

MEMO

Aan : Raad van de gemeente Noordoostpolder
Van : Het college van burgemeester en wethouders
Datum : 4 februari 2014
Onderwerp : Aanvullende toelichting op raadsvoorstel "Bekostigingsbesluit aanleg riolering Wellerwaard"

Doel van de memo

Aan de hand van deze memo willen wij u informeren over de uitkomst van het op 3 februari 2014 plaatsgevonden informeel bestuurlijk overleg met ambtelijke ondersteuning met gedeputeerde Bert Gijsberts, heemraad Lyda Schelwald en wethouder Andries Poppe. Deze memo kunt u als een aanvulling bij het raadsvoorstel "Bekostigingsbesluit aanleg riolering Wellerwaard" beschouwen.

Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (vGRP) Noordoostpolder 2012-2016

Op 28 juni 2012 heeft u het uitgebreid Gemeentelijk Rioleringsplan (vGRP) Noordoostpolder 2012-2016 vastgesteld. Tijdens de behandeling van het vast te stellen uitgebreid Gemeentelijk Rioleringsplan is door u vooral stilgestaan bij de aanleg van riolering in het niet gerioleerd buitengebied. Ten gevolge van het mogelijk maken van ruimtelijke ontwikkelingen in het niet gerioleerd buitengebied, kan niet uitgesloten worden dat dit voor gedeputeerde staten aanleiding geeft een eerder verleende ontheffing in te trekken.

De gemeente legt zich in dat geval niet alleen naar de initiatiefnemer in het buitengebied de verplichting op om op grond van de in het lozingenbesluit opgenomen afstandscriteria een aansluiting te verzorgen op de bestaande gemeentelijke riolering. Voor de woonpercelen vallend binnen de 40 meter grens langs het tracé van de nieuw aan te leggen riolering geldt eveneens een aansluitverplichting. U bent van mening en betwijfelt of het te bereiken resultaat tot aansluiting op de aangelegde riolering van alle aan deze voorziening grenzende percelen voldoende opweegt tegen de hiervoor benodigde inspanningen. In een aangenomen motie vraagt u van ons, voor aanleg van riolering in het niet gerioleerd buitengebied meer uitvoering te geven aan doelmatiger kosteneffectieve maatregelen.

De bestaande vuilemissie van stedelijk afvalwater is acceptabel

Wij hebben de provincie en het waterschap gevraagd om samen te zoeken naar een acceptabelere oplossing om uitvoering te geven aan de zogenoemde gemeentelijke zorgplicht. Voorwaarde daarbij was dat de provincie, het waterschap en de gemeente zich gezamenlijk kunnen conformeren aan de huidige uitgangssituatie. Na realisatie van het door het waterschap Zuiderzeeland uitgevoerd integraal gebiedsgericht beleid in het buitengebied (aanleg van 269 IBA⁺-systemen) komen bovenvermelde partijen overeen dat de nog aanwezige vuilemissie van het stedelijk afvalwater afkomstig van de bestaande woonpercelen voldoende acceptabel is. Hiervoor variëren de bestaande aanwezige voorzieningen op de particuliere percelen van 1,5 m³ septictanks tot gecertificeerde IBA⁺-systemen en riolering.

Maatwerk voor probleem situaties (korte termijn)

Uw aangenomen motie is voor ons aanleiding geweest om door de provincie Flevoland, het waterschap Zuiderzeeland en de gemeente Noordoostpolder voor een representatieve situatie in het buitengebied van de Noordoostpolder een gezamenlijke casus uit te werken. Voor de **korte termijn** is hiervoor gezamenlijk naar een probleemsituatie gezocht om deze door middel van maatwerk in het vervolg voor meerdere vergelijkbare casussen op dezelfde wijze te kunnen benaderen. Voor een probleemlocatie realiseert de gemeente op korte termijn de aanleg van een (druk)rioleringsstelsel, zodat de huidige ongewenste afvalwatersituatie wordt gesaneerd. Onderzocht is in hoeverre de bestaande woonpercelen langs de aan te leggen riolering minder stringent verplichting worden opgelegd eveneens op deze riolering te moeten aansluiten. Bedoeling is om meer recht te doen aan de gewenste doelmatigheid, kosteneffectiviteit en efficiëntie.

Door gebruik te maken van maatwerk per afzonderlijke situatie kan een afweging worden gemaakt of het het verdedigbaar is om af te kunnen wijken van de hiervoor geldende wet- en regelgeving. Nadat voor de korte termijn door provincie, waterschap en gemeente consensus is bereikt over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het beleid riolering buitengebied moet deze nog door de afzonderlijke besturen worden vastgesteld. Vervolgens kan voor een doorkijk naar de **lange termijn** nog te nemen stappen worden gezet om het huidige beleid te herzien. Deze moet dan nog gezamenlijk meer gestructureerd en consistent worden vastgesteld. . Daarvoor kan de uitwerking van de korte termijn worden gebruikt om het afvalwaterbeleid voor het buitengebied vast te stellen in samenhang met de ideeën, wensen en ontwikkelingen vanuit het Bestuursakkoord Water, de totstandkoming van de Omgevingswet, het verder uitwerken van het concept Organisch groeien e.d.

Casus Orchideeënhoeve Oosterringweg 34 te Luttelgeest

Gekozen is om voor de situatie Orchideeënhoeve aan de Oosterringweg 34 te Luttelgeest te onderzoeken in hoeverre de bestaande wet- en regelgeving, waaronder de provinciale beleidsregel "Ontheffing gemeentelijke zorgplicht stedelijk afvalwater Flevoland 2011" in de praktijk toepasbaar is bij een ruimtelijke ontwikkeling in het niet-gerioleerde buitengebied van de Noordoostpolder.

Voor de huidige lozings situatie is en kan het waterschap Zuiderzeeland geen watervergunning verlenen. Daarvoor ontbreekt een goed functionerende zuiveringsvoorziening. Lozing van het vrijkomend stedelijk afvalwater vindt nog plaats via een septictank. De aanvankelijk beperkte lozer, een nog altijd groeiende toeristische onderneming met op dit moment circa 200.000 bezoekers per jaar, is sluipenderwijs uitgegroeid tot een omvangrijke. De aanwezige septictank is niet berekend op het voldoende zuiveren van al het ontvangend stedelijk afvalwater. De oplossing kan gezocht worden in het installeren van een gecertificeerd IBA⁺-stelsel, waarbij de Orchideeënhoeve rekening houdt met een investering in orde van grootte van € 30.000 tot € 50.000.

De lozings situatie bij de Orchideeënhoeve wordt echter gekenmerkt door een sterk wisselend aanbod en eenzijdige samenstelling van het stedelijk afvalwater. Het waterschap kan niet garanderen of de investering voor een nieuw aan te leggen IBA⁺-stelsel voldoende soelaas biedt om het gevraagde zuiveringsrendement te kunnen behalen, waarmee zonder bezwaar het effluente water kan worden geloosd op het ontvangende oppervlaktewater.

Indien de prestaties voor de zuivering van het afvalwater niet aan de wettelijke lozingsverplichtingen vanuit het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (activiteitenbesluit) voldoet, is het waterschap bevoegd gebruik te maken van bestuurs- en/of strafrechtelijke handhaving. Voor de ondernemer kan het hierdoor onmogelijk worden om zijn activiteiten nog naar behoren uit te voeren. Dit kan naar de mening van

de betrokken overheden worden vermeden door het aanmeten van een proactieve houding om het onderkend lozingsprobleem gezamenlijk op te lossen.

Aandachtspunten voordat gekomen kan worden tot een duurzame oplossing

Voor het garanderen van een afdoende maatregel voor het saneren van het afvalwater, ter voorkoming van het stopzetten van de huidige lozings situatie, verdient het de voorkeur de Orchideeënhoeve op de riolering aan te sluiten.

Ten gevolge van de groei naar een omvangrijke lozing kan op grond van de in de Lozingenbesluiten vastgestelde afstandscriteria, zoals aangegeven in onderstaande tabel, een verplichting gelden deze aan te sluiten op de dichtstbijzijnde gemeentelijke riolering. Voor de langs het tracé van de aan te leggen riolering gelegen percelen geldt in dat geval eveneens een verplichting tot aansluiten op de riolering. Voor het aanleggen van riolering langs het tracé vanaf de Oosterringweg 34 naar de Oosterringweg 22-I om de nieuw aan te leggen riolering te kunnen aansluiten op de bestaande gemeentelijke riolering van Luttelgeest worden zeventien niet gerioleerde percelen gepasseerd.

Het waterschap is op grond van de lozingenbesluiten het bevoegde gezag bij lozing op oppervlaktewater, de gemeente is dat indien geloosd wordt op de bodem. Op grond van de lozingsbesluiten gelden afstandscriteria (zie tabel hieronder) waarbinnen in principe een aansluitplicht geldt op riolering. Daarnaast zal op grond van de provinciale beleidsregel (beleidsvrijheid van de provincie) - gelet op het gehanteerde omslagbedrag - de gemeente naar verwachting geen ontheffing van de zorgplicht krijgen voor deze percelen. De perceeleigenaren moeten aan de gemeente voor de aansluiting op de riolering een eigen bijdrage van € 2.700 voldoen.

Inwoner equivalenten	Afstandscriterium
<10 i.e.	40 meter
10 i.e. - 25 i.e.	100 meter
25 i.e. - 50 i.e.	600 meter
50 i.e. - 100 i.e.	1.500 meter
100 i.e. - 200 i.e.	3.000 meter

Naast het voldoen van een eigen bijdrage, moet de perceeleigenaar zelf de riolering op eigen terrein op orde maken. De benodigde investeringen op eigen terrein kunnen variëren in orde van grootte van € 1.000 tot € 3.500. Afhankelijk van een aantal te passeren belemmeringen kan de hoogte van de kosten op eigen terrein worden vastgesteld. Nadat percelen op de riolering zijn aangesloten, worden deze in het vervolg meegenomen in de jaarlijkse rioolheffing (huidig tarief € 193,44).

De gemeente kan op twee manieren de eigen bijdrage verhalen

De gemeente heeft twee mogelijkheden om de eigen bijdrage bij de gebate percelen te verhalen. Het verdient de voorkeur langs privaatrechtelijke weg door het op vrijwillige basis met exploitanten ondertekenen van exploitatieovereenkomsten overeenstemming te bereiken over een te betalen eigen bijdrage. Mocht de verwachte vrijwilligheid bij exploitanten uitblijven en omslaan in onvrijwilligheid, dan kan dit voor de gemeente een groot financieel risico met zich meebrengen. Door voor de uitvoering door de raad een bekostigingsbesluit vast te stellen, kan via het publiekrechtelijk instrument van de baatbelasting alsnog een financiële bijdrage worden verhaald.

Afwijken van de geldende beleidsregel en het afstandscriterium

Door middel van de uitgewerkte casus is gezocht naar een voor alle partijen meer aanvaardbare regeling, waarmee provincie, waterschap en gemeente kunnen instemmen, zonder dat deze regeling in strijd hoeft te zijn met de hiervoor al geldende wet- en regelgeving. De regeling moet voor de bestaande woonpercelen in de directe nabijheid van een aanwezige of een nieuw te ontwikkelen omvangrijke lozer de vrijheid geven om

zelf een keuze te maken om wel of niet aan te sluiten op de nieuw aan te leggen riolering.

Voor de casus Orchideeënhoeve betekent het voorstel dat de gemeente een rioleringsvoorziening gaat aanleggen om het op dit perceel vrijkomend stedelijk afvalwater te kunnen afvoeren naar het bestaande rioleringsstelsel in Luttelgeest. De langs het rioleringstracé gelegen woonpercelen bevinden zich weliswaar binnen een afstand van 40 meter van de riolering, maar er bestaat - naast de vigerende regelgeving wat dat betreft - geen aanwijsbare noodzaak om deze percelen de verplichting voor te schrijven om eveneens van deze openbare voorziening gebruik te moeten maken.

Redenen hiervoor zijn:

1. In de huidige situatie voldoet het totale buitengebied aan het eerder door het waterschap uitgevoerd integraal gebiedsgericht beleid;
2. De vuilemissie van het vrijkomend stedelijk water in het buitengebied is acceptabel en voldoet aan de voorschriften zoals vastgesteld in de Lozingenbesluiten. Op alle woonpercelen in het buitengebied wordt het vrijkomend stedelijk afvalwater door een voldoende aanwezige zuiveringsvoorziening geleid.

Dit biedt de mogelijkheid om in deze casus op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (afwijken van de beleidsregel) en van artikel 3.6, lid 4 van het Besluit lozingen buiten inrichtingen (afwijken van de afstandscriteria) meer gerelateerd aan het betreffend buitengebied uitvoering te geven door het in uitvoering brengen van een afwijkend beleid. In onderstaand kader wordt een toelichting gegeven onder welke voorwaarden de genoemde artikelen van toepassing zijn.

1. Afwijken beleidsregel

Artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

2. Afwijken afstandscriteria

Artikel 3.6, lid 4, Besluit lozingen buiten inrichtingen

*Indien het lozen gelet op het bepaalde in het tweede lid (**HIERIN STAAN DE AFSTANDSCRITERIA**) niet is toegestaan kan het bevoegd gezag, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, bij maatwerkvoorschrift het lozen op of in de bodem of in een oppervlaktewaterlichaam toestaan:*

- *a. voor een door hem vast te stellen termijn, gebaseerd op het nog niet verstreken deel van een afschrijvingstermijn van de bij de aanleg van het vuilwaterriool of het zuiveringstechnisch werk reedsbestaande zuiveringsvoorziening; of*
- *b. indien voor een deel van het huishoudelijk afvalwater dat vrijkomt ten gevolge van een activiteit waarvan de vervuilingswaarde niet groter is dan 3 inwonerequivalenten aansluiting op het vuilwaterriool niet doelmatig is, waarbij kan worden bepaald dat het afvalwater door een zuiveringsvoorziening wordt geleid.*

Een zelfde artikel staat ook in het Activiteitenbesluit wanneer het een inrichting betreft.

Gebruikmaken van maatwerk

Bovenstaande regeling biedt een mogelijkheid om de percelen grenzend aan het aan te leggen tracé voor riolering de vrije keuze te geven om wel of niet gebruik te maken van de aan te leggen voorziening. Uiteraard verdient het de voorkeur om de openbare voorziening zo optimaal mogelijk te benutten door perceeleigenaren te blijven stimuleren aan te sluiten op de openbare riolering. De eigenaren worden door de overheden niet langer aangespoord om tijdens de aanleg van de rioleringsvoorziening hierop verplicht aan te sluiten.

De op het perceel aanwezige septictank is in veel gevallen niet groter dan 1,5 m³ en voorgesteld wordt deze periodiek door het waterschap op functioneren te laten controleren. Indien de septictank niet langer naar behoren functioneert of bouwkundige gebreken gaat vertonen, bestaat er aanleiding de perceeleigenaar erop te wijzen dat de lozing via de bestaande septictank niet langer mag plaatsvinden. In dat geval heeft de eigenaar de keuzevrijheid om op eigen terrein een 6 m³ septictank aan te leggen en op deze tank zowel het zogenoemde zwarte als het grijze water aan te sluiten. De eigenaar kan dan ook nog steeds voor de mogelijkheid kiezen om alsnog aan te sluiten op de aanwezige gemeentelijke rioleringsvoorziening. Voor de perceeleigenaar zal in dat geval de kosten voor aansluiting op de riolering lager zijn dan aanschaf en aanleg van een nieuwe grotere septictank.

Een nieuwe regeling

In een nieuw vast te stellen regeling wordt niet langer gebruik gemaakt van het heffen van baatbelasting. Bij de voorgestelde nieuwe regeling wordt het mogelijk om een groter deel van de eigen bijdrage te verhalen bij de "probleemveroorzaker". Aan de Orchideeënhoeve kan in dat geval een bijdrage worden gevraagd overeenkomend met een benodigde investering voor het aanleggen van een IBA-systeem op eigen terrein.

In het te begrenzen bekostigingsgebied bevinden zich 17 percelen, waarvan deze ten gevolge van de aan te leggen riolering naar de Orchideeënhoeve binnen het afstandscriterium van 40 meter komen te liggen. Van de omvangrijke lozer kan gevraagd worden een eigen bijdrage te betalen van (17 x (€ 2.700 - € 424,50) + € 2.700 voor de eigen voorziening = **€ 41.383,50**). De aangrenzende woonpercelen kunnen gebruik maken van de door de gemeente aan te leggen voorziening en betalen hiervoor de vastgestelde aansluitkosten. Deze aansluitkosten komen overeen met een te bevragen huisaansluiting op het gemeentelijk riool zoals deze binnen de bebouwde kom voor een aan te sluiten diameter van 125 mm van € 424,50 geldt. Over de vast te stellen nieuwe regeling moeten met alle betrokkenen langs de Oosterringweg nog communicatie plaatsvinden.

De uitgewerkte casus is toepasbaar voor vergelijkbare situaties

De uitgewerkte casus kan als representatief worden beschouwd om deze door gebruikmaking van maatwerk voor vergelijkbare situaties in het buitengebied, waaronder de ontwikkeling van een zwem- en recreatieplas Wellerwaard, te kunnen toepassen. Het resultaat van de uitgewerkte casus draagt voor de korte termijn een voor alle partijen aanvaardbare oplossing aan voor een gezamenlijk beleid van riolering in het buitengebied. De casus is daarbij voor de lange termijn bruikbaar om hiervoor nog nader uit te werken beleid naar de toekomst meer te kunnen bestendigen.

Bestaande woonpercelen stimuleren aan te sluiten op aan te leggen riolering

Voor de gemeente is het doelmatig dat zoveel mogelijk woonpercelen gebruik kunnen maken van de aan te leggen rioleringsvoorziening. Het bezwaar van een te betalen eigen bijdrage van € 2.700 wordt door de voorgestelde regeling grotendeels weggenomen, zonder dat de te verhalen eigen bijdrage wordt verlaagd.

De perceeleigenaren worden niet verplicht van de rioleringsvoorziening gebruik te maken. Zij worden tijdens aanleg van de voorziening in de gelegenheid gesteld hierop aan te sluiten en betalen daarvoor de regulier vastgestelde aansluitkosten van € 424,50. Indien de perceeleigenaar op een later moment besluit van de aangelegde openbare rioleringsvoorziening gebruik te maken, dan zal hiervoor de bestaande eigen bijdrage van € 2.700 moeten worden voldaan.

Conclusie

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat in deze casus door middel van het gebruikmaken van maatwerk gezamenlijk door provincie, waterschap en gemeente een

afweging kan worden gemaakt hoe gebruik kan worden gemaakt van de vigerende wet- en regelgeving. Daarmee wordt voldoende recht gedaan aan de gewenste doelmatigheid, kosteneffectiviteit en efficiëntie.

Kortweg kan dit worden geregeld door:

1. Toepassen van een maatwerkvoorschrift lozingenbesluit door het waterschap om af te wijken van afstandscriteria;
2. Gemotiveerd afwijken van de beleidsregel door de provincie door in dit geval milieurelevantie centraal te stellen;
3. Gemeente stimuleert aansluiten op de riolering door voor de aan de riolering grenzende percelen niet langer een eigen bijdrage te vragen voor de aan te leggen openbare voorziening, maar de te bevragen kosten te beperken tot de aansluitkosten.

Vervolg

Formeel dient de gemeente Noordoostpolder zorg te dragen voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater dat vrijkomt bij de binnen het grondgebied van de gemeente gelegen percelen, de zogenoemde gemeentelijke zorgplicht. Op verzoek van burgemeester en wethouders kunnen gedeputeerde staten uit milieuoogpunt voor delen van dit grondgebied ontheffing van deze zorgplicht verlenen. De gemeente Noordoostpolder heeft na vaststellen van het vGRP 2012-2016 nog geen verzoek ingediend bij gedeputeerde staten ingediend om op grond van artikel 10.33, lid 3, van de Wet milieubeheer om voor het overgrote deel van het niet gerioleerde buitengebied een ontheffing van de gemeentelijk zorgplicht aan te vragen. Aan de hand van de uitgewerkte casus Orchideeënhoeve is meer duidelijkheid verkregen over de criteria op grond waarvan de provincie in de praktijk bepaald in welke situaties sprake is van wel of niet doelmatig inzamelen en transportereren van stedelijk afvalwater. De tijd is nu rijp om zo spoedig mogelijk de procedure in gang te zetten voor het aanvragen van een ontheffing van de gemeentelijke zorgplicht voor het overgrote deel van het buitengebied van de gemeente Noordoostpolder.