



Borging Beslisboom verantwoord afkoppelen Provincie Limburg

van ontwerp naar borging in beleid en uitvoering

Colofon

Rapporttitel: *Borging Beslisboom verantwoord afkoppelen Provincie Limburg*

Datum: *16 mei 2023*

Auteurs: *Gert Dekker (Ambient)*
Simon Handgraaf (FLO Legal)
Tobias Nootenboom (Ambient)

Contactgegevens: Ambient Advies B.V.
Lange Hagelstraat 30, 3581 BK Utrecht
Postbus 255, 3500 AG Utrecht
Telefoon: 06 41 34 40 11
Email: g.dekker@ambient.nl
Website: www.ambient.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Beleidscyclus en instrumenten	4
2.1	Op welke wijze kunnen overheden sturen op het bevorderen van afkoppelen?	4
2.2	Beleidscyclus en instrumenten overheden	5
2.2.1	Provincie	6
2.2.2	Waterschap	7
2.2.3	Gemeente	9
2.3	Op welke wijze kunnen overige waterpartners afkoppelen bevorderen?	12
3.	Welke combinatie van instrumenten past bij welke praktijksituatie?	13
3.1	Maatgevende praktijksituaties	13
3.2	Beleidsontwikkeling	17
3.3	Beleidsdoorwerking	20
3.4	Uitvoering en evaluatie	28
4.	Advies borging Beslisboom verantwoord afkoppelen	31
4.1	Samenvatting instrumenten borging	31
4.2	Advies borgen Beslisboom verantwoord afkoppelen	31
	Bijlage 1: Overzicht instrumenten provincie en waterschap maatgevende situaties	35

1. Inleiding

In opdracht van het BROL werken de provincie Limburg, waterschap Limburg, gemeenten, Waterleiding Maatschappij Limburg (WML) en Waterschapsbedrijf Limburg (WBL) aan een actualisatie van de Beslisboom verantwoord afkoppelen. Het inhoudelijke spoor (spoor 1) van de actualisatie wordt uitgevoerd door Deltares en levert een rapportage op met de beslisboom en toelichting daarop. De voorkeurstabel voor afkoppelmaatregelen is onderdeel van de beslisboom (zie onderstaand tekstkader).

Op basis van de inhoudelijke uitwerking richt een tweede en derde spoor van het traject zich op:

- Het borgen van de Beslisboom verantwoord afkoppelen in de aanpak en werkwijzen (beleid, regelgeving en uitvoering) van overheden (spoor 2);
- De communicatie richting specifieke doelgroepen (spoor 3).

Het doel van het tweede en derde spoor is het bevorderen van het gebruik van de beslisboom.

Beslisboom verantwoord afkoppelen

Deltares heeft een beslisboom opgesteld en daarin een tabel met afkoppelmaatregelen uitgewerkt. Deze is bedoeld voor iedereen die betrokken is bij de planvorming, de inrichting of de herinrichting, het ontwerp, de aanleg en/of het beheer van (de waterhuishouding van) de gebouwde omgeving. De Toelichting Beslisboom verantwoord afkoppelen ondersteunt het verantwoord afkoppelen van regenwater van verhard oppervlak van de riolering, zowel bij nieuwbouw als bij de herinrichting van bestaande gebouwen en hun omgeving. Het biedt een overzicht van het brede pallet van beschikbare maatregelen en geeft richting aan de te maken keuze, op basis van de lokale omstandigheden (zoals o.a. bodemopbouw, helling) en de beginselen van een duurzame en klimaatrobuuste inrichting.

In veel gevallen zal niet één specifieke maatregel toepasbaar zijn, maar kunnen de doelen worden gerealiseerd door een combinatie van maatregelen, elk met hun eigen bijdragen aan die duurzame, klimaatrobuuste inrichting én vaak met bijkomende baten en (ecosysteem)diensten die ze leveren.

Tabel Beslisboom verantwoord afkoppelen																		
Kolom	Klimaatthema					Afkoppeel						Bodemtype			Helling	Waterkwaliteit (% verwijdering; indicatief)		
	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S
Maatregel	Schaal	waterove riast	droogte	water- kwaliteit	hitte	RWH en (her)gebr eraanvull uik	ing	berging	waterkw aliteit	gezonde elijke leefomge ving	leefomge ving	zand	loss/brikg ronden	toepasba ar op hellend terrein	nutriente n	verontrei ning	pathogen en	
Groen dak (extensief)	Gebouw	x			x				b	n	g							
Groen dak (intensief)	Gebouw	x			x				bb	nn	gg							
Groen dak met afvoervertraging (polderdak)	Gebouw	x			x				bb	nn	gg							
Water (Blauw) dak	Gebouw	x			x				bb		g							
Groene gevel	Gebouw				x					p	ggg							
Regenwaterberging onder gebouw	Gebouw	x	x		x	hhh			b/bb	pp					5	10	0	
Regenton (met overloop in tuin) / regentank	Gebouw	x	x		x	hh/hhh			b/bb	p					60	75	75	
Koele materialen (hoog albedo)	Gebouw				x										60	75	75	
...																		

Met de Beslisboom verantwoord afkoppelen geven de samenwerkende partijen in Limburg voor een deel invulling aan de landelijke maatlat voor een groene en klimaatadaptieve gebouwde omgeving¹.

¹ <https://klimaatadaptatienederland.nl/hulpmiddelen/overzicht/maatlat-groene-klimaatadaptieve-gebouwde-omgeving/>

Het voorliggende rapport richt zich op het advies over het borgen van de beslisboom en toelichting daarop. In dit adviesrapport zijn opties uitgewerkt voor borging in beleid en uitvoering van overheden met bijbehorende overwegingen. Op basis van de geschetste mogelijkheden is een compacte bouwsteen uitgewerkt met voorbeelden voor teksten voor de omgevingsvisie(s), programma's en decentrale regelgeving (o.a. omgevingsplan en waterschapsverordening). Wij richten ons hierbij op een aantal maatgevende situaties in de praktijk (zowel bestaande situatie als (ver)nieuwbouw, zie hoofdstuk 3).

2. Beleidscyclus en instrumenten

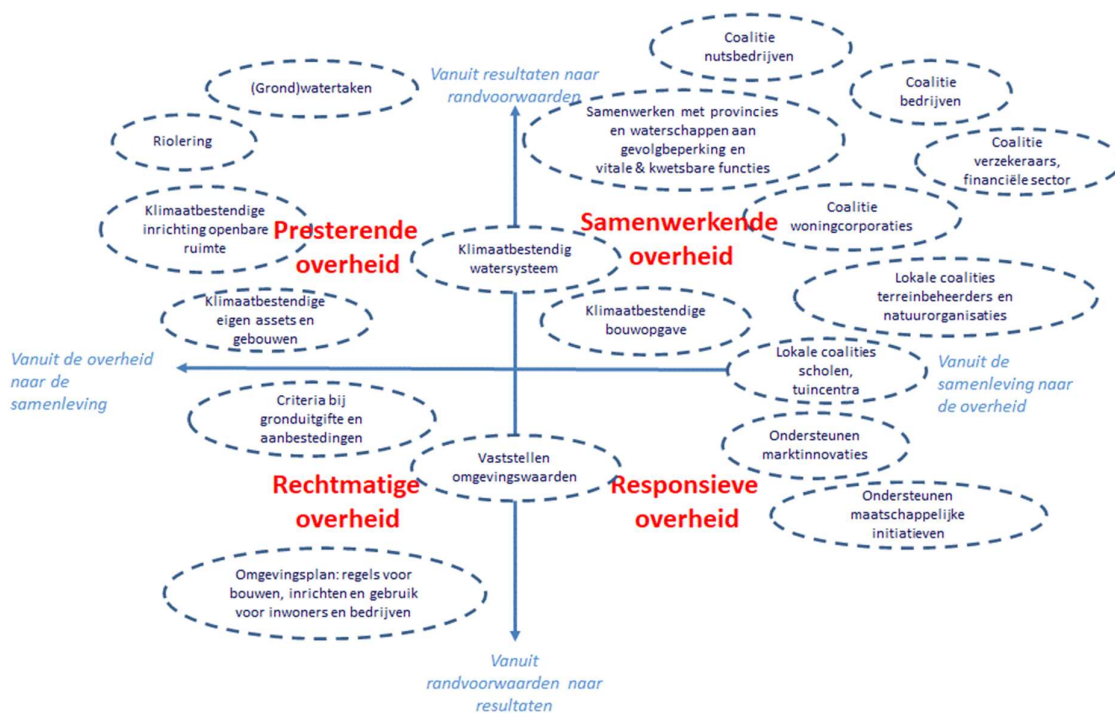
2.1 Op welke wijze kunnen overheden sturen op het bevorderen van afkoppelen?

Provincie, waterschap en gemeenten kunnen op verschillende manieren het afkoppelen van verhard oppervlak van de riolering bevorderen. De sturingsfilosofie is gericht op de vraag op welke wijze zij dat doen. De sturingsfilosofie kan verschillen per deelgebied en organisatie. Primair is de invulling ervan een zaak voor de individuele organisaties.

In onderstaande figuur is een matrix opgenomen met een aantal verschillende rollen / sturingsmogelijkheden die gemeenten, waterschappen en provincies kunnen innemen / hebben (Bron: NSOB/PBL 2014). In algemene zin geldt dat provincies, waterschappen en gemeenten zich bij het realiseren van ambities en doelen (opgenomen in 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. Gemeenten doen dit o.a. in een programma klimaatadaptatie of een programma water en riolering, waarbij het waterschap veelal betrokken is. Het waterschap werkt een eigen waterbeheerprogramma uit en voert daartoe gebiedsgesprekken met de provincie, gemeenten en gebiedspartners. Provincies stellen een regionaal waterprogramma op met daarin het provinciaal waterbeleid. 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.

In aanvulling op deze maatregelen 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, het waterschap dit doet in de waterschapsverordening en de provincie in de omgevingsverordening (direct werkende regels of, voor de provincie, instructieregels voor het omgevingsplan of de waterschapsverordening). Tot slot kan de overheid ook een faciliterende rol op zich nemen. Het initiatief ligt in dat geval bij de samenleving (inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties) en de overheid faciliteert, bijvoorbeeld in de vorm van gerichte voorlichtingscampagnes, stimuleringsregelingen of het beschikbaar stellen van middelen of expertise.

In Limburg vindt gezamenlijke voorlichting plaats onder de vlag van het platform Waterklaar (www.waterklaar.nl). Daarnaast hebben het waterschap en (vrijwel alle) gemeenten een stimuleringsregeling afkoppelen. Ook zetten gemeenten afkoppelcoaches en adviseurs in, o.a. op het moment dat inwoners een subsidieaanvraag indienen. Waterpanel Noord heeft gezamenlijk een uitvoeringsprogramma gestart 'GroenBlauwe Revolutie Schoolpleinen' met de ambitie om alle scholen in het gebied binnen zes jaar om te vormen van tegelplein naar groen-blauw speel- en leerlandschap. Bovendien heeft de provincie een stimuleringsregeling opgesteld voor het realiseren van groen-blauwe schoolpleinen.



2.2 Beleidscyclus en instrumenten overheden

Voor het borgen van de Beslisboom verantwoord afkoppelen hanteren we een zogenaamde beleidscyclus. De beleidscyclus biedt een structuur aan de inzet van instrumenten van provincie, waterschap en gemeenten. Deze paragraaf beschrijft voor de provincie, het waterschap en gemeenten een beleidscyclus en beschikbare instrumenten. Hierbij gaan wij uit van de (nieuwe) situatie onder de Omgevingswet. Dat betekent dat bijvoorbeeld voor gemeenten voor lokale regelgeving het omgevingsplan naar voren komt (i.p.v. bestemmingsplannen en verordeningen).

Beleidsontwikkeling

De beleidsontwikkeling start met visievorming. De omgevingsvisie is een samenhangende visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. Programma's zijn meer uitvoerend en bevatten de uitwerking van het beleid en afwegingskaders voor bijvoorbeeld specifieke onderdelen van de gemeentelijke watertaken (bijvoorbeeld: de omgang met bedrijfsmatige lozingen op de riolering, de omgang met regenwater bij projecten in de openbare ruimte en/of nieuwbouw en herstructurering).

Beleidsdoorwerking

De overheid kan de gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan concreter maken door die ook juridisch vast te leggen in de vorm van algemene regels, een meldingsplicht of een vergunningsplicht. De overheid kan de gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving ook ondersteunen met zachtere maatregelen, zoals bestuurlijke afspraken, voorlichting en subsidieregelingen. De doorwerking van het beleid van provincies en het Rijk kan ook door middel van instructieregels over taken en bevoegdheden van andere overheden.

Uitvoering

In de uitvoeringsfase van de beleidscyclus staan de initiatiefnemers van activiteiten en projecten centraal: burgers, woningcorporaties, bedrijven (o.a. projectontwikkelaars, ontwerpers en bouwers) of overheden die iets willen ontwikkelen. Als de overheid initiatiefnemer is, dan vindt

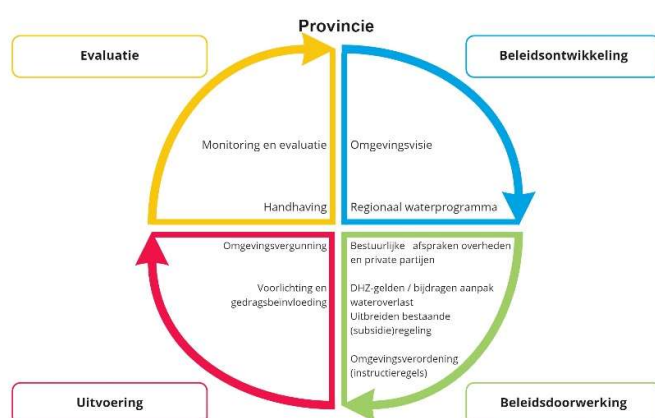
uitvoering meestal plaats via een marktpartij. Via de aanbestedingsprocedure kan de overheid als opdrachtgever specifieke eisen stellen aan het ontwerp en de uitvoering.

Voorop staat de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer, die tot uitdrukking komt in de algemene zorgplicht van de Omgevingswet en eventuele specifieke zorgplichten in decentrale regelgeving. Als toestemming vooraf van de overheid nodig is, verloopt die in principe via een vergunning.

Evaluatie

Met toezicht en handhaving ziet de overheid toe op naleving van de algemene regels en vergunningvoorschriften. Via monitoring brengt de overheid de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in beeld. Uit evaluatie blijkt of bijstelling van de beleidsdoelen en/of aanpassing van de inzet van instrumenten nodig is.

2.2.1 Provincie



Instrument

Omgevingsvisie

Definitie

De omgevingsvisie is een samenhangende visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De omgevingsvisie beschrijft de maatschappelijke opgave en de te beschermen kernkwaliteiten van de provincie. In de omgevingsvisie worden talloze belangen afgewogen, van bodem tot lucht, en integraal benaderd. In de omgevingsvisie legt de provincie vast hoe ze de taken invult om haar ambities en beleidsdoelen te behalen. Hierin staat hoe het beleid doorwerkt en welke middelen ze daarvoor inzet.

Regionaal waterprogramma

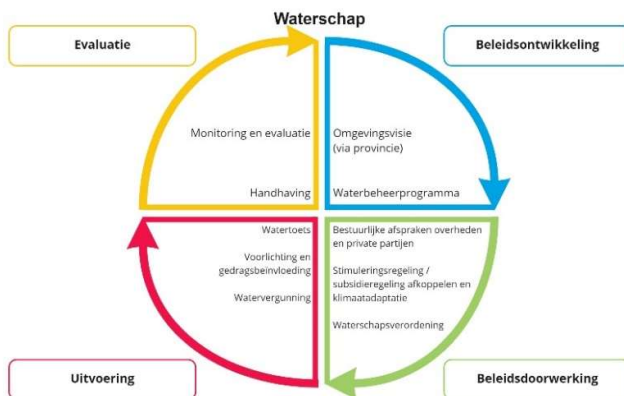
De provincie stelt een regionaal waterprogramma vast. In het regionaal waterprogramma neemt de provincie het provinciaal waterbeleid op. Dat doet ze om uitvoering te geven aan verschillende Europese richtlijnen zoals de KRW en de GWR. Het regionale waterprogramma wijst regionale oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en waterwinlocaties aan.

Bestuurlijke afspraken private partijen

Bestuurlijke afspraken zijn afspraken tussen overheden onderling en/of overheden en particuliere partijen. Het kan gaan om een intentieovereenkomst of een juridisch bindende overeenkomst.

Uitbreiden bestaande (subsidie)regeling schoolpleinen	De provincie kan een stimuleringsregeling opstellen waarmee de provincie financiële middelen ter beschikking stelt voor initiatiefnemers om hen op deze manier te verleiden een bepaald maatschappelijk doel te realiseren. De provincie Limburg heeft een stimuleringsregeling opgesteld voor het realiseren van groen-blauwe schoolpleinen. De Provincie Limburg wil met deze regeling scholen stimuleren om de bestaande schoolpleinen te transformeren naar een groen schoolplein. Daarnaast draagt de Provincie financieel bij aan de gezamenlijke "Vervolg stimuleringsregel afkoppelen private terreinen" van waterschap en gemeenten.
Voorlichting en gedragsbeïnvloeding	De provincie heeft de mogelijkheid om (samen met waterschap en gemeenten) afkoppelen te stimuleren door voorlichting over de mogelijkheden om af te koppelen. (zie ook www.waterklaar.nl).
Omgevingsverordening	De omgevingsverordening bevat alle provinciale regels voor de fysieke leefomgeving. Per provincie is er één omgevingsverordening die de bestaande verordeningen vervangt. Zoals de milieuverordening, de ruimtelijke verordening, de ontgrondingenverordening, de landschapsverordening en de waterverordening. Een van de thema's die in de verordening terugkomt is grondwaterbescherming. Op dit moment gelden er bijvoorbeeld (verbods)regels en voorwaarden voor het infiltreren van afstromend regenwater in grondwaterbeschermingsgebieden.
Omgevingsvergunning	In sommige gevallen is een vergunning nodig om activiteiten uit te mogen voeren. In direct werkende regels in de omgevingsverordening kan een vergunningplicht worden opgenomen voor burgers en bedrijven.

2.2.2 Waterschap



Instrument

Waterbeheerprogramma

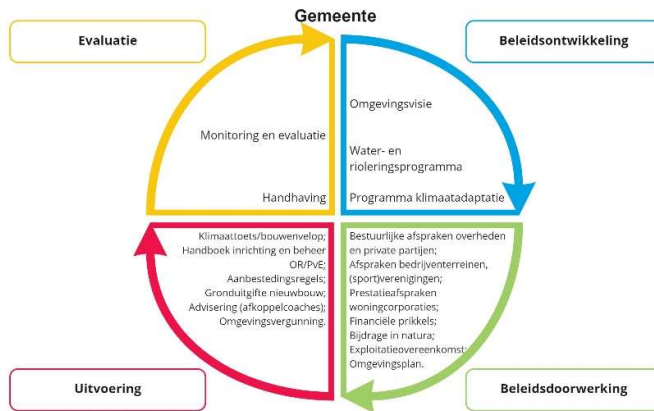
Definitie

In het WBP is het beleid uitgewerkt voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving, specifiek gericht op het watersysteem. Het WBP bindt alleen de eigen organisatie en scheidt geen juridische rechten of verplichtingen. Het waterschap is bevoegd af te wijken van wat is vermeld in het WBP, mits gemotiveerd.

Waterschappen kennen geen verplichting voor het opstellen van een omgevingsvisie, maar zij moeten wel worden betrokken bij het opstellen van de omgevingsvisies (art 2.2 Ow) van provincies en gemeenten. Menig waterschap heeft overigens wel een visie op de ontwikkeling en het beheer van watersystemen ('Blauwe omgevingsvisie' of 'Bovi' genoemd). Deze worden gebruikt in de dialoog met provincies en gemeenten over

	omgevingsvisies. De waterschapsvisie vormt tevens input voor het wel verplichte eigen waterbeheerprogramma.
Bestuurlijke afspraken private partijen (bijv. waterakkoord)	Bestuurlijke afspraken zijn afspraken tussen overheden onderling en/of overheden en particuliere partijen. In Limburg zijn voorbeelden van bestuurlijke afspraken tussen het waterschap en gemeenten o.a. de afspraken in waterketenplannen of convenanten samenwerking waterketen. Een waterakkoord is een specifieke bestuursovereenkomst waarin waterbeheerders afspraken maken over de waterverdeling. Inhoudelijk ligt de nadruk in de afspraken op de waterkwantiteit.
Stimuleringsregeling / subsidieregeling	Het waterschap kan afkoppelen stimuleren in de vorm van een subsidieregeling waarbij het waterschap bijdraagt in een aandeel van de kosten voor het afkoppelen. Waterschap Limburg heeft een stimuleringsregeling afkoppelen. . In Limburg loopt momenteel een gezamenlijke "Vervolg stimuleringsregeling afkoppelen private terreinen" van het waterschap, gemeenten en de provincie.
Waterschapsverordening	De waterschapsverordening bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die het waterschap stelt binnen haar beheergebied. Per waterschap is er één waterschapsverordening. Het uitgangspunt is dat er regels staan in de waterschapsverordening voor die activiteiten die gevolgen kunnen hebben op de taakuitoefening door het waterschap. De regels zijn nodig om het watersysteembeheer en de zuiveringstaak, en eventueel het wegenbeheer, goed te kunnen vervullen. Ze gaan over: <ul style="list-style-type: none"> • het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste; • veilig en doelmatig gebruik; • de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en de chemische grondwaterkwaliteit. <p>In de huidige Keur (voorloper waterschapsverordening) gelden specifieke eisen voor waterberging bij de lozing van regenwater richting het watersysteem in geval van het aanbrengen van nieuwe verhardingen.</p>
Watertoets / Weging van het waterbelang	Bij het vaststellen van omgevingsplannen moeten gemeenten rekening houden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Dit staat in de instructieregel "weging van het waterbelang" in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De gemeente moet de opvattingen van de waterbeheerder betrekken bij het invullen van deze instructieregel. Dit geldt in het algemeen voor alle waterbelangen. Een voorbeeld hiervan is het aanleggen van watercompensatie in verband met toenemende verharding. Er gelden geen regels voor hoe de gemeente de waterbeheerder hierbij betreft en hoe de gemeente de regels in het omgevingsplan opstelt. De gemeente is vrij om hier zelf invulling aan te geven. Waar de oude watertoets vooral een proces beschreef (vroegtijdig overleg, een wateradvies en een waterparagraaf), is de weging van het waterbelang een inhoudelijke instructieregel. Daarmee leidt de weging van het waterbelang naar verwachting veel vaker tot regels in het omgevingsplan.
Voorlichting en gedragsbeïnvloeding	Het waterschap heeft de mogelijkheid om afkoppelen te stimuleren door voorlichting over de mogelijkheden om af te koppelen bij o.a. bestaande bouw en nieuwbouw. (zie ook www.waterklaar.nl).
Omgevingsvergunning voor wateractiviteiten	De omgevingsvergunning voor wateractiviteiten (voorheen watervergunning) is een gebundelde vergunning voor het verrichten van activiteiten in oppervlaktewater, bij waterkeringen of met grondwater.

2.2.3 Gemeente



Instrument

Omgevingsvisie

Programma's
(o.a. water- en
rioleringsprogramma en
programma
klimaatadaptatie)

Bestuurlijke afspraken
private partijen

Prestatieafspraken
woningcorporaties

Definitie

De omgevingsvisie is een samenhangende visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. De omgevingsvisie beschrijft de maatschappelijke opgave en de te beschermen kernkwaliteiten van de gemeente. In de omgevingsvisie worden talloze belangen afgewogen en integraal benaderd. In de omgevingsvisie legt de gemeente vast hoe ze de taken invult om haar ambities en beleidsdoelen te behalen. Hierin staat hoe het beleid doorwerkt en welke middelen ze daarvoor inzet.

In 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. Een gemeente kan een programma opstellen voor aspecten van de fysieke leefomgeving, zoals bijvoorbeeld water, maar een programma kan ook gericht zijn op de (ruimtelijke) ontwikkeling van een bepaald gebied.

Onder de Omgevingswet is het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) niet langer verplicht. Maar de noodzaak voor een water- en rioleringsprogramma blijft. Het is een beleidsplan dat op hoofdlijnen de invulling van de gemeentelijke watertaken weergeeft. In het water- en rioleringsprogramma wordt vastgelegd wat de gemeente wil bereiken en wat de rolverdeling is tussen overheid en bewoners/ondernemers ten aanzien van afval-, hemel-, en grondwater.

Behalve programma's kunnen ook gemeenten bestuurlijke afspraken maken met mede overheden en/of private partijen. 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.

Jaarlijks worden er afspraken gemaakt tussen woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisaties over de (gewenste) afspraken die de woningcorporaties gaan leveren. Het maken van deze afspraken is geregeld in de Woningwet. De afspraken tussen corporatie, gemeente en huurdersorganisatie kunnen gaan over klimaatadaptatie, bijvoorbeeld het bergen van water of het tegengaan van hittestress.

Stimuleringsregeling / subsidieregeling	Gemeenten kunnen afkoppelen stimuleren in de vorm van een subsidieregeling, waarbij een aandeel van de kosten voor het afkoppelen wordt vergoed. Veel gemeenten in Limburg hebben een stimuleringsregeling afkoppelen, soms in combinatie met een regeling voor vergroenen en biodiversiteit. Met een stimuleringsregeling kunnen gemeenten actief de vergroening / afkoppelen van schoolpleinen ondersteunen, bijvoorbeeld zoals in Noord en Midden Limburg via het 'Programma GroenBlauwe Revolutie Schoolplein' waarbij scholen ontzorgd worden door een groenblauwe coach en een bijdrage in de uitvoeringskosten ontvangen. (zie ook www.waterklaar.nl voor subsidiemogelijkheden per gemeente).
Duurzame rioolheffing	Een duurzame rioolheffing, ook wel gedifferentieerde rioolheffing genoemd, houdt in dat perceelgebruikers en/of -eigenaren minder rioolheffing betalen wanneer ze afgekoppeld zijn van de riolering. Doel van deze gedeeltelijke vrijstelling op de rioolheffing is om eigenaren te stimuleren om hun perceel klimaatbestendig in te richten en met name ook zo te houden.
Bijdrage in natura	Naast een subsidieregeling kan een gemeente er ook voor kiezen in natura bij te dragen aan een afkoppelproject, bijvoorbeeld door materiaal beschikbaar te stellen.
Voorlichting en gedragsbeïnvloeding	De gemeente heeft de mogelijkheid om afkoppelen te stimuleren door voorlichting over de mogelijkheden om af te koppelen bij bestaande bouw, nieuwbouw en de omvorming van schoolpleinen (zie ook www.waterklaar.nl).
Exploitatieovereenkomst	<p>Initiatiefnemers van bouwactiviteiten betalen aan het bevoegd gezag een bijdrage in de kosten van het opstellen van plannen, het aanleggen van openbare voorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte. Bij voorkeur sluit de gemeente hierover een overeenkomst met de initiatiefnemer in de vorm van een exploitatieovereenkomst. Deze bijdrage in de kosten worden betaald door de initiatiefnemer en via de grondexploitatie verrekend met de opbrengst van de verkoop van woningen.</p> <p>In het geval van particuliere grondexploitatie is het mogelijk via de exploitatieovereenkomst gemeentelijke afkoppeldoelstellingen contractueel te realiseren (privaatrechtelijk). Deze overeenkomst wordt echter vrijwillig opgesteld en kan niet verplicht worden opgelegd. Maar als een ontwikkelaar niet bereid is om een exploitatieovereenkomst te sluiten, zal de gemeente exploitatieregels moeten opnemen in het omgevingsplan. In het geval van gemeentelijke grondexploitatie is de gemeente verantwoordelijk voor het bouwrijp maken van de bouwgrond, inclusief het aanleggen van eventuele afkoppelvoorzieningen. De kosten voor deze voorzieningen kunnen vervolgens bij de gronduitgifte worden verrekend in de prijs per m² van de gronden.</p>

Omgevingsplan	<p>Het omgevingsplan bevat voor het gehele gemeentelijke grondgebied de juridisch bindende regels voor inwoners en bedrijven die nodig zijn voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. 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.</p> <p>Regels aan activiteiten kunnen worden gesteld in de vorm van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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); • Vergunningplicht voor bepaalde activiteiten en de beoordelingsregels die daarbij horen (omgevingsplanactiviteit); • De aanwijzing van programma's met programmatische aanpak (dit werkt door in de beoordelingsregels voor vergunningen); • Exploitatieregels (als er geen exploitatieovereenkomst is gesloten).
Omgevingsvergunning	<p>In sommige gevallen is een vergunning nodig om activiteiten uit te mogen voeren. Burgers, bedrijven en overheden kunnen (vooraf) toestemming vragen om activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren door een omgevingsvergunning aan te vragen.</p> <p>Bij complexe initiatieven komen aan een <i>omgevingstafel</i> (in een of meerdere sessies) de initiatiefnemer en alle betrokkenen bij elkaar (inclusief de waterbeheerder). Het initiatief wordt dan besproken vanuit de gedachte om het mogelijk te maken. Dit levert de initiatiefnemer een integraal advies op, waarmee hij de vergunningaanvraag kan opstellen en indienen. Daarna kan de vergunning in acht weken worden afgehandeld.</p>
Handboek inrichting en beheer OR/PvE	<p>Het doel van dit handboek is het bieden van een programma van eisen voor een optimaal ingerichte, voor iedereen toegankelijke en goed beheerbare openbare ruimte. Ontwerpers, stedenbouwkundigen, aannemers en uitvoerders kunnen hiermee de ontwikkelingen in de openbare ruimte zodanig vormgeven dat de gerealiseerde kwaliteit ook op termijn, tijdens de beheerfase, in stand gehouden kan worden.</p>
Aanbestedingsregels	<p>Bij het uitvragen van een opdracht kan een gemeente met specifieke aanbestedingsregels eisen stellen aan de opdracht.</p>
Gronduitgifte nieuwbouw	<p>Binnen gronduitgiftecontracten is het mogelijk onderhoudsverplichtingen op te nemen, waaronder het onderhoud van afkoppelvoorzieningen. Allereerst kan de verantwoordelijkheid worden vastgelegd voor het onderhouden van de afkoppelvoorzieningen. Vervolgens is het zaak ervoor te zorgen dat dergelijke bepalingen ook terugkomen in de koopcontracten die perceeleigenaren afsluiten.</p>
Klimaattoets/bouwenvelop	<p>Een waterneutrale bouwenvelop is een pakket ontwikkelvoorwaarden die de gemeente stelt bij het uitgeven van grond (pacht) aan projectontwikkelaars met bovenwettelijke minimale eisen voor de functies die op het betreffende kavel gerealiseerd dienen te worden. Met een 'waterneutrale bouwenvelop' stel je eisen t.a.v. de gewenste waterfunctie op de kavel, die als minimale eisen gelden bij gronduitgifte, zoals bouwhoogtes, afkoppelen en de aansluiting op de afwateringssystemen van het waterschap.</p>

Advisering
(afkoppelcoaches)

Veel inwoners weten niet altijd hoe ze dit het beste kunnen aanpakken. Een afkoppelcoach of -adviseur kijkt samen met initiatiefnemer naar de beste oplossing voor de specifieke situatie.

2.3 Op welke wijze kunnen overige waterpartners afkoppelen bevorderen?

Naast provincie, waterschap en gemeenten kunnen ook de waterpartners in Limburg, zoals Waterleiding Maatschappij Limburg (WML) en Waterschapsbedrijf Limburg het afkoppelen van verhard oppervlak van de riolering bevorderen. De waterpartners zijn weliswaar geen decentrale overheid met een (democratisch) gekozen bestuur, maar zij kunnen wel specifieke instrumenten inzetten. In Limburg dragen WML en WBL actief bij aan het stimuleren van afkoppelen via voorlichting en communicatie via het gezamenlijk platform Waterklaar (www.waterklaar.nl).

3. Welke combinatie van instrumenten past bij welke praktijksituatie?

3.1 Maatgevende praktijksituaties

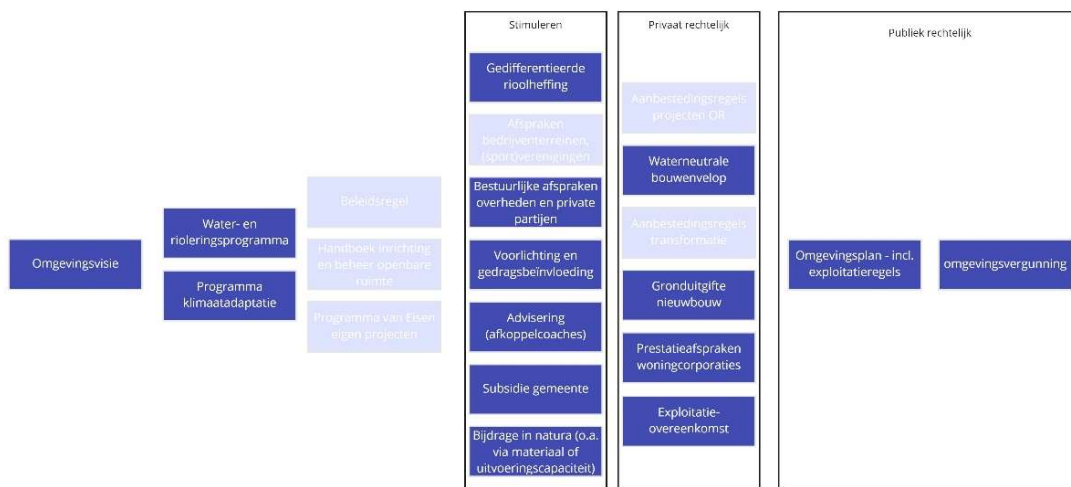
In de praktijk zullen de beslisboom en de toelichting in verschillende situaties worden toegepast. Het borgen in beleid en uitvoering is erop gericht dat bij een initiatief of een project (nieuwbouw, herstructurering, etc.) in de praktijk het afkoppelen op een zorgvuldige wijze wordt toegepast.

Voor initiatieven en projecten maken wij in deze rapportage onderscheid tussen vijf maatgevende situaties:

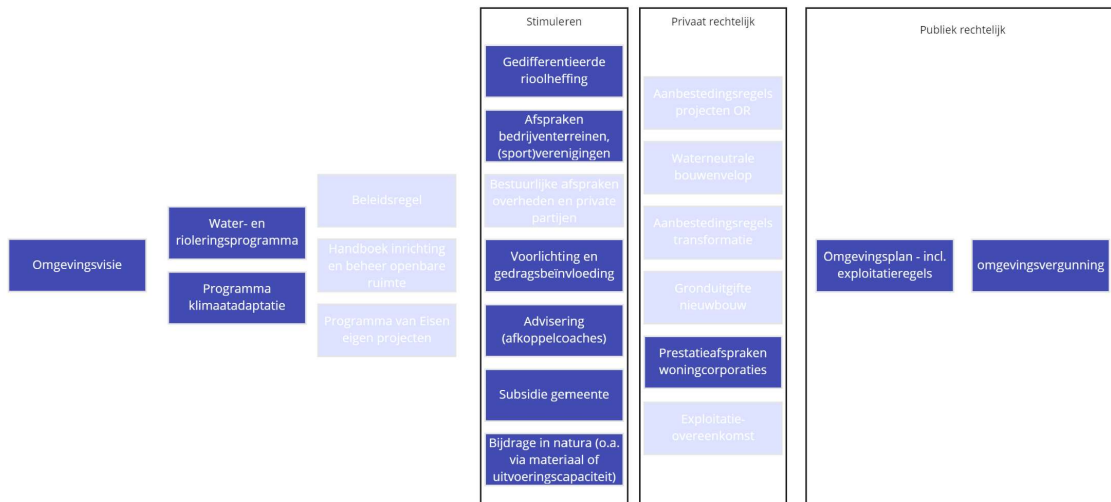
1. Verbouwen of nieuwbouw individuele woning of bedrijfspand.
2. Afkoppelen gebouw/percelen bestaande bouw (in situaties van rioleringsproject gemeenten of als zelfstandig initiatief / wijkaanpak).
3. Herstructurering of transformatie bestaande straat / wijk (sloop & nieuwbouw van zowel openbare als private ruimte).
4. Nieuwbouwwijk.
5. Inrichting openbare ruimte (zonder private ruimte).

Welke instrumenten in welke situatie?

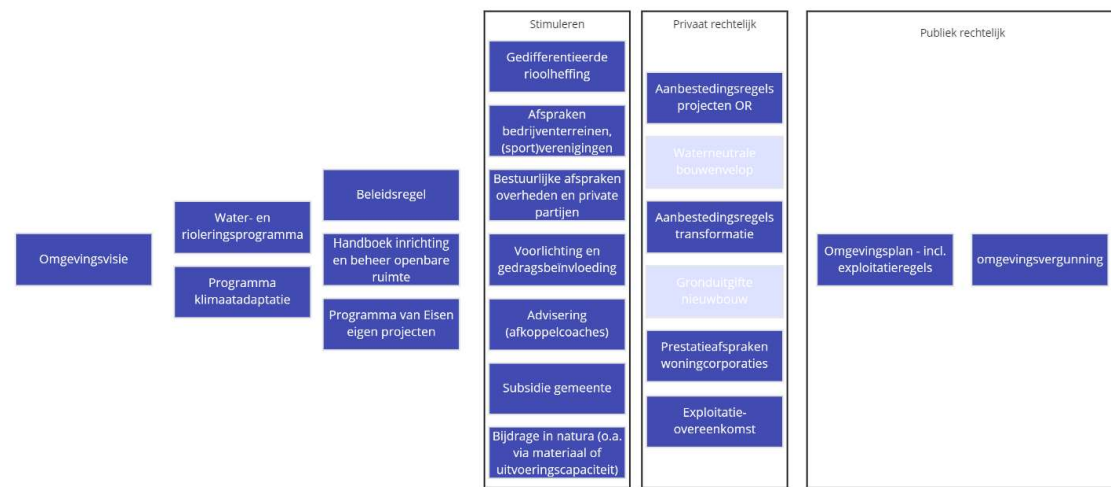
Voor elke situatie geldt dat er sprake is van borging via een combinatie van instrumenten die deels in elkaars verlengde liggen. De figuren 1 t/m 5 illustreren de instrumenten die de gemeente tot haar beschikking heeft voor het borgen van de Beslisboom verantwoord afkoppelen in de verschillende maatgevende situaties. In de figuren is in donkerblauw aangegeven welke instrumenten van toepassing zijn in de betreffende maatgevende situatie.



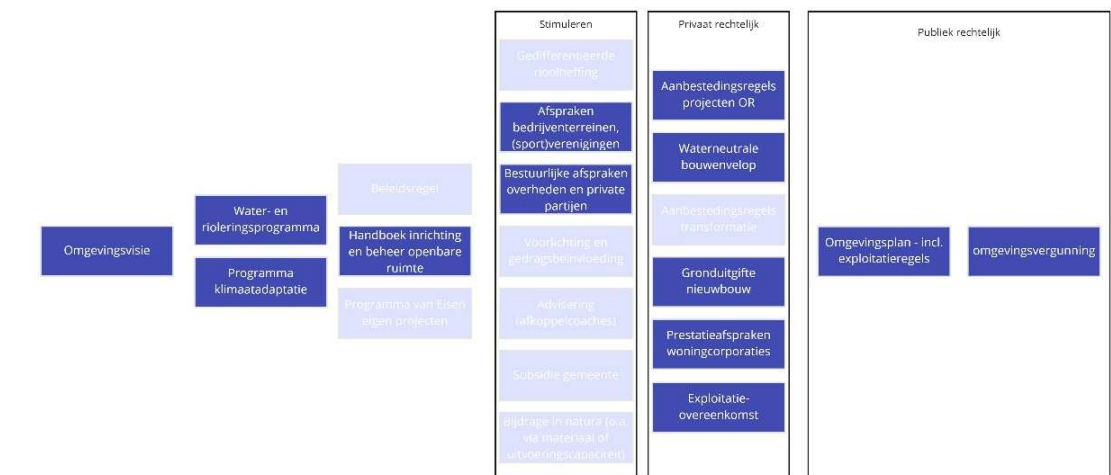
Figuur 1: Instrumenten gemeenten verbouwen of nieuwbouw individuele woning of bedrijfspand



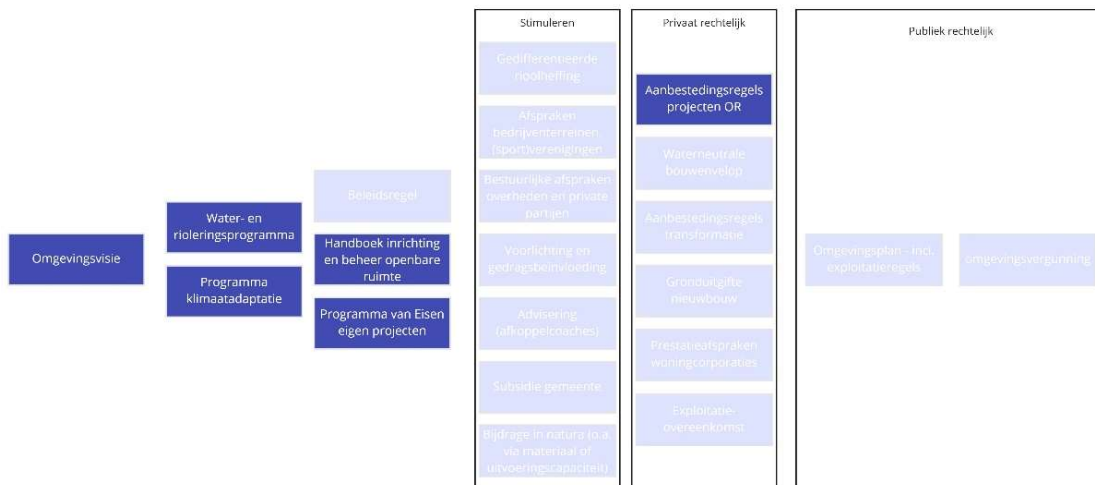
Figuur 2: Instrumenten afkoppelen gebouw/percelen bestaande bouw



Figuur 3: Instrumenten gemeenten herstructurering of transformatie bestaande straat / wijk



Figuur 4: Instrumenten gemeenten nieuwbouwwijk



Figuur 5: Instrumenten gemeenten Inrichting openbare ruimte

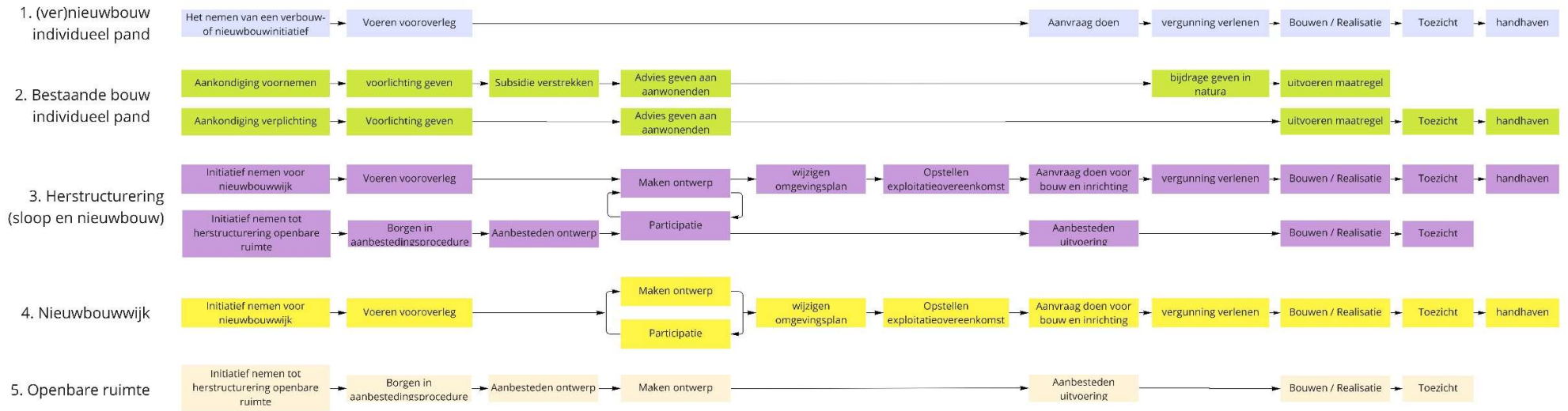
In bijlage 1 zijn vergelijkbare overzichten opgenomen voor de instrumenten van de provincie en het waterschap.

Welke processtappen van initiatief tot uitvoering?

Elke maatgevende situatie kent in de praktijk specifieke processtappen / procedures van initiatief tot uitvoering. Figuur 6 toont de processtappen per maatgevende situatie vanuit het perspectief van een initiatiefnemer van een specifiek project cq. ruimtelijke ontwikkeling.

De paragrafen 3.2 t/m 3.4 beschrijven de inzet van instrumenten per maatgevende situaties. Voor de meest voorkomende instrumenten zijn voorbeeldteksten of links naar voorbeelden opgenomen. Voor een aantal instrumenten (o.a. omgevingsplan en waterschapsverordening) geldt dat deze van toepassing zijn op meerdere maatgevende situaties. Er is voor gekozen de mogelijkheden per maatgevende situatie in onderstaande paragrafen compleet te houden. Dit heeft ertoe geleid dat deze instrumenten meerdere keren naar voren komen.

Maatgevende situaties



Figuur 6: Processtappen van initiatief tot realisatie per maatgevende situatie

3.2 Beleidsontwikkeling

Gemeente

Borgen in omgevingsvisie

Het borgen van de Beslisboom verantwoord afkoppelen begint met het opnemen van doelen van afkoppelen in de gemeentelijke omgevingsvisie. Afkoppelen is geen doel op zichzelf, maar een middel/maatregel om andere achterliggende doelstellingen te realiseren. Door regenwater zoveel mogelijk te hergebruiken of te infiltreren in de bodem of, als dat niet lukt, geleidelijk en gezuiverd af te voeren naar het oppervlaktewater, wordt stedelijk gebied 'water-neutraal' of zelfs 'water-positief' en verbetert de kwaliteit van het oppervlaktewater. Hierdoor worden wateroverlast en verdroging zoveel mogelijk voorkomen en het rioolstelsel en de rioolwaterzuivering minder belast. In de omgevingsvisie van de gemeente kunnen ambities en doelen voor klimaatadaptatie en waterkwaliteit een haakje zijn voor het toepassen van de beslisboom. De concreetheid van de geformuleerde doelen in de omgevingsvisie hangt af van het gekozen abstractieniveau van de omgevingsvisie door de gemeente(raad).

Voorbeeldtekst gemeentelijke omgevingsvisie

Als gemeentenen streven we naar een leefbare omgeving. Dat betekent dat het oppervlaktewater van goede kwaliteit is en de negatieve gevolgen van klimaatverandering zo veel mogelijk worden beperkt.

Het (her)gebruik van regenwater kan een belangrijke bijdrage leveren aan deze ambitie. Door regenwater zoveel mogelijk te hergebruiken of te infiltreren in de bodem of, als dat niet lukt, geleidelijk en gezuiverd af te voeren naar het oppervlaktewater worden wateroverlast en verdroging en achteruitgang van de waterkwaliteit zoveel mogelijk voorkomen en het rioolstelsel minder belast.

Om deze doelen te realiseren hanteert de gemeente de volgende leidende principes:

- Relevante fysieke verandering (publiek en privaat) worden benut om klimaatadaptieve maatregelen te nemen (aansluiten bij onderhoudscycli).
- Water bergen we zo lokaal mogelijk met zo min mogelijk afwenteling naar de omliggende percelen.
- Bij afkoppelen geldt voor de verwerking van regenwater een verdringingsreeks.
- We zorgen voor oppervlakkige afstroming van overtollige neerslag naar laagten/retenties waar het geen overlast oplevert.
- De ruimtelijke inrichting van het gebied bevat veel infiltratiemogelijkheden, wat ten goede komt aan natuur en landschap.
- In bebouwde gebied leggen we meer groen aan om de sponswerking en leefbaarheid van het gebied te vergroten
- We scheiden vuilwater en schoonwater, zodat overstortingen minder vaak plaatsvinden en de impact van overstortingen op de waterkwaliteit kleiner is.
- Bij promoten van onttregelen op particulier terrein, onttregelen we ook het openbaar stedelijk gebied.

De doelen en leidende principes werken wij nader uit in een programma. Daarbij sluiten wij zo goed mogelijk aan bij de Beslisboom verantwoord afkoppelen.

Als gemeente leggen we waar nodig uitgangspunten voor het realiseren van deze ambitie vast in bestuurlijke afspraken met waterschap en provincie en prestatieafspraken met woningcorporaties. Initiatiefnemers geven we randvoorwaarden mee in de vorm van omgevingsplanregels, aanbestedingsregels, exploitatieovereenkomsten, etc. Daarnaast stimuleren we het afkoppelen zo veel mogelijk via financiële prikkels en bijdrage in natura (middelen en kennis). Hierbij trekken we zo veel mogelijk op met waterschap en provincie.

Borgen in programma (water en riolering / klimaatadaptatie)

In de programma's (water en riolering of klimaatadaptatie) wordt de beslisboom opgenomen als afwegingskader (beslisboom) om de doelen uit de omgevingsvisie te realiseren.

Voorbeeldtekst water- en rioleringsprogramma of programma klimaatadaptatie

Het (her)gebruik van regenwater kan een belangrijke bijdrage leveren aan de ambitie uit de omgevingsvisie. Voor het afkoppelen van zowel openbare ruimte als particulier terrein hebben de provincie, het waterschap en de gemeenten in Limburg de Beslisboom verantwoord afkoppelen uitgewerkt. De beslisboom en de toelichting op daarop ondersteunen het verantwoord afkoppelen van regenwater van verhard oppervlak van de riolering, zowel bij nieuwbouw als bij de herinrichting van bestaande gebouwen en hun omgeving. Het biedt een overzicht van het brede pallet van beschikbare maatregelen en geeft richting aan de te maken keuze, op basis van de lokale omstandigheden (zoals o.a. bodemopbouw, helling, gewenst doel) en de beginselen van een duurzame en klimaatrobuuste inrichting.

De beslisboom gaat uit van een verdringingsreeks voor waterkwantiteit en een verdringingsreeks voor waterkwaliteit.

Verdringingsreeks waterkwantiteit

Bij de keuze van maatregelen om terreinen af te koppelen geldt een *verdringingsreeks* vanuit het oogpunt van klimaatadaptatie (wateroverlast en droogte) en waterkwantiteit:

1. Vasthouden om het, wellicht na behandeling, te kunnen (her)gebruiken;
2. Infiltreren in de bodem;
3. Tijdelijk bergen in oppervlaktewater, op terreinen, in de holle ruimte in de bodem en op/in/onder gebouwen, om het rustig te laten afvloeien.

Het vasthouden van regenwater gaat de gemeente [in specifieke wijken] verplichten door in het omgevingsplan specifieke bergingseisen op te nemen voor situaties van (ver)nieuwbouw of herstructurering van openbare ruimte en particulier terrein. In [specifieke wijken] leggen we in het omgevingsplan vast dat water geïnfiltreerd moet worden binnen de perceelgrenzen mits dit technisch mogelijk is. Afwenteling naar de omgeving moet daarbij zo veel mogelijk voorkomen worden.

In [specifieke wijken] is het niet mogelijk of doelmatig om het water te infiltreren binnen de perceelgrenzen. In deze specifieke wijken wordt het regen water zo veel mogelijk geleidelijk (vertraagd) afgevoerd naar het oppervlaktewater. Vertraagde afvoer is nodig om wateroverlast benedenstreams en erosie te voorkomen.

De technisch inhoudelijke eisen die worden gesteld aan de benodigde berging en de ontwerp-afvoercapaciteit zijn nader uitgewerkt in het spoorboekje.

Om achteruitgang van de waterkwaliteit te voorkomen of de kwaliteit verder te verbeteren is een eerste prioriteit het voorkómen, saneren of ten minste beperken van de bronnen van verontreiniging. Denk aan het verkeer, uitlogende bouwmaterialen, foutieve aansluiting, het gebruik van pesticiden en (kunst)mest, de open haarden, industriële bronnen van lucht- en waterverontreiniging, bacteriële verontreiniging door honden, katten, vogels, etc.

Verdringingsreeks waterkwaliteit

Bij de selectie van maatregelen geldt vanuit het oogpunt van waterkwaliteit de volgende verdringingsreeks:

1. Bronmaatregelen: Verontreinigingsbronnen wegnemen en zorgen dat hemelwater niet verontreinigd raakt;
 2. Maatregelen waarbij bodempassage, bezinking van zwevende stof en biochemische afbraak worden gecombineerd;
 3. Maatregelen waarbij bodempassage en bezinking van zwevende stof worden gecombineerd;
 4. Maatregelen waarbij bezinking en biochemische afbraak worden gecombineerd;
 5. Maatregelen met een lange verblijftijd, waardoor biochemische zuiveringsprocessen hun werk kunnen doen;
 6. Te vuil? Dan lozen op gemengde of vuilwaterriolering (dus niet afkoppelen maar afvoeren naar de rwzi).
- Dit in lijn met de reeks "schoonhouden, scheiden, schoonmaken".

In het omgevingsplan nemen we regels op die het gebruik van uitlogende bouwmaterialen voorkomen (binnen de juridische mogelijkheden die daarvoor gelden). In handboeken en aanbestedingsregels leggen we zo zorgvuldig mogelijk vast op welke wijze afkoppelmaatregelen gerealiseerd moeten worden, waardoor het afgekoppelde regenwater zo min mogelijk vervuild raakt.

Leidend bij het kiezen van afkoppelmaatregelen zijn de regels en beperkingen van de Omgevingsverordening Limburg, de Waterschapsverordening van Waterschap Limburg en daaraan gerelateerde regelingen. Selectie van de meest geschikte maatregelen voor een bepaald project wordt vervolgens gedaan op basis van mogelijkheden en kansen en zal moeten worden afgewogen tegen de beperkingen.

Waterschap

Het beperken en vertragen van de afvoer van regenwater naar de riolering en het watersysteem is een belangrijke maatregel om de doelen voor het watersysteem van het Waterschap Limburg te realiseren (o.a. beperken wateroverlast en droogte, verbeteren waterkwaliteit en ecologie). Vanuit het belang van het watersysteem en de RWZI heeft het waterschap in het waterbeheerprogramma maatregelen over afkoppelen opgenomen (o.a. stimuleringsregeling).

Bij alle ruimtelijke plannen, zowel in de openbare ruimte als op particulier terrein, wordt het waterschap betrokken bij de weging van het waterbelang, waarbij de beslisboom en toelichting daarop mede leidend zijn. Medewerkers van het waterschap zijn vroegtijdig in het planproces betrokken om mee te denken, kennis te delen en (uiteindelijk) adviseren over de juridische regels in omgevingsplannen. De invulling van de betrokkenheid van het waterschap bij de weging van het waterbelang is opgenomen in het waterbeheerprogramma.

Provincie

Vanuit het provinciaal belang (en taken) kan ook de provincie specifiek beleid formuleren voor de omgang met regenwater. Zeker als er sprake is van een relatie met thema's als droogte, wateroverlast, waterkwaliteit en bescherming grondwatervoorraden. In de omgevingsvisie en het regionaal waterprogramma legt de provincie het provinciaal waterbeleid vast. Hierin kan het thema afkoppelen en de rol van de provincie daarbij (in relatie tot het provinciaal belang) worden opgenomen.

3.3 Beleidsdoorwerking

Verbouwen of nieuwbouw individuele woning of bedrijfspand

Gemeente

Gemeenten kunnen het toepassen van de beslisboom bij het verbouwen of nieuw bouwen van een woning of een bedrijfspand bevorderen door stimuleringsmaatregelen of door het opleggen van een juridisch bindend kader (verplichten).

Stimuleren

Wat betreft stimulerende maatregelen heeft de gemeente bij (ver)nieuwbouw de volgende mogelijkheden:

- Stimuleren via een algemene subsidieregeling voor afkoppelwerkzaamheden².
- Bijdrage in natura, bijv. via het beschikbaar stellen van (afkoppel)materiaal of uitvoeringscapaciteit.
- Financiële prikkel via een gedifferentieerde rioolheffing waarbij een lager tarief geldt voor afgekoppelde percelen.
- Advisering (bijv. door een afkoppelcoach), waarbij perceeleigenaren actief worden geïnformeerd over het belang van afkoppelen, de mogelijkheden en de kosten.
- Bestuurlijke afspraken tussen overheid en private partijen.

Privaatrechtelijke regels

Onderdeel van de maatregelen kunnen ook privaatrechtelijke regels / afspraken zijn, bijvoorbeeld:

- Prestatieafspraken met woningcorporaties.³
- Exploitatieovereenkomst.

Publiekrechtelijke regels

Naast privaatrechtelijke regels zijn ook publiekrechtelijke regels mogelijk in het omgevingsplan van de gemeente.

Het is van belang dat gemeenten en het waterschap de regels voor o.a. waterberging op elkaar afstemmen, zodat voor inwoners en bedrijven eenduidige regels gelden.

² <https://www.waterklaar.nl/noord/subsidie>

³ <https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/27752/rapportageklimaatadaptatiewoningcorporatiesenprestatieafsprakenzuid-holland.pdf>

Voorbeeldtekst regel omgevingsplan verwerken regenwater particulier terrein

1. Met het oog op het beperken van wateroverlast en droogte en de bescherming van de waterkwaliteit wordt bij nieuwbouw 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. Met het oog op een duurzame instandhouding wordt de waterberging zo ontworpen en aangelegd dat deze gereinigd en geïnspecteerd kan worden.
5. De hoeveelheid hemelwater die niet kan worden geborgen in de hemelwaterberging, wordt bovengronds afgevoerd naar de openbare ruimte.
6. Het in de hemelwaterberging opgevangen water wordt bij voorkeur hergebruikt of geïnfiltreerd.
7. 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.

* Hemelwaterbergingsgebied is een op kaart aangegeven gebied / deel van de gemeente, zoals een wijk of kern.

Waterschap

Stimuleren

Het waterschap kan afkoppelen stimuleren via gerichte voorlichting (o.a. via Waterklaar) en in de vorm van een subsidieregeling, waarbij het waterschap bijdraagt in een aandeel van de kosten voor het afkoppelen (zoals nu via de huidige stimuleringsregeling gebeurt).

Publiekrechtelijke regels

Het waterschap kan in de waterschapsverordening regels opnemen over het toestaan van lozen van regenwater vanaf particulier terrein op het oppervlaktewater. In de waterschapsverordening beschrijft het waterschap aan welke voorwaarde een lozing moet voldoen.

Waterschap Limburg heeft een specifieke regeling voor het aanleggen van waterberging bij het aanbrengen van nieuwe verhardingen opgenomen in de huidige Keur.

Ook voor de rechtstreekse lozingen van regenwater op de persleiding naar de RWZI (waterstaatskundig werk) kan het waterschap in de waterschapsverordening regels/voorwaarden stellen. Dit komt in de praktijk echter vrijwel niet voor. Voor (indirecte) lozingen van regenwater die via de riolering op persleiding of RWZI aankomen kan dit niet. Dat is uitsluitend de bevoegdheid van gemeenten.

Het is van belang dat gemeenten en het waterschap de regels over waterberging op elkaar afstemmen, zodat voor inwoners en bedrijven eenduidige regels gelden.

Provincie

Stimuleren

De provincie kan afkoppelen stimuleren via gerichte voorlichting en in de vorm van de bestaande subsidieregeling voor het vergroenen van schoolpleinen⁴ of door bij te dragen aan de gezamenlijke stimuleringsregeling afkoppelen private terreinen van waterschap en gemeenten. Deze subsidieregeling borgt de provincie in het regionaal waterprogramma.

Voor een efficiënte aanpak is het het beste als gemeente, waterschap en provincie een subsidieregeling met elkaar afstemmen of toewerken naar een gezamenlijke regeling.

Publiekrechtelijke regels

De provincie kan via een instructieregel de gemeenten of het waterschap verplichten in het omgevingsplan of de waterschapsverordening juridisch bindende regels op te nemen over o.a. afkoppelen en (diep)infiltreren in algemene zin of in specifieke gebieden, zoals bijvoorbeeld waterwingebieden of grondwaterbeschermingsgebieden.

Afkoppelen gebouw/percelen bestaande bouw bij gescheiden aanleggen riolering (van gemengd naar gescheiden).

Gemeente

Gemeenten kunnen het toepassen de beslisboom bij het bestaande bebouwing bevorderen door stimuleringsmaatregelen of door het opleggen van een juridisch bindend kader (verplichten).

Stimuleren

Wat betreft stimulerende maatregelen heeft de gemeente bij bestaande bouw de volgende mogelijkheden:

- Stimuleren via een algemene subsidieregeling voor afkoppelwerkzaamheden.⁵
- Bijdrage in natura, bijv. via het beschikbaar stellen van (afkoppel)materiaal of uitvoeringscapaciteit.
- Financiële prikkel via een gedifferentieerde rioolheffing waarbij een lager tarief geldt voor afgekoppelde percelen.
- Advisering (bijv. door een afkoppelcoach), waarbij perceeleigenaren actief worden geïnformeerd over het belang van afkoppelen, de mogelijkheden en de kosten.
- Afspraken met bedrijventerreinen en (sport)verenigingen.

Privaatrechtelijke regels

Onderdeel van de maatregelen kunnen privaatrechtelijke regels zijn, bijvoorbeeld:

- Prestatieafspraken met woningcorporaties.⁶

Publiekrechtelijke regels

Naast privaatrechtelijke regels zijn ook publiekrechtelijke regels mogelijk in het omgevingsplan van de gemeente. Vooruitlopend op het omgevingsplan hebben verschillende gemeenten in Limburg een zogenaamde hemelwaterverordening opgesteld, waarin afkoppelen en waterberging verplicht wordt gesteld in nieuwbouwsituaties. Een hemelwaterverordening (huidig recht) en het omgevingsplan (Omgevingswet) kan ook worden gebruikt voor situaties met bestaande bouw.

⁴ <https://www.limburg.nl/@7541/subsidie-groene-schoolpleinen-2022-2023/>

⁵ <https://www.waterklaar.nl/noord/subsidie>

⁶ <https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/27752/rapportageklimaatadaptatiewoningcorporatiesenprestatieafsprakenzuid-holland.pdf>

Voorbeeldtekst regel omgevingsplan verplichting afkoppelen van de riolering

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater en het voorkomen van wateroverlast en droogte, wordt vanaf een perceel in het <afkoppelgebied> geen hemelwater geloosd in het openbaar vuilwaterriool.
2. Het eerste lid is van toepassing vanaf <x> maanden nadat het perceel is aangewezen als <afkoppelgebied>.
3. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijken van het verbod op lozen in het vuilwaterriool, voor zover van de eigenaar van het perceel geen andere wijze van verwerking van het hemelwater kan worden geveerd.

Waterschap

Stimuleren

Het waterschap kan afkoppelen stimuleren in de vorm van een subsidieregeling waarbij het waterschap bijdraagt in een aandeel van de kosten voor het afkoppelen⁷. Sinds een aantal jaren is een stimuleringsregeling van kracht. Het waterschap heeft ook de mogelijkheid om afkoppelen te stimuleren door voorlichting over de mogelijkheden om af te koppelen bij bestaande bouw ((o.a. via gezamenlijke platform www.waterklaar.nl). Voor beide maatregelen geldt dat het waterschap hier voor een efficiënte werkwijze samen met de waterpartners in Limburg kan inrichten.

Provincie

Stimuleren

De provincie kan in geval van bestaande bouw afkoppelen stimuleren, bijvoorbeeld in de vorm van de bestaande subsidieregeling voor het vergroenen van schoolpleinen⁸ of door bij te dragen aan de gezamenlijke stimuleringsregeling afkoppelen private terreinen van waterschap en gemeenten. Voor een efficiënte aanpak is het het beste als gemeente, waterschap en provincie een subsidieregeling met elkaar afstemmen of toewerken naar een gezamenlijke regeling.

Herstructurering of transformatie bestaande straat / wijk (sloop en nieuwbouw in zowel openbare als private ruimte).

Gemeente

Voor het aandeel openbare ruimte in de herstructurering geldt dat de gemeente in een handboek inrichting en beheer openbare ruimte het afkoppelbeleid kan borgen, zodat de juiste maatregelen bij de inrichting van de openbare ruimte worden toegepast. Daarnaast kunnen gemeenten het toepassen van de beslisboom bij herstructurering bevorderen door stimuleringsmaatregelen of door het opleggen van een juridisch bindend kader (verplichten).

Stimuleren

Voor privaat terrein heeft de gemeente wat betreft stimulerende maatregelen de volgende mogelijkheden:

- Stimuleren via een algemene subsidieregeling voor afkoppelwerkzaamheden.⁹
- Bijdrage in natura, bijv. via het beschikbaar stellen van (afkoppel)materiaal of uitvoeringscapaciteit.
- Financiële prikkel via een gedifferentieerde rioolheffing waarbij een lager tarief geldt voor afgekoppelde percelen.

⁷ <https://www.vallei-veluwe.nl/actueel/actuele-thema/slag-buurt/wij-steunen/initiatief-onze/>

⁸ <https://www.limburg.nl/@7541/subsidie-groene-schoolpleinen-2022-2023/>

⁹ <https://www.waterklaar.nl/noord/subsidie>

- Advisering (bijv. door een afkoppelcoach), waarbij perceeleeigenaren actief worden geïnformeerd over het belang van afkoppelen, de mogelijkheden en de kosten.
- Bestuurlijke afspraken tussen overheid en private partijen.
- Afspraken met bedrijventerreinen en (sport)verenigingen.

Privaatrechtelijke regels

Onderdeel van de maatregelen kunnen privaatrechtelijke maatregelen zijn, bijvoorbeeld:

- Prestatieafspraken met woningcorporaties.¹⁰
- Exploitatieovereenkomst. Toepassing van het Handboek inrichting en beheer openbare ruimte kan hierin verplicht worden gesteld.

Publiekrechtelijke regels

Naast privaatrechtelijke regels zijn ook publiekrechtelijke regels mogelijk in de vorm van een beleidsregel in combinatie met juridisch bindende regels in het omgevingsplan van de gemeente.

Het is van belang dat gemeenten en het waterschap de regels voor o.a. waterberging op elkaar afstemmen, zodat voor inwoners en bedrijven eenduidige regels gelden.

Voorbeeldtekst regel omgevingsplan vergunningplicht herstructurering

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een herinrichtingsproject uit te voeren op particulier terrein, als dat project groter is dan <x> percelen of gebouwen.
2. Bij de aanvraag van de omgevingsvergunning worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
 - a) <gegevens>; en
 - b) een beschrijving van de wijze waarop afvloeiend hemelwater wordt verwerkt.
3. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:
 - a) <beoordelingsregel>;
 - b) het herinrichtingsproject wezenlijk bijdraagt aan de klimaatbestendigheid van de gemeente; en
 - c) het herinrichtingsproject leidt tot verbetering van de kwaliteit van grondwater en oppervlaktewater.
4. Bij de toepassing van het derde lid hanteert het college de Beleidsregel water en klimaat gemeente <x>.

¹⁰ <https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/27752/rapportageklimaatadaptatiewoningcorporatiesenprestatieafsprakenzuid-holland.pdf>

Voorbeeldtekst beleidsregel water en klimaat

In het omgevingsplan is een vergunningplicht opgenomen voor de grotere herstructureringen of herinrichtingsprojecten (sloop & nieuwbouw) die bijvoorbeeld worden uitgevoerd door woningbouwcorporaties. Deze vergunning wordt alleen verleend als het herinrichtingsproject een wezenlijke bijdrage levert aan de klimaatbestendigheid van de gemeente en het verbeteren van de waterkwaliteit. De voorliggende beleidsregel geeft invulling aan de beoordeling van herinrichtingsprojecten op het aspect klimaatbestendigheid en waterkwaliteit. Ieder project wordt beoordeeld op de bijdrage die het project levert aan het verminderen van wateroverlast, het verminderen van droogte, het verhogen van de weerbaarheid tegen hittestress, de beperking van gevolgen van overstromingen en het verbeteren van de waterkwaliteit. Voor het verminderen van wateroverlast en droogte is het belangrijk dat hemelwater zo veel mogelijk lokaal wordt vastgehouden. Het opgevangen water wordt bij voorkeur zo hoogwaardig mogelijk ingezet. Daarnaast moet er aandacht zijn voor het beperken van de verontreiniging van afstromend regenwater en, als toch verontreiniging optreedt, het zuiveren van dat water. Het college hanteert daarbij de volgende verdringingsreeksen:
<zie kaders paragraaf 3.2>.

Waterschap

Stimuleren

Het waterschap kan afkoppelen stimuleren via gerichte voorlichting en in de vorm van een subsidieregeling, waarbij het waterschap bijdraagt in een aandeel van de kosten voor het afkoppelen (zoals nu via de huidige stimuleringsregeling gebeurt).

Ook kan het waterschap specifieke kennis beschikbaar stellen of een adviesrol op zich nemen.

Publiekrechtelijke regels

Het waterschap kan in de waterschapsverordening regels opnemen over het toestaan van lozen van regenwater op het oppervlaktewater vanaf particulier en publiek terrein. In de waterschapsverordening beschrijft het waterschap aan welke voorwaarde een lozing moet voldoen. Waterschap Limburg heeft een specifieke regeling voor het aanleggen van waterberging bij het aanbrengen van nieuwe verhardingen opgenomen in de huidige Keur.

Het is van belang dat gemeenten en het waterschap de regels over waterberging op elkaar afstemmen, zodat voor inwoners en bedrijven eenduidige regels gelden.

Provincie

Stimuleren

De provincie kan afkoppelen stimuleren via gerichte voorlichting en in de vorm van de bestaande subsidieregeling voor het vergroenen van schoolpleinen¹¹.

Voor een efficiënte aanpak is het het beste als gemeente, waterschap en provincie een subsidieregeling met elkaar afstemmen of toewerken naar een gezamenlijke regeling.

Publiekrechtelijke regels

De provincie kan via een instructieregel een gemeente verplichten in het omgevingsplan juridisch bindende regels op te nemen over o.a. afkoppelen en (diep)infiltreren.

¹¹ <https://www.limburg.nl/@7541/subsidie-groene-schoolpleinen-2022-2023/>

Gemeente

Voor het aandeel openbare ruimte in een nieuwbouwwijk geldt dat de gemeente in een handboek inrichting en beheer openbare ruimte het afkoppelbeleid kan borgen, zodat de juiste maatregelen bij de inrichting van de openbare ruimte worden toegepast. Daarnaast kunnen gemeenten het toepassen van de beslisboom bij nieuwbouwwijken bevorderen door stimuleringsmaatregelen of door het opleggen van een juridisch bindend kader (verplichten).

Stimuleren

Wat betreft stimulerende maatregelen heeft de gemeente bij nieuwbouw de volgende mogelijkheden:

- Bestuurlijke afspraken tussen overheid en private partijen.
- Afspraken met bedrijventerreinen en (sport)verenigingen.

Privaatrechtelijke regels

Onderdeel van de maatregelen kunnen privaatrechtelijke regels zijn, bijvoorbeeld:

- Prestatieafspraken met woningcorporaties.¹²
- Exploitatieovereenkomst. Toepassing van het Handboek inrichting en beheer openbare ruimte kan hierin verplicht worden gesteld.

Publiekrechtelijke regels

Naast privaatrechtelijke regels zijn ook publiekrechtelijke regels mogelijk in de vorm van juridisch bindende regels in het omgevingsplan van de gemeente.

Het is van belang dat gemeenten en het waterschap de regels voor o.a. waterberging op elkaar afstemmen, zodat voor inwoners en bedrijven eenduidige regels gelden.

Voorbeeldtekst regel omgevingsplan

Zie het voorbeeld in de vorige paragraaf, dat voorbeeld kan ook worden toegepast bij nieuwbouwwijken.

Waterschap

Stimuleren

Het waterschap kan afkoppelen stimuleren via gerichte voorlichting en in de vorm van een subsidieregeling, waarbij het waterschap bijdraagt in een aandeel van de kosten voor het afkoppelen (zoals nu via de huidige stimuleringsregeling gebeurt). In de praktijk komt dit niet voor, omdat het gescheiden aanleggen van vuilwater- en regenwaterriool in nieuwbouwsituaties het uitgangspunt is.

Ook kan het waterschap specifieke kennis beschikbaar stellen of een adviesrol op zich nemen.

Publiekrechtelijke regels

Het waterschap kan in de waterschapsverordening regels opnemen over het toestaan van lozen van regenwater op het oppervlaktewater door (grootschalige) toenamen van de verharding. In de waterschapsverordening beschrijft het waterschap aan welke voorwaarde een lozing moet voldoen. Waterschap Limburg heeft een specifieke regeling voor het aanleggen van waterberging bij het aanbrenge van nieuwe verhardingen opgenomen in de huidige Keur.

¹² <https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/27752/rapportageklimaatadaptatiewoningcorporatiesenprestatieafsprakenzuid-holland.pdf>

Het is van belang dat gemeenten en het waterschap de regels over waterberging op elkaar afstemmen, zodat voor inwoners en bedrijven eenduidige regels gelden.

Provincie

Stimuleren

De provincie kan afkoppelen stimuleren via gerichte voorlichting en in de vorm van de bestaande subsidieregeling voor het vergroenen van schoolpleinen¹³. Deze subsidieregeling borgt de provincie in het regionaal waterprogramma. Dit is alleen van belang in nieuwbouwsituaties als de gemeente geen privaat- of publiekrechtelijke juridisch kader hanteert.

Voor een efficiënte aanpak is het het beste als gemeente, waterschap en provincie een subsidieregeling met elkaar afstemmen of toewerken naar een gezamenlijke regeling.

Publiekrechtelijke regels

De provincie kan via een instructieregel een gemeente verplichten in het omgevingsplan juridisch bindende regels op te nemen over o.a. afkoppelen en infiltreren.

Inrichting openbare ruimte (zonder private ruimte).

Gemeente

De inrichting van de openbare ruimte is de verantwoordelijkheid van de gemeente. De maatregelen voor het borgen van het afkoppelbeleid beperkt zich daarmee tot:

- Handboek voor inrichting en beheer van de openbare ruimte.
- Programma van eisen voor eigen projecten.

Waterschap

Het waterschap kan financieel bijdragen aan afkoppelmaatregelen in de openbare ruimte. Het waterschap heeft hier namelijk veel baat bij aangezien het bijdraagt aan het verlagen van de hoeveelheid regenwater richting de RWZI. Het gaat in dit geval om een subsidie van het waterschap richting de gemeente.

Ook kan het waterschap specifieke kennis beschikbaar stellen of een adviesrol op zich nemen.

Publiekrechtelijke regels

Het waterschap kan in de waterschapsverordening regels opnemen over het toestaan van lozen van regenwater op het oppervlaktewater vanaf de openbare ruimte. In de waterschapsverordening beschrijft het waterschap aan welke voorwaarde een lozing moet voldoen.

Waterschap Limburg heeft een specifieke regeling voor het aanleggen van waterberging bij het aanbrengen van nieuwe verhardingen opgenomen in de huidige Keur.

Provincie

In theorie kan de provincie financieel bijdragen aan de afkoppelmaatregelen van de gemeente in de openbare ruimte. Hier zijn geen voorbeelden van.

¹³ <https://www.limburg.nl/@7541/subsidie-groene-schoolpleinen-2022-2023/>

3.4 Uitvoering en evaluatie

Verbouwen of nieuwbouw individuele woning of bedrijfspand

Gemeente

Bij verbouwen of nieuwbouw van een individueel pand kan een gemeente in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus aanbestedingsregels benutten en eisen bij de gronduitgifte opstellen.

- Waterneutrale bouwvelop.¹⁴
- Gronduitgifte nieuwbouw (in geval van grondeigendom gemeente).

Daarnaast is het van belang dat de gemeente voldoende capaciteit inzet op toezicht en handhaving. Als tijdens de bouw en in de gebruiksfase niet wordt gecontroleerd of de waterberging daadwerkelijk wordt gerealiseerd en goed wordt beheerd, wordt het beoogde doel niet bereikt.

Waterschap

Bij alle ruimtelijke plannen, zowel in de openbare ruimte als op particulier terrein, wordt het waterschap betrokken bij de weging van het waterbelang door de gemeente. Het waterschap adviseert over de regels die in het omgevingsplan (of in een omgevingsvergunning voor afwijken van het omgevingsplan) worden opgenomen om het waterbelang in het planproces te borgen. Het waterschap zorgt met toezicht en handhaving op de naleving van de regels over waterberging in de waterschapsverordening.

Provincie

In deze situatie zijn er in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus er geen instrumenten die de provincie kan benutten voor het borgen van afkoppelen.

Afkoppelen gebouw/percelen bestaande bouw bij gescheiden aanleggen riolering (van gemengd naar gescheiden).

Gemeente

De gemeente zorgt door toezicht en handhaving dat de afkoppelverplichting wordt nageleefd. Hiervoor moet voldoende capaciteit worden gereserveerd.

Daarnaast is het van belang dat de gemeente voldoende capaciteit inzet op toezicht en handhaving in het geval dat de gemeente inzet op het verplicht afkoppelen van bestaande bouw.

Waterschap

In deze situatie zijn er in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus geen instrumenten die het waterschap kan benutten voor het borgen van afkoppelen

Provincie

In deze situatie zijn er in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus er geen instrumenten die de provincie kan benutten voor het borgen van afkoppelen.

¹⁴ https://nextgreen.nl/wp-content/uploads/2021/02/2019_Factsheet_Waterneutrale-bouwvelopkavelpaspoort.pdf

Herstructurering of transformatie bestaande straat / wijk (sloop & nieuwbouw zowel openbare als private ruimte).

Gemeente

In de uitvoeringsfase van de beleidscyclus kunnen bij een herstructurering aanbestedingsregels worden benut. Het gaat dan om, bijvoorbeeld:

- Aanbestedingsregels voor projecten in de openbare ruimte.
- Aanbestedingsregels voor een transformatie.
- Handboek voor inrichting en beheer van de openbare ruimte.
- Programma van eisen voor eigen projecten.

Waterschap

Bij alle ruimtelijke plannen, zowel in de openbare ruimte als op particulier terrein, wordt het waterschap betrokken bij de weging van het waterbelang door de gemeente. Het waterschap adviseert over de regels die in het omgevingsplan (of in een omgevingsvergunning voor afwijken van het omgevingsplan) worden opgenomen om het waterbelang in het planproces te borgen.

Provincie

In deze situatie zijn er in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus er geen instrumenten die de provincie kan benutten voor het borgen van afkoppelen.

Nieuwbouwwijk

Gemeente

Bij een nieuwbouwwijk kan een gemeente in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus aanbestedingsregels benutten en eisen bij de gronduitgifte.

- Aanbestedingsregels ontwerp en uitvoering
- Waterneutrale bouwvelop.¹⁵
- Gronduitgifte nieuwbouw (in geval van grondeigendom gemeente).

Via toezicht en handhaving borgt de gemeente dat de eisen die in het omgevingsplan of in een omgevingsvergunning staan, worden nageleefd.

Waterschap

Bij alle ruimtelijke plannen, zowel in de openbare ruimte als op particulier terrein, wordt het waterschap betrokken bij de weging van het waterbelang door de gemeente. Het waterschap adviseert over de regels die in het omgevingsplan (of in een omgevingsvergunning voor afwijken van het omgevingsplan) worden opgenomen om het waterbelang in het planproces te borgen. Het waterschap zorgt met toezicht en handhaving op de naleving van de regels over waterberging in de waterschapsverordening.

Provincie

In deze situatie zijn er in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus geen instrumenten die de provincie kan benutten voor het borgen van afkoppelen.

¹⁵ https://nextgreen.nl/wp-content/uploads/2021/02/2019_Factsheet_Waterneutrale-bouwvelopkavelpaspoort.pdf

Inrichting openbare ruimte (zonder private ruimte).

Gemeente

In de uitvoeringsfase van de beleidscyclus kunnen bij inrichting van de openbare ruimte aanbestedingsregels voor projecten in de openbare ruimte worden benut.

- Aanbestedingsregels ontwerp en uitvoering
- Handboek voor inrichting en beheer van de openbare ruimte.
- Programma van eisen voor eigen projecten.

Waterschap

Bij alle ruimtelijke plannen, zowel in de openbare ruimte als op particulier terrein, wordt het waterschap betrokken bij de weging van het waterbelang door de gemeente. Het waterschap adviseert over de regels die in het omgevingsplan (of in een omgevingsvergunning voor afwijken van het omgevingsplan) worden opgenomen om het waterbelang in het planproces te borgen.

Provincie

In deze situatie zijn er in de uitvoeringsfase van de beleidscyclus geen instrumenten die de provincie kan benutten voor het borgen van afkoppelen.

4. Advies borging Beslisboom verantwoord afkoppelen

Op basis van de beschrijving van de beschikbare instrumenten van de provincie, het waterschap en gemeenten (hoofdstuk 2) en de toepassing ervan in verschillende maatgevende situaties (hoofdstuk 3) geeft dit hoofdstuk een samenvatting en advies over de borging van de beslisboom afkoppelen en de toelichting daarop.

4.1 Samenvatting instrumenten borging

De beslisboom afkoppelen en de toelichting daarop kunnen op verschillende manieren worden geborgd in het beleid en uitvoering van de provincie, het waterschap en gemeenten. Samenvattend zijn de volgende punten hierbij van belang:

- De wijze waarop provincies, waterschappen en gemeenten de Beslisboom verantwoord afkoppelen kunnen borgen in beleid en uitvoering (en met welke instrumenten) verschilt per situatie en type project. Voor de meest voorkomende situaties in de praktijk is de inzet van een combinatie van instrumenten noodzakelijk.
De gemeente heeft verreweg de meeste instrumenten tot haar beschikking voor het borgen van afkoppelmaatregelen. Het gaat om een mix van instrumenten die zijn gericht op toepassing in eigen projecten, stimuleren, privaatrechtelijke en publiekrechtelijke regelgeving. De basis voor de inzet van deze instrumenten kan de gemeente formuleren in de omgevingsvisie en een programma (o.a. inhoudelijke motiveren type maatregelen en eventueel onderscheid naar wijken/deelgebieden). De gemeente kan specifieke regels opnemen in het omgevingsplan over afkoppelen en het verwerken van regenwater (conform verdringingsreeks beslisboom). De keuze voor de inzet van de instrumenten is voor een deel afhankelijk van de gekozen sturingsfilosofie van een gemeente (balans tussen inzet op vrijwilligheid en harde verplichtingen). In de omgevingsvisie en programma kan de gemeente hier expliciete keuzes in maken en vastleggen.
- De provincie kan door middel van stimuleren (zoals o.a. voorlichting en subsidieregeling) en een instructieregel gemeenten (en waterschappen) verplichten om de Beslisboom te borgen in beleid en uitvoering (o.a. door te verplichten om regels op te nemen in het omgevingsplan).
- Het waterschap kan door middel van stimuleren (zoals o.a. voorlichting en subsidieregeling) het gebruik van de beslisboom bevorderen. Ook kan het waterschap meer specifieke regels opnemen in de waterschapsverordening over afkoppelen en het verwerken van regenwater richting het watersysteem (conform verdringingsreeks beslisboom). Daarnaast speelt het waterschap een belangrijke rol in de borging van het waterbelang in de vorm van het proces van de weging van het waterbelang (voormalige watertoetsproces) bij alle ruimtelijke plannen.

4.2 Advies borgen Beslisboom verantwoord afkoppelen

Na de samenvatting over de inzet van instrumenten sluit deze rapportage af met een advies over het borgen van de Beslisboom verantwoord afkoppelen en toelichting daarop.

Benutten omgevingsvisie en programma's

Het borgen van de beslisboom begint met het opnemen van de achterliggende (strategische) doelen van afkoppelen in de gemeentelijke omgevingsvisie en het opnemen van een afwegingskader en verdringingsreeks in het programma. Een zorgvuldige formulering in omgevingsvisie en programma vormt de inhoudelijke motivering voor de inzet van specifieke maatregelen en privaatrechtelijke en publiekrechtelijke regels. Het advies is daarom om de beslisboom te verwerken in de gemeentelijke omgevingsvisies en programma. Als een gemeente al een omgevingsvisie heeft vastgesteld, dan kan de beslisboom worden verwerkt in een eerstvolgende wijziging (actualisatie). Voor de provincie en het waterschap geldt het advies om de

beslisboom op een passend abstractieniveau te verwerken in respectievelijk het regionaal waterprogramma en het waterbeheerprogramma.

Maak bewuste keuze in wijze van sturing: eigen maatregelen, stimuleren en verplichten

De provincie, het waterschap en gemeenten kunnen het toepassen van de Beslisboom verantwoord afkoppelen bij bouwprojecten en in bestaande wijken bevorderen door stimuleringsmaatregelen of door het opleggen van een juridisch bindend kader (verplichten). Het is belangrijk dat elke individuele organisatie hier een bewuste keuze in maakt en deze keuze motiveert en uitwerkt in tenminste het programma (en bij voorkeur de gemeentelijke omgevingsvisie).

Vanuit het perspectief van de achterliggende doelstellingen van het toepassen van de beslisboom en toelichting daarop is het advies om als decentrale overheid te kiezen voor een meervoudige sturingsfilosofie en daarmee bewust te kiezen voor een combinatie van eigen maatregelen, stimuleren en een dwingend juridisch kader (privaat- of publiekrechtelijke regelgeving). Het heeft daarbij de voorkeur dat met name gemeenten, gezien de rol bij bouwprojecten, bestaande wijken en in de openbare ruimte de mogelijkheden van het omgevingsplan benut en regelgeving inzet. Daarmee weten initiatiefnemers bij de start van een voornemen, waar zij aan toe zij en aan welke regels ze moeten voldoen om te kunnen bouwen. Voorwaarde voor succesvolle inzet van deze publiekrechtelijke regels is wel dat er voldoende capaciteit wordt gereserveerd voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Regels die niet worden gehandhaafd, zijn weinig zinvol.

Aanscherpen bestaande instrumenten

In Limburg zetten provincie, waterschap en gemeenten op dit moment al (gezamenlijk) instrumenten in om afkoppelen te bevorderen en klimaatadaptief te bouwen. Voorbeelden van instrumenten zijn:

- Voorlichting en publiekscommunicatie via platform Waterklaar
- Uitvoeringsprogramma 'GroenBlauwe Revolutie Schoolpleinen' van Waterpanel Noord
- Stimuleringsregeling (subsidie) afkoppelen privaat terrein van het waterschap en gemeenten
- Stimuleringsregeling (subsidie) groen blauwe schoolpleinen van de provincie
- Advies watertoets / weging waterbelang door het waterschap
- Verplichten afkoppelen en waterberging op particulier terrein via een hemelwaterverordening door gemeenten
- Verplichten aanleg infiltratievoorziening dan wel waterberging bij aanbrenge nieuwe verhardingen in de Keur door het waterschap.

De inhoudelijke uitgangspunten en keuzes kunnen explicieter doorwerken in deze bestaande instrumenten.

Voor de watertoets is het advies om de inhoudelijke uitgangspunten van de beslisboom toe te passen in het advies van het waterschap bij ruimtelijke ontwikkelingen. De voorwaarde voor een effectieve inbreng is dat de beleidsmedewerkers water en riolering en medewerkers van het waterschap zo vroeg mogelijk aan tafel gaan met initiatiefnemers. Dat betekent dat gemeenten en het waterschap voldoende capaciteit beschikbaar moeten hebben om deze rol volwaardig in te vullen.

Voor de bestaande stimuleringsregelingen en regelingen in hemelwaterverordening (gemeente) en Keur (waterschap) is het advies om deze op een passend moment tegen het licht te houden en inhoudelijk aan te scherpen. Het gaat dan o.a. om aspecten als gebiedsdifferentiatie en onderscheid tussen infiltreren, bergen en vertraagd afvoeren.

Stem regelgeving op elkaar af

In verschillende maatgevende situaties kunnen gemeenten en het waterschap beide direct werkende juridisch bindende regels opleggen aan initiatiefnemers van nieuwbouwprojecten en herstructureringen. Vanuit de gedachte dat decentrale overheden richting initiatiefnemers handelen alsware het één overheid is het van groot belang dat de regelgeving van gemeenten en waterschap inhoudelijk goed op elkaar zijn afgestemd. Dat is nu nog niet altijd het geval.

Het advies is daarom om de inhoudelijke eisen (bv. voor waterberging) tussen gemeenten onderling en met het waterschap op elkaar af te stemmen (bijvoorbeeld op het niveau van regio's). Het bodem- en watersysteem en de morfologie kan hierbij leidend zijn. Hiermee worden de inhoudelijke eisen beter uitlegbaar voor de direct belanghebbenden.

Inhoudelijke afstemming en afstemming over de invulling van regelgeving kan vorm krijgen via het gezamenlijk uitwerken van een bouwsteen omgevingsplan en waterschapsverordening, waarin de decentrale regels voor afkoppelen, lozingen van regenwater + grondwater en aspecten van klimaatadaptief en natuurinclusief bouwen worden uitgewerkt.

Meervoudige borging: inzet instrumenten op verschillende schaalniveaus

Naast de inzet van instrumenten door individuele partijen is ook een gecombineerde inzet en een (meervoudige) borging op verschillende schalen mogelijk. Het idee hierbij is dat de inzet van instrumenten op verschillende schalen elkaar versterkt en de borging robuuster maakt. Bovendien is de borging bij individuele partijen in de praktijk makkelijker te realiseren als er bijvoorbeeld ook op provinciale of regionale schaal borging plaats vindt.

Meervoudige borging kan op verschillende manieren worden ingevuld (in volgorde van de mate van juridische doorwerking).

- Instructieregel provincie (motivatieplicht)
De provincie kan in de omgevingsverordening een instructieregel opnemen over de toepassing van de Beslisboom verantwoord afkoppelen. Een passende invulling is een instructieregel met een motivatieplicht richting gemeenten. Gemeenten zijn dan verplicht om bij het vaststellen van het omgevingsplan te motiveren op welke wijze het spoorboekje wordt toegepast. De inhoudelijke invulling, motivering en uiteindelijke keuze ligt dus bij de gemeenten. De instructieregel verplicht de gemeenten om een gemotiveerde keuze te maken. Voor klimaatadaptief bouwen hebben een aantal provincies dit type instructieregel opgenomen in de ontwerp omgevingsverordening (o.a. NH, ZH en Friesland).
- Gezamenlijk programma onder Omgevingswet
De provincie, het waterschap en de gemeenten kunnen gezamenlijk een programma uitwerken en vaststellen. In het programma kunnen de afwegingskaders (verdringingsreeks / voorkeursvolgorde), eigen maatregelen, stimuleren en regelgeving worden vastgelegd. Het uitwerken en vaststellen van een gezamenlijk programma onder de Omgevingswet is niet vrijblijvend. Na vaststelling door de dagelijkse besturen (GS, DB en college B&W) is het programma zelfbindend. Met andere woorden: de voornemens en maatregelen die in het programma zijn opgenomen, moeten door alle betrokken partijen worden uitgevoerd.
- Bestuurlijke afspraken in de vorm van een akkoord, convenant of intentieverklaring
Een andere vorm van het vastleggen van gezamenlijke afspraken tussen overheden onderling en/of samen met private partijen is een regionaal bestuursakkoord, convenant of intentieverklaring. Hiermee kan bijvoorbeeld invulling en uitwerking worden gegeven aan de op landelijk niveau uitgewerkte maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving.¹⁶

¹⁶ <https://klimaatadaptatienederland.nl/hulpmiddelen/overzicht/maatlat-groene-klimaatadaptieve-gebouwde-omgeving/>

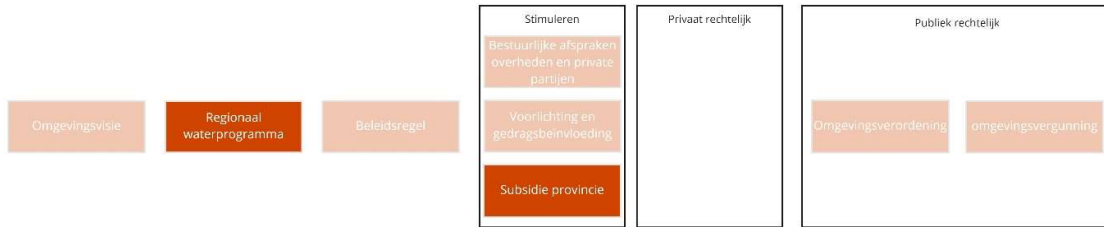
De invulling van de bestuurlijke afspraken bepaalt de juridische hardheid van de afspraken. Indien gewenst kan expliciet in overeenkomst worden opgenomen dat het niet nakomen van gemaakte afspraken in rechte afdwingbaar is.

Het advies is om gebruik te maken van (meervoudige) borging op verschillende schaalniveaus. De voorkeur voor het type meervoudige borging verschilt bij de betrokken partijen en is mede afhankelijk van de (bredere) sturingsfilosofie. In een vervolgtraject kan hier een gezamenlijke lijn in worden gekozen en uitgewerkt.

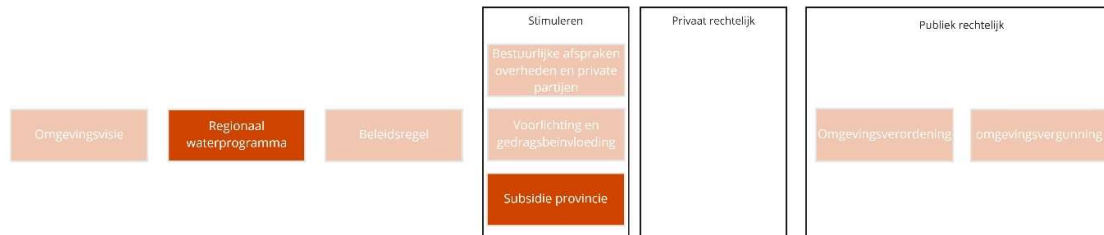
Bijlage 1: Overzicht instrumenten provincie en waterschap maatgevende situaties

De figuren 7 t/m 11 illustreren de instrumenten die de provincie tot haar beschikking heeft voor het borgen van de beslisboom en toelichting daarop in de verschillende maatgevende situaties. In de figuren is in donkerrood aangegeven welke instrumenten van toepassing zijn in de betreffende maatgevende situatie.

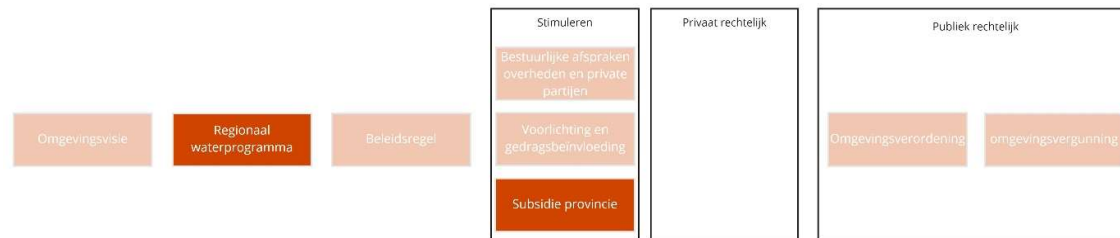
Instrumenten provincie



Figuur 7: Instrumenten provincie verbouwen of nieuwbouw individuele woning of bedrijfspand.



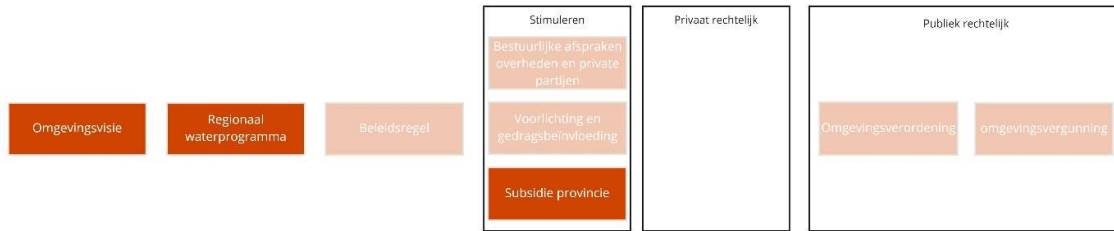
Figuur 8: Instrumenten provincie afkoppelen gebouw/percelen bestaande bouw.



Figuur 9: Instrumenten provincie herstructurering of transformatie bestaande straat / wijk.



Figuur 10: Instrumenten provincie nieuwbouwwijk.



Figuur 11: Instrumenten provincie inrichting openbare ruimte.

De figuren 12 t/m 16 illustreren de instrumenten die het waterschap tot haar beschikking heeft voor het borgen van de Beslisboom verantwoord afkoppelen in de verschillende maatgevende situaties. In de figuren is in donkergroen is aangegeven welke instrumenten van toepassing zijn in de betreffende maatgevende situatie.

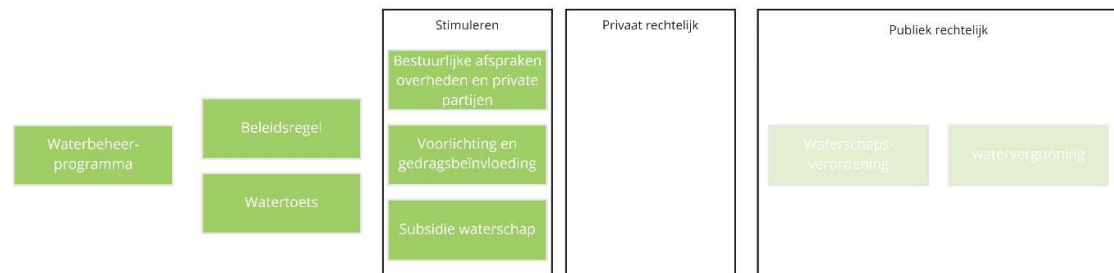
Instrumenten waterschap



Figuur 12: Instrumenten waterschap verbouwen of nieuwbouw individuele woning of bedrijfspand.



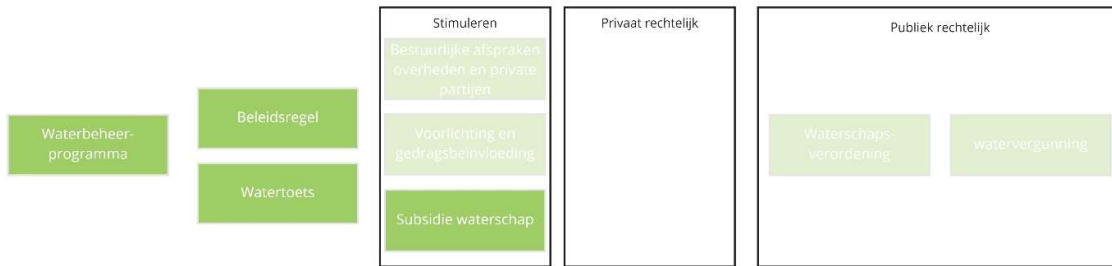
Figuur 13: Instrumenten waterschap afkoppelen gebouw/percelen bestaande bouw.



Figuur 14: Instrumenten waterschap herstructurering of transformatie bestaande straat / wijk.



Figuur 15: Instrumenten waterschap nieuwbouwwijk.



Figuur 16: Instrumenten waterschap inrichting openbare ruimte.