalingen

1. Op het bemonsteren van afvalwater is NEN 6600-1 van toepassing, en een monster is niet gefiltreerd.
2. Op het conserveren van een monster is NEN-EN-ISO 5667-3 van toepassing.
3. Op het analyseren van onopgeloste stoffen is NEN-EN 872 van toepassing.

Voorschrift 3: Wijziging lozing

Dit maatwerkvoorschrift vervalt, als de lozing wordt gewijzigd.