



Samenhang omgevingsplan, waterschapsverordening, omgevingsverordening: toelichting en voorbeelden van inhoudelijke raakvlakken

Bijlage 2/nazending bij de gelijknamige workshop van de slagsessies van februari 2020
(versie dd 2 maart 2020)

Context (lees dit eerst):

Tijdens de slagsessies van februari 2020 is een workshop gegeven over de samenhang tussen omgevingsplan, waterschapsverordening en omgevingsverordening. De workshop richt zich op bewustwording van deze samenhang en het ontwikkelen van een aanpak om tot samenhangende regels in de regio te komen. De workshop is gegeven aan de hand van een casus: de herontwikkeling van een woningblok in een grondwaterbeschermingsgebied. Deze memo betreft de in de workshop aangekondigde memo met voorbeelden van inhoudelijke raakvlakken tussen omgevingsplan, waterschapsverordening en omgevingsverordening. De memo is primair opgesteld t.b.v. deelnemers aan de workshop.

Heb je niet aan de workshop deelgenomen? Als je goede basiskennis hebt van de Omgevingswet en bezig bent met het opstellen van interbestuurlijk samenhangende juridische en toepasbare regels, dan kan deze uitwerking inspiratie geven. De memo is zelfstandig leesbaar, maar we raden aan dat je éérst de presentatie van de workshop bekijkt, zodat de context duidelijker wordt. De presentatie van de workshop vind je [hier](#).

1. Inleiding

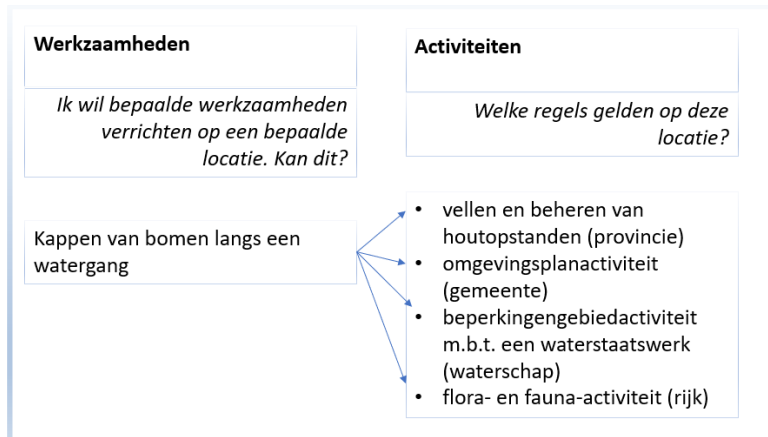
Onder de Omgevingswet staan de regels over activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving in verschillende besluiten van verschillende overheden. Namelijk in het omgevingsplan (van de gemeente), de waterschapsverordening (van het waterschap), de omgevingsverordening (van de provincie) en in algemene maatregelen van bestuur van het Rijk.

Het gaat daarbij bijvoorbeeld om regels over aanlegactiviteiten, bouwactiviteiten of sloopactiviteiten. Of regels over het uitvoeren van bedrijfsmatige of beheersmatige activiteiten. Het initiatief voor deze activiteiten ligt meestal bij burgers en bedrijven, maar soms ook bij overheden zelf. Bijvoorbeeld een weg aanleggen, een zuiveringstechnisch werk bouwen of een gemeentelijke jachthaven realiseren.

Er kunnen meerdere activiteiten van toepassing zijn op dezelfde situatie waarin bepaalde handelingen of werkzaamheden zijn of worden verricht. Voor dezelfde werkzaamheden is het dus mogelijk dat er meerdere regels van verschillende overheden gelden. Die regels kunnen tegenstrijdig zijn en met elkaar conflicteren doordat ze verschillende eisen stellen. Die verschillende eisen kunnen voortkomen uit de verschillende doelen die bevoegd gezagen met de regels proberen te bereiken.



Programma Aan de slag met de Omgevingswet



2. Afstemmen regelgeving andere bevoegde gezagen

Bij het stellen van regels over activiteiten is decentrale beleidsvrijheid het uitgangspunt. Het wel of niet stellen van regels is in beginsel een keuze van decentrale overheden. De uitzondering op die regel is wanneer de Omgevingswet of instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving of in de omgevingsverordening verplichten dat er over een activiteit regels worden gesteld.

Algemene regels voor activiteiten door het Rijk zijn ook te vinden in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Hoofdstuk 3 van het Bal wijst milieubelastende activiteiten aan waarvoor rijksregels gelden. Voor milieubelastende activiteiten die niet in Bal zijn aangewezen, gelden geen algemene rijksregels. Voor die activiteiten kunnen decentrale overheden regels stellen. Decentrale overheden kunnen ook maatwerkregels stellen over milieubelastende activiteiten die wel in het Bal staan. Een maatwerkregel is een algemene regel van een gemeente, waterschap of provincie die afwijkend of aanvullend is op een algemene regel van het Rijk of een provincie (artikel 4.6 Omgevingswet). Gemeenten stellen maatwerkregels in het omgevingsplan, provincies in de omgevingsverordening en waterschappen doen dat in de waterschapsverordening. Deze maatwerkregels gaan vooral over lokale milieueffecten. Denk bijvoorbeeld aan geluids- en geuroverlast of lozingen in bodem of het riool. Hierbij is vooral de locatiekeuze van belang.

Overheden moeten bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden rekening houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en zo nodig met deze andere bestuursorganen af te stemmen (artikel 2.2 Omgevingswet). Dit uitgangspunt geldt ook bij het opstellen van regels over activiteiten door decentrale overheden. De Omgevingswet gaat uit van integrale regelgeving, voortdurende afstemming en nauwe samenwerking. De verwachting is dat hierdoor minder conflicten zullen ontstaan in regelgeving tussen de verschillende decentrale regels.

Provincies, gemeenten en waterschappen hebben verschillende taken en bevoegdheden, waardoor zij ook verschillende belangen hebben. Daar komt bij dat de vergroting van de bestuurlijke afwegingsruimte, zoals deze met de Omgevingswet is beoogd, kan leiden tot meer eigen keuzes van provincies, gemeenten en waterschappen op overlappende gebieden, en daarmee tot conflicterende regelgeving. Een voortdurende afstemming tussen de decentrale overheden zal daarom blijvend nodig zijn.



Programma Aan de slag met de

Omgevingswet

Ondanks alle goede inspanningen, zal het niet mogelijk zijn om op voorhand alle conflicterende belangen in goede banen te leiden. De Omgevingswet biedt geen wettelijke grondslag om de conflicterende

regelgeving te voorkomen dan wel op te lossen. Het zijn dus vooral de overheden zelf die onderling tot overeenstemming moeten komen bij conflicterende regels.

3. Voorbeelden: werkzaamheden en activiteiten

Hieronder is een lijst opgenomen van voorbeelden van werkzaamheden met daarin aangegeven welke activiteiten van toepassing zouden kunnen zijn en door welke overheid (gemeente, provincie of waterschap) er decentraal regels gesteld kunnen worden over die activiteit.

Dit is geen uitputtende lijst. Het doel van dit overzicht is om inzicht te geven in mogelijke raakvlakken tussen werkzaamheden, activiteiten en decentrale regels.

Lijst met voorbeelden van werkzaamheden en mogelijk bijbehorende activiteiten

Werkzaamheden	Waar	Activiteiten en bevoegd gezag		
		Provincie	Gemeente	Waterschap
Leggen van kabels en leidingen	Langs of in een dijk		omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Bouwen van woningen	Langs of op een dijk		omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Lozen van hemelwater van verharding	- op de bodem - op de riolering -op oppervlaktewater		omgevingsplanactiviteit	lozingsactiviteit
Aanleg insteekhaven	In/langs een watergang	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. een provinciale vaarweg	omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Aanleggen van een kelder, slaan van palen	In een grondwaterbeschermingsgebied	milieubelastende activiteit	omgevingsplanactiviteit	
Lozen van huishoudelijk afvalwater	- op de bodem - op de riolering -op oppervlaktewater - in een grondwaterbeschermingsgebied	milieubelastende activiteit	omgevingsplanactiviteit	lozingsactiviteit
Ontgrondingen	Langs een dijk	ontgrondingsactiviteit	omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Dempen van een watergang		beperkingengebiedactiviteit m.b.t. een provinciale vaarweg	omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Aanleg van een weg	Langs een watergang of op een dijk		omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Kappen van bomen	Langs een watergang	vellen en beheren van houtopstanden	omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Aanleg van een in/uitrit	- bij een provinciale weg - over een watergang (inclusief dam en duiker)	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. een provinciale weg	omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
Aanleg van steiger of vlonder	Langs een watergang	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. een provinciale vaarweg	omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk



Programma Aan de slag met de Omgevingswet

Plaatsen van een object	- op een gemeentelijke weg - op een provinciale weg - op een dijk	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. een provinciale weg	omgevingsplanactiviteit	beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk
-------------------------	---	---	-------------------------	---

Zie de volgende pagina de begrippen voor een toelichting op de verschillende activiteiten.



4. Begrippen

Beperkingengebied: een bij of krachtens de wet aangewezen gebied waar vanwege de aanwezigheid van een werk of object regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object.

Beperkingengebiedactiviteit: een activiteit binnen een beperkingengebied.

Beperkingengebiedactiviteit m.b.t. waterstaatswerk: een activiteit in een beperkingengebied bij een waterstaatswerk, die in beheer is bij het Rijk of het waterschap.

Beperkingengebiedactiviteit m.b.t. weg: een activiteit in een beperkingengebied bij een weg. Een voorbeeld is het plaatsen van objecten op, naast, onder of over de weg.

Beperkingengebiedactiviteit m.b.t. vaarweg: een activiteit in een beperkingengebied bij een vaarweg. Een vaarweg is water dat is aangewezen voor openbaar scheepvaartverkeer, die in beheer is van de provincie of het waterschap.

Lozingsactiviteit: het lozen van afvalwater, warmte of stoffen direct op het oppervlaktewater, zoals een sloot of rivier, of direct op de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Onder de lozingsactiviteit vallen zowel de kwantiteit (de hoeveelheid water) als de kwaliteit van de lozing (de stoffen en de warmte in het water).

Milieubelastende activiteit: activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringstechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit. Hoofdstuk 3 van het Bal wijst milieubelastende activiteiten aan waarvoor rijksregels gelden.

Milieubelastende activiteit in grondwaterbeschermingsgebied: de regulering van activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden ligt in beginsel bij de provincies. De provincie kan in de omgevingsverordening extra eisen stellen aan bepaalde activiteiten in een grondwaterbeschermingsgebied die verder gaan dan de milieuregels van het Bal, bijvoorbeeld door het stellen van algemene regels of introductie van vergunningplicht voor een bepaalde milieubelastende activiteit.

Omgevingsplanactiviteit: activiteit, inhoudende:

- a) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,
- b) een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of,
- c) een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Voorbeelden zijn het kappen van bomen, het maken van een inrit of uitweg, de aanleg van kabels en leidingen of het aanbrenge van handelsreclame op of aan een onroerende zaak.

Ontgrondingsactiviteit: activiteit inhoudende het ontgronden. Ontgrondingen zijn werkzaamheden die iets aan of in de hoogteligging van een terrein veranderen of waarbij de bodem van een water wordt verlaagd.

Waterstaatswerk: oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk.

5. Informatie

Meer informatie over dit onderwerp is te vinden op de website van Aan de slag met de Omgevingswet:

Regels voor activiteiten:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/>

Samenhang kerninstrumenten:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/samenhang-instrumenten/>
- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/praktijk/cursus-training/webcolleges-webinars/webcollege-kerninstrumenten/>

Presentatie omgevingsplan – waterschapsverordening – omgevingsverordening:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/actueel/evenementenagenda/evenementen/slagsessies-slag/juli2019/>

Workshop slootdempingen, interbestuurlijk afstemmen bij regelgeving:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/actueel/evenementenagenda/evenementen/slagsessies-slag/oktober-2019/>

Presentatie samenhang omgevingsplan waterschaps- en omgevingsverordening een casus:

- <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/actueel/evenementenagenda/evenementen/slagsessies-slag/januari-februari-2020/>