

Startnotitie concept

**Naar een nieuw
'Gemeentelijk Programma Water en riolering'
(2024 - 2027)**

Aanleiding

Het vierde Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) is opgesteld in 2015 en heeft een looptijd van 2016 – 2023. De doorrekening en planning van vervangingsinvesteringen raken daarmee aan het eind van hun termijn, wat het opstellen van een nieuw het plan nodig maakt. Maar er zijn meer redenen om het plan te actualiseren:

Invoering Omgevingswet

Met de invoering van de Omgevingswet worden vele wetten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, zoals de Wet milieubeheer (Wm) en de Waterwet, geïntegreerd. Dit houdt in dat de wettelijke planverplichting van het GRP komt te vervallen. Het gemeentelijk rioleringsplan zoals dat nu nog op grond van artikel 4.22 van de Wet milieubeheer door de gemeenteraad wordt vastgesteld, wordt overgeheveld naar het wetsvoorstel van de Omgevingswet als facultatief programma. Het rioleringsprogramma op basis van artikel 3.13 van de Omgevingswet heeft dezelfde doelen en functionaliteiten als het rioleringsplan van de Wet milieubeheer, alleen wordt voorgesteld de verplichting om een rioleringsprogramma vast te stellen te laten vervallen. Dat is omdat het geen Europees verplicht programma is. De drie waterzorgplichten (onder de Wet Milieubeheer wettelijke zorgplichten genoemd) blijven als taken bestaan:

1. Beschermen van de volksgezondheid en het milieu door doelmatig inzamelen en transporteren van stedelijk afvalwater.
2. Voorkomen van wateroverlast door doelmatig inzamelen, vasthouden, transporteren, verwerken en hergebruiken van hemelwater.
3. Voorkomen of beperken van structureel nadelige gevolgen van een hoge of lage grondwaterstand door doelmatige maatregelen in openbaar gebied.

Ook de verplichting voor een onderbouwing van de kostendekkende rioolheffing voor het langjarige investeringsprogramma van vervangingsinvesteringen en belangrijke onderhoudsinspanningen in de planperiode en daarna, blijft op basis van de BBV regels noodzakelijk.

Klimaatadaptatie - Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA)

De publicatie van de klimaatrapportage van het gezaghebbende VN-klimaatpanel IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) in augustus 2021, de publicatie in oktober 2021 van het Klimaatsignaal 2021 door het KNMI, en de extreme weersituaties van de afgelopen jaren, waaronder de overstromingen in de Eifel en Zuid Limburg in 2021, hebben duidelijk gemaakt dat het klimaat aan het veranderen is, en dat de bestaande waterhuishoudkundige inrichting daarop zal moeten worden aangepast.

Doelstelling

Het doel van het programma is te komen tot een vervolg op het vierde GRP, gebaseerd op de nieuwste inzichten en ontwikkelingen, waarin maatregelen zijn uitgewerkt die bijdragen aan een klimaatrobuuste inrichting van het deel van het watersysteem c.q. de waterketen die de gemeente in beheer heeft. Daarbij zal een scheiding tussen keten en (natuurlijk) watersysteem worden aangebracht.

Samenwerking met de partners in de waterketen en burgers en bedrijven maken hiervan onderdeel uit, zowel bij het opstellen van het programma als bij de uitvoering daarvan.

De uitgewerkte maatregelen zijn afhankelijk van het ambitieniveau op het gebied van klimaat, duurzaamheid en b.v. wateroverlast. Het ambitieniveau zal gaandeweg het proces, in afstemming met de nota duurzaamheid, worden bepaald.

Relatie met de omgevingsvisie

De visie op het gebied van watersysteem, waterketen en grondwater is beschreven in de Omgevingsvisie (zie blauwe tekst verderop).

De uitvoering kan concreet worden gemaakt door in het (uitvoerings)programma maatregelen te benoemen die moeten leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Dit zal voor een groot deel bestaan uit voortzetting van het bestaande beheer en onderhoud (nu vastgelegd in het GRP), maar het kan ook nieuwe maatregelen bevatten om aan de gestelde taken te voldoen.

De gemeente heeft keuzevrijheid om een uitwerking van beleid in programma's vast te leggen, dit is niet verplicht. Buiten een programma kan de gemeente ook nog steeds reguliere beleidsnota's vaststellen. Op dit moment is er overigens nog van geen enkele gemeente bekend dat ze geen vervolg aan de huidige planfiguur van het GRP willen geven.

Al is niet te verwachten dat in een opvolger van het lopende GRP veel nieuw beleid zal komen, toch is het noodzakelijk hierop een vervolg te maken, en dit te doen in de vorm van een programma, met als argumenten:

- Vloeit voort uit de zorgplicht-artikelen van de omgevingswet (voldoen aan zorgplicht)
- In de pas blijven met klimaatverandering ('langzaam meebewegen' !)
- Water is een belangrijk onderwerp in de omgevingsvisie
- Uitwerking omgevingswet is nog niet precies bekend
- Ambities liggen ook op het gebied van duurzaamheid, bv toepassing materialen, materieel. Ook de verplichtingen die het Rijk zal stellen aan circulaire economie zullen hierbij een rol spelen.

Daarnaast moet ook aan de 'oude' functie van het GRP voor de komende termijn invulling worden gegeven:

- Planning vervangingsinvesteringen (MJOP)
- Herberekening kosten en benodigde reserveringen
- Prognose benodigde voorziening en hoogte rioleringsheffing

Als de gemeente kiest voor het instrument programma, dan gelden de procedurele regels van de Omgevingswet (en mogelijk een MER-plicht, maar dat is niet waarschijnlijk tenzij er heel nieuwe dingen in het GRP komen te staan).

Bij een gewijzigde planfiguur past ook een nieuwe naamgeving. Gekozen is om aan te sluiten bij wat de wetgever voor ogen heeft, namelijk een facultatief programma als onderdeel van de gemeentelijke (kern)instrumenten onder de Omgevingswet, zoals o.a. omgevingsvisie, programma en omgevingsplan. De toevoeging "water" sluit aan bij de breedte van de gemeentelijke watertaken, waarbij oppervlaktewater en bovengrondse voorzieningen zoals infiltratiedrains en wadi's onderdeel kunnen uitmaken van het hemelwaterstelsel (berging en afvoer).

De Omgevingsvisie van Vlieland zegt het volgende over de drie gemeentelijke taken:

7.2.3. Watersysteem

*Hier gaat het over het natuurlijke deel van het watersysteem. Het water op het eiland is in beheer bij Wetterskip Fryslân. Het dagelijks beheer wordt uitgevoerd door Staatsbosbeheer onder auspiciën van het waterschap. De ambities daarvoor zijn door het waterschap vastgelegd. Twee maal per jaar wordt in een adviescommissie van het waterschap het waterbeheer in nauw overleg met de gemeente en Staatsbosbeheer en andere betrokken partijen besproken. Dit werkt goed en zal in de komende tijd bestendig worden. De gemeente heeft een zorgplicht voor de verwerking van hemelwater en voor het in het openbaar gemeentelijke gebied treffen van maatregelen om structurele nadelige gevolgen van de grondwaterstand voor de aan de grond gegeven bestemming zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. **Het beleid op dit gebied en de noodzakelijke maatregelen zijn vastgelegd in het Gemeentelijk rioleringsplan** De provincie is vergunningverlener van grondwaterwinningen en maakt in die hoedanigheid de afwegingen van de effecten van de grondwateronttrekkingen op de omgeving.*

7.2.4. Waterketen

In deze paragraaf gaat het over het artificiële deel van het watersysteem. Onder de waterketen wordt verstaan het gehele traject dat kunstmatige waterstromen verbindt: dit omvat het winnen van ruw water, drinkwaterproductie, - levering, en -gebruik, de verzameling van regen- en afvalwater, de zuivering van afvalwater, het hergebruik van water, en de lozing van gezuiverd afvalwater op een ontvangend waterlichaam. Vitens draagt op Vlieland zorg voor veilig en kwalitatief goed drinkwater. Voor de bescherming daarvan zijn door de provincie gebieden aangewezen, waarvan de risico's in een zogenaamd gebiedsdossier zijn omschreven. De gemeente draagt mede zorg voor de ruimtelijke bescherming van het grond- en drinkwater en voor een schone bodem. De gemeente is verantwoordelijk voor de inzameling van afval- en hemelwater en het transport naar de zuiveringsinstallatie of lozing van schoon hemelwater op de Waddenzee.

Het waterschap verzorgt de zuivering van het afvalwater en de lozing van het gezuiverde afvalwater op de Waddenzee.

7.2.5. Bodem en ondergrond

De basis van de gemeente is gevormd door de ondergrond. De ondergrond is alles wat zich onder het maaiveld bevindt. Dat is de bodem (zand, klei), het grondwater en het bodemleven (beesten en bacteriën). Veel ambities hebben op een of andere manier een koppeling met bodem. Bodem is meer dan alleen bodemverontreiniging. De bodem is in beeld bij circulaire economie en grondstoffen, klimaatadaptatie, biodiversiteit, water, voedsel, energievoorzieningen, enz. De bodem is onderdeel van Vlieland, en Vlieland leeft van hetgeen in en op de bodem wordt gedaan. Het is van belang om bij het waarmaken van ambities en bij ingrepen in de fysieke leefomgeving telkens de gevolgen voor de bodem in beeld te hebben. Het is belangrijk om op een goede innovatieve manier gebruik te maken van de bodem. De bodemwaarden worden waar dat nodig is beschermd. Daarvoor worden de wettelijke kaders gebruikt.

7.3.7. Klimaat

... Uit de enquête is gebleken dat mensen klimaat een belangrijk onderwerp vinden. In samenspraak met de bevolking en Staatsbosbeheer zal op eilandniveau gekeken worden waar op particulier terrein en op openbare gronden ingrepen kunnen worden gepleegd die gunstig zijn om zaken als wateroverlast, hittestress, droogte en overstroming zoveel mogelijk te voorkomen.

In het programma zullen binnen deze kaders de acties / maatregelen voor de komende planperiode worden uitgezet. Waar beleid nodig is om aan de taken te voldoen die nog niet in de visie zijn beschreven, zal dit tot een aanpassing / aanvulling van de visie moeten leiden.

De taken op het gebied van water beslaan een uitgebreid geheel waaraan in vele projecten gewerkt wordt. Er zijn raakvlakken met andere beleidsvelden waar de integraliteit in het oog moet worden gehouden. In principe is die geborgd in de omgevingsvisie, maar in het programma moet worden geborgd dat die integraliteit ook in de maatregelen en het gebruik en beheer van de fysieke ruimte zijn doorwerking krijgt. Dat kunnen wij als gemeente niet alleen.

Proces

Het oude GRP werd vastgesteld door de gemeenteraad, een (vrijwillig) programma wordt vastgesteld door het college van B&W.

Nu de gemeenteraad geen bevoegdheid meer heeft om het programma vast te stellen waarin beleid en maatregelen op het gebied van riolering en water worden vastgelegd, rijst de vraag hoe de raad voldoende in positie kan worden gebracht, en hoe in relatie daarmee de planning en volgorde der dingen het best kan worden ingericht.

Vandaar deze startnotitie.

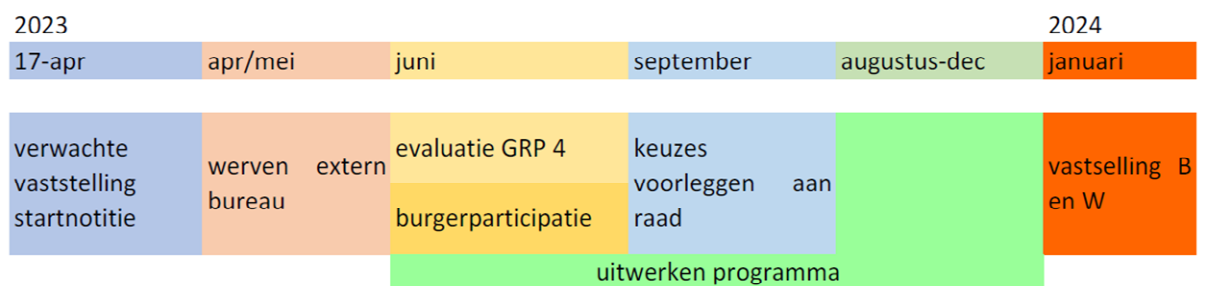
Van belang daarbij is het volgende in gedachten te houden:

- Bij vaststelling van het GRP in de oude situatie was voor de burger alleen achteraf inzage mogelijk, de burger kon er alleen kennis van nemen. Er was slechts een verplichte consultatie bij rijk, provincie en waterschap. In de nieuwe situatie geldt dat een programma vooraf 6 weken ter inzage moet worden gelegd. Bij de vaststelling van het programma is geen bezwaar mogelijk, tenzij het rechtsgevolgen voor een individu heeft; het programma is zelf verplichtend, de raad controleert en ziet toe op de uitvoering.
- Participatie van de burger bij het opstellen van het programma verhoogt het bewustzijn over de problematiek en draagt bij aan de bereidheid om mee te werken aan maatregelen. De gemeente zal daarom (diverse geleidingen van) de bevolking uitnodigen om input voor het programma op te halen en samen te bouwen aan het water van de toekomst.
- Nagegaan moet worden of het programma MER-plichtig is. Dit kan in de aanvraag aan het adviesbureau worden meegenomen.
- De Invulling van een programma is flexibel en vormvrij. Er hoeft dus niet veel te veranderen, dit mag wel. In elk geval als het binnen de visie past. Als er bij de voorbereiding zaken aan het licht komen die buiten de kaders van de omgevingsvisie vallen, of die tot een aanvulling / wijziging van de visie nopen, zal dit via de raad moeten lopen. Om die reden is er na de participatie de mogelijkheid van een terugkoppelmoment naar college en raad ingepland.
- De raad stelt om de vier jaar een meerjaren onderhouds planning (MJOP) vast. Het GRP was/is de basis voor dit MJOP. De detailuitwerking in het laatste GRP liep t/m 2019. In de jaren daarna zijn steeds extrapolaties gemaakt. Met het MJOP houdt de raad grip op de uit te voeren maatregelen en de daarmee samenhangende kosten. In het nieuwe programma zal een lange termijn planning en financiële doorrekening de basis van het volgende MJOP moeten vormen. Nu een MJOP slechts om de vier jaar wordt vastgesteld ligt het in de rede om ook de looptijd van het programma weer naar 4 jaar te brengen. Als er geen nieuwe ontwikkelingen zijn kan er op dat moment voor worden gekozen wel een nieuwe financiële onderlegger te maken maar het programma te verlengen.

Planning

Na vaststelling van deze startnotitie zal een extern bureau worden gezocht dat de evaluatie uitvoert, de burgerparticipatie begeleidt en het nieuwe programma gaat opstellen, te beginnen met een evaluatie van het GRP 2016-2023. De resultaten van deze evaluatie zullen mede uitgangspunt zijn bij het opstellen van het nieuwe programma.

Globaal ziet de planning er als volgt uit



Participatie

Om de gestelde doelen te behalen is medewerking van bedrijven, burgers en partners in de waterketen / waterhuishouding van groot belang.

Als deelnemers aan de participatie denken we in elk geval aan de volgende groepen:

- Inwoners en eigenaren recreatiewoningen
- Ondernemersvereniging / ondernemers
- Gemeente Vlieland
- wetterskip Fryslân
- Vitens
- Provincie Fryslan
- Staatsbosbeheer
- woningcorporatie

De participatie zal plaatsvinden in de vorm van bewonersavond(en) en interviews.

Kaders

- Het proces voor het water- en rioleringsprogramma wordt afgestemd met het (proces voor het) omgevingsplan.
- Inhoudelijk wordt het plan afgestemd met de Blauwe Omgevingsvisie van het waterschap en de Provinciale Omgevingsvisie.
- Het programma volgt, voor zover van toepassing, zo veel mogelijk de lijn van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals – SDG's) van de Verenigde Naties:



- Water en bodem zijn sturend bij de invulling van de schaars beschikbare ruimte. Het programma geeft hiervoor waar mogelijk handvatten, ook waar het gaat om inrichting van watersysteem of -keten.
- Het programma heeft alleen een directe werking voor het beheersgebied van de gemeente en de delen van het watersysteem en waterketen die bij de gemeente in beheer zijn.
- Primaire grondstoffen worden zo veel mogelijk circulair gebruikt.

- Het BRP (het basisrioleringsplan, dat een doorrekening van het rioolstelsel is, uitgevoerd in 2016, reeds uitgaand van veel zwaardere buien) geeft een beeld van de plekken die kwetsbaar zijn voor wateroverlast. Dit vormt mede de basis voor het nieuwe op te stellen programma.

Daarnaast hebben de gezamenlijke Friese gemeenten en provincie stresstests voor het hele grondgebied van de provincie laten uitvoeren op het gebied van wateroverlast, hittestress en droogte. Ook dit biedt een beeld van de opgave. De resultaten zijn online te raadplegen in de Friese klimaatatlas:

<https://storymaps.arcgis.com/stories/232e40a7366a4f5d8d8639e52be4fbc2>

- De berekeningen vormen een indicatie, een handvat om over de verwachte overlast een dialoog aan te gaan. De vraag is welke maatregelen de gemeente én particulieren en bedrijven moeten nemen om meer overlast in de toekomst te voorkomen, en welke maatregelen daarvoor het meest geschikt zijn. Denk bv aan:

- > ontsteden
- > opvang en (her)gebruik van hemelwater
- > infiltratie van hemelwater op eigen perceel
- > groene daken
- > uitbreiding beplanting (tegen hittestress, wateroverlast, tbv biodiversiteit etc.)
- > besparing drinkwatergebruik

- Mede gezien het voorgaande ondersteunen de ambities en doelen van dit programma ook de ambities en doelstellingen op het gebied van biodiversiteit. Een weloverwogen beplanting kan bijvoorbeeld bijdragen aan het opvangen van overvloedig hemelwater, of de verdamping helpen vergroten.

- Hetzelfde geldt op het gebied van duurzaamheid: zo draagt een verantwoord gebruik van drinkwater en hergebruik bij aan het behoud van de zelfvoorzienendheid op het gebied van drinkwater. Dit kan bijvoorbeeld door het belonen van minder verbruik. Keuzes op het gebied van duurzaamheid dienen in lijn te zijn met het (nog op te stellen) programma duurzaamheid en de Vlielandse aanpak van de energietransitie.

- Om onze leefomgeving in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust te hebben ingericht, volgen we de 7 ambities van het uit het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie. Voor de opgave 'wateroverlast' vormt het te actualiseren GRP deze concretisering, waarin klimaatadaptatie een belangrijk onderdeel wordt.



De 7 ambities van het DPRA

- kostenverhaal: tot nu toe worden alleen percelen met een drinkwateraansluiting aangeslagen. Maar met de sinds jaren uitgebreide zorgtaken buiten het rioolstelsel maakt de gemeente ook kosten voor bv. afvoer van hemelwater van (niet aangesloten) percelen, drinkwaterbesparing en het (weliswaar beperkte) beheer van de grondwaterstand. De VNG-modelverordening riool- en waterzorgheffing biedt mogelijkheden om de heffingsgrondslag uit te breiden.
- Er is nog een oude lozingsverordening uit 1994; deze zal tegen het licht moeten worden gehouden.