

II Notitie

Betreft: Advies integratie verordeningen in omgevingsplan

Datum: 8 april 2019

Inleiding

Deze notitie gaat over drie onderwerpen die samenhangen met integratie van de Verordening afvoer hemelwater en grondwater in het omgevingsplan:

1. de verwerking van de hemelwaterverordening in het Digitale Stelsel Omgevingswet;
2. de verhouding tussen de hemelwaterverordening en de bruidsschat; en
3. de leerpunten voor integratie van andere verordeningen in het omgevingsplan.

Verwerking hemelwaterverordening in het DSO

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft iedere gemeente van rechtswege een omgevingsplan. Dit omgevingsplan omvat alle bestemmingsplannen (en vergelijkbare besluiten op grond van de Wet ruimtelijke ordening, zoals uitwerkingsplannen). Die plannen zijn nu te raadplegen via ruimtelijkeplannen.nl. Het Rijk zorgt voor een “overbruggingsfunctie” op ruimtelijkeplannen.nl, zodat die onderdelen van het omgevingsplan raadpleegbaar zijn in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Daarnaast maakt de bruidsschat voor gemeenten onderdeel uit van het omgevingsplan dat van rechtswege ontstaat. Het Rijk zorgt er voor dat de regels van de bruidsschat ook raadpleegbaar zijn in het DSO.

De hemelwaterverordening maakt ook onderdeel uit van het omgevingsplan dat van rechtswege ontstaat. De digitale ontsluiting daarvan in het DSO wordt echter niet door het Rijk geregeld. Dat zal de gemeente dus zelf moeten doen. Omdat de hemelwaterverordening van rechtswege onderdeel uitmaakt van het omgevingsplan, is er geen besluit van de gemeenteraad nodig om de regels van de hemelwaterverordening in het DSO op te nemen als onderdeel van het omgevingsplan.

De gemeente moet de volgende stappen nemen om de hemelwaterverordening in het DSO op te nemen:

- Opstellen van een (fictief) wijzigingsbesluit in STOP-TPOD formaat. De softwareleveranciers voor de huidige bestemmingsplannen zijn nu bezig om software te bouwen die dat formaat ondersteunen.
- Toevoegen van de benodigde annotaties (bijvoorbeeld de activiteit, het type regel, de normadressaat) en het werkingsgebied van de regels over het scheiden van hemelwater.
- Aanleveren van het wijzigingsbesluit bij de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB).

Na de aanlevering bij het LVBB wordt de geconsolideerde versie van het omgevingsplan automatisch getoond in het DSO.

Hemelwaterverordening en bruidsschat

In de bruidsschat voor de gemeente zijn artikelen opgenomen over het lozen van grondwater en hemelwater op de bodem en in de riolering (artikel 2.3.7.1.4 en 2.3.7.2.3, zie de bijlage bij deze notitie).

Deze artikelen staan het lozen van grondwater en hemelwater in de openbare vuilwaterriolering onder voorwaarden toe. In het laatste lid van beide artikelen is de verhouding met een eventuele hemelwaterverordening geregeld. Dat lid bepaalt dat de relevante voorgaande leden niet van toepassing zijn voor zover in het omgevingsplan een andere regel over het lozen van afvloeiend hemelwater of grondwater is opgenomen. Oftewel: de regels van de hemelwaterverordening, die van rechtswege onderdeel zijn gaan uitmaken van het omgevingsplan, gaan voor de regels uit de bruidsschat.

Dit heeft tot gevolg dat een burger die het omgevingsplan raadpleegt twee tegenstrijdige regels ziet. Volgens de regel uit de hemelwaterverordening mag hij niet lozen in het openbare vuilwaterriool, terwijl hij volgens de regel van de bruidsschat (onder voorwaarden) wel mag lozen in het openbare vuilwaterriool. Pas in het laatste lid van de regel van de bruidsschat leest hij dat die regel in zijn geval niet van toepassing is.

De gemeente kan de bruidsschatregel aanpassen, zodat er geen strijdigheid meer is met de regel uit de hemelwaterverordening. Dat vergt echter wel een besluit van de gemeenteraad tot wijziging van het omgevingsplan, volgens de procedure die daarvoor geldt. Het is waarschijnlijk niet efficiënt om een wijziging van het omgevingsplan in procedure te brengen uitsluitend voor aanpassing van deze twee bruidsschatartikelen. De aanpassing kan wel worden meegenomen met de eerste reguliere wijziging van het omgevingsplan.

Leerpunten voor integratie van verordeningen in het omgevingsplan

Een eerste leerpunt voor integratie van verordeningen in het omgevingsplan is dat je goed in beeld moet hebben wat er al op rijksniveau is geregeld en wat niet. Verschillende artikelen van de model-hemelwaterverordening hoeven niet in het omgevingsplan te landen. Strafbepalingen zijn niet meer nodig, omdat de strafbaarstelling van overtredingen van het omgevingsplan al is geregeld in de Wet op de economische delicten. Ook een opdracht om toezichthouders aan te wijzen hoeft niet in het omgevingsplan te worden opgenomen, omdat de Omgevingswet daar al een generieke opdracht voor bevat. Andere voorbeelden van bepalingen die niet meer nodig zijn, zijn:

- Procedurele bepalingen over vergunningen. De Omgevingswet en het Omgevingsbesluit bevatten een volledige regeling van de procedure.
- De aanwijzing van het bevoegd gezag voor vergunningen, algemene regels en handhaving. Ook dat is uitputtend geregeld in de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit.

Een tweede leerpunt is dat je moet letten op delegatiebepalingen. De model-hemelwaterverordening gaat er van uit dat het college de gebieden aanwijst waar het lozingsverbod geldt. Ook verschillende andere verordeningen maken het mogelijk dat het college nadere regels stelt (bijvoorbeeld over het plaatsen van objecten op de weg, art. 2:10 model-APV) of bepaalde gebieden aanwijst (bijvoorbeeld ligplaatsen, art. 5:25 model-APV). Het is in het nieuwe stelsel echter niet mogelijk om nadere regels te stellen buiten het omgevingsplan of gebieden aan te wijzen buiten het omgevingsplan. Alle regels over de fysieke leefomgeving moeten in het omgevingsplan staan. In plaats van de bevoegdheid om nadere regels te stellen of gebieden aan te wijzen, moet het college de bevoegdheid krijgen om het betreffende deel van

het omgevingsplan te wijzigen. Uiteindelijk zal het wellicht handiger zijn om de delegatie in één artikel in het omgevingsplan te regelen, of in een afzonderlijk delegatiebesluit, in plaats van aparte delegatiebepalingen per onderwerp.

Tot slot verdient de geografische component van het omgevingsplan aandacht. Iedere regel die in het omgevingsplan wordt opgenomen, moet een werkingsgebied hebben. Het werkingsgebied kan samenvallen met de gemeentegrens, maar vaak zullen regels toch op specifieke locaties gelden in plaats van de gehele gemeente. Als de gemeente voor de regels over het kappen van bomen bijvoorbeeld gebruik maakt van een lijst van aangewezen beschermde bomen, dan is het werkingsgebied van de regels over kappen feitelijk tot de aangewezen bomen beperkt. De aangewezen bomen zullen dan als werkingsgebied van de regels over kappen in het omgevingsplan moeten worden opgenomen, in plaats van als lijst. Het vastleggen van de juiste werkingsgebieden zal het nodige werk voor de geo-afdeling van de gemeente opleveren. In de toelichting bij de hemelwaterverordening is bijvoorbeeld beschreven dat het college er voor kan kiezen om de afkoppelverplichting alleen op de voorzijde van woningen van toepassing te laten zijn. Ook dat is een aanduiding van een werkingsgebied. Een juiste weergave op de digitale verbeelding van het omgevingsplan zou inhouden dat de begrenzing van dit werkingsgebied niet de perceelgrens volgt, maar de nok van het dak.

Bijlage: regels van de bruidsschat over lozen van grondwater en hemelwater

Artikel 2.3.7.1.4 (lozen van grondwater bij ontwatering)

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater kan grondwater bij ontwatering, dat niet afkomstig is van een bodemsanering, een grondwatersanering of een onderzoek voorafgaand aan een bodemsanering of grondwatersanering en dat geen drainagewater is als bedoeld in paragraaf 4.77 van het Besluit activiteiten leefomgeving, worden geloosd op of in de bodem of in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater.
2. Voor het lozen van dat grondwater in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, die geen vuilwaterriool is, is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 50 mg/l en voor ijzer 5 mg/l, gemeten in een steekmonster.
3. Voor het lozen van dat grondwater in een vuilwaterriool is de emissiegrenswaarde voor onopgeloste stoffen 300 mg/l.
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.
5. Het tweede tot en met vierde lid zijn niet van toepassing voor zover in dit omgevingsplan een andere regel over het lozen van grondwater bij ontwatering is opgenomen.

Artikel 2.3.7.2.3 (lozen van afvloeiend hemelwater)

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater kan afvloeiend hemelwater worden geloosd op of in de bodem of in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, die geen vuilwaterriool is.
2. In afwijking van het eerste lid wordt afvloeiend hemelwater, afkomstig van buiten de bebouwde kom gelegen rijkswegen en provinciale wegen, alleen in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, die geen vuilwaterriool is, geloosd als lozen op of in de bodem redelijkerwijs niet mogelijk is.
3. Afvloeiend hemelwater als bedoeld in het eerste lid wordt alleen in een vuilwaterriool geloosd als het lozen op of in de bodem, in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, die geen vuilwaterriool is, of in een oppervlaktewaterlichaam redelijkerwijs niet mogelijk is.
4. Bij het lozen vanuit een pompkelder van een tunnel of een verdiept weggedeelte is, als dat redelijkerwijs mogelijk is, een voorziening aanwezig om, in afwijking van het derde lid, het meest vervuilde hemelwater in een vuilwaterriool te lozen.
5. Gewasbeschermingsmiddelen, waaronder onkruidbestrijdingsmiddelen, worden alleen op half-open en gesloten verhardingen gebruikt, als:
 - a. sprake is van pleksgewijze behandeling met selectieve toepassingstechnieken; en
 - b. de kans op neerslag voor een periode van 24 uur na het voorgenomen gebruik niet groter is dan 40% volgens het weerbericht, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet taken meteorologie en seismologie, voor de betrokken regio.
6. Gewasbeschermingsmiddelen, waaronder onkruidbestrijdingsmiddelen, worden niet gebruikt in of nabij straatkolken of putten.
7. Het derde lid is niet van toepassing op het lozen van afvloeiend hemelwater:



- a. afkomstig van een huishouden, of
 - b. dat al plaatsvond voordat het Activiteitenbesluit milieubeheer of het Besluit lozen buiten inrichtingen op de lozing van toepassing werd.
8. Het eerste tot en met vierde en zevende lid zijn niet van toepassing voor zover in dit omgevingsplan een andere regel over het lozen van afvloeiend hemelwater is opgenomen.