

Toelichting

Algemeen

Hevige regenbuien en de toename hiervan door klimaatverandering hebben een grote invloed op het functioneren van de riolering. Op dit moment komt het al voor dat de riolering zware buien niet aankan, dit kan onder meer tot gevolg hebben dat wateroverlast op straat hinder kan opleveren. Het is het doel van de gemeente Zwijndrecht om water op straat situaties, en daarmee gepaarde overlast en schade, zoveel mogelijk te voorkomen om de leefbaarheid op peil te houden. Hierbij stuurt de gemeente in het Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2022 (GRP) erop om hemelwater via het oppervlak naar open water te leiden of naar plaatsen waar het geen kwaad kan, of te zorgen voor voldoende waterberging om het water zo lang mogelijk vast te houden.

Deze Verordening afvoer grond- en hemelwater gemeente Zwijndrecht 2023 behartigt samen met de Rioolverordening gemeente Zwijndrecht 2023 deze beleidsdoelen en zoekt aansluiting bij beleidsdoelen uit het in ontwikkeling zijnde Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP).

Artikel 10.32a van de Wet milieubeheer is de grondslag voor deze verordening. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de Wet milieubeheer worden aangepast. In het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht worden, anders dan in het huidige recht, veel milieuregels overgelaten aan de gemeente. In de Omgevingswet is daarom geen specifieke grondslag meer opgenomen voor regels over het lozen van hemel- en grondwater. De bevoegdheid om regels te stellen over activiteiten in de fysieke leefomgeving – waaronder het lozen van hemelwater, grondwater en ander afvalwater in de bodem of riolering – zal in het nieuwe stelsel worden ontleend aan artikel 2.4 en 4.1 van de Omgevingswet.

In de Invoeringswet Omgevingswet is bepaald dat verordeningen op grond van artikel 10.32a van de Wet milieubeheer bij inwerkingtreding van de wet van rechtswege onderdeel uitmaken van het omgevingsplan van de gemeente. Deze verordening zal dus bij inwerkingtreding van de Omgevingswet onderdeel zijn van het omgevingsplan van de gemeente Zwijndrecht. Om die reden is bij de instrumentkeuze in deze verordening alvast voorgesorteerd op het instrumentarium van de Omgevingswet. Dat uit zich in het gebruik van de omgevingsvergunning en maatwerkvoorschriften.

Artikelsgewijs

Artikel 1

De definities van openbaar riool, openbaar hemelwaterstelsel, openbaar ontwateringsstelsel en openbaar vuilwaterriool zijn overgenomen uit de Wet milieubeheer.

Artikel 2

Lid 1

Grondwater is relatief schoon water en moet uit oogpunt van duurzaamheid niet worden geloosd in het openbare vuilwaterriool. Daarom geldt in de hele gemeente een verbod om nieuwe lozingen van grondwater in het openbare vuilwaterriool te starten. Hiermee wordt de nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid van de perceeleigenaar en gebruiker om het grondwater zoveel mogelijk zelf te

verwerken. Het lozingsverbod dwingt percee-eigenaren en gebruikers om dat water ofwel in het oppervlaktewater ofwel in een hemelwaterstelsel te lozen.

Een lokaal aanwezige grondwaterverontreiniging kan reden zijn om een uitzondering op het lozingsverbod toe te staan. De mogelijkheid hiertoe is opgenomen in het vierde lid.

Lid 2

Het tweede lid bevat een verbod om in het grondwaterscheidingsgebied bestaande lozingen van grondwater in het openbare vuilwaterriool voort te zetten. Het grondwaterscheidingsgebied wordt aangewezen door het college. Het grondwaterscheidingsgebied omvat de locaties in de gemeente waar grondwater redelijkerwijs op andere wijze kan worden geloosd dan in het openbare vuilwaterriool.

Lid 3

Artikel 10.32a van de Wet milieubeheer (Wm) geeft aan dat de termijn waarbinnen de lozing van het grondwater moet zijn beëindigd in de verordening wordt genoemd. Hieraan is in dit lid voldaan. De termijn biedt voldoende ruimte voor de percee-eigenaar of gebruiker om de benodigde werkzaamheden te kunnen (laten) verrichten.

Lid 4

Het college kan een omgevingsvergunning voor het afwijken van het lozingsverbod verlenen. Dat kan in uitzonderingssituaties waarin het lozingsverbod niet billijk is. Dit is het geval wanneer het lozingsverbod tot onevenredig grote nadelen voor de percee-eigenaar of gebruiker leidt. Het college kan de omgevingsvergunning onder beperkingen verlenen. Zo kan de vergunning bijvoorbeeld alleen betrekking hebben op een bepaalde overgangperiode. Verder kan de gemeente voorschriften aan de omgevingsvergunning verbinden.

Artikel 3

Lid 1

Het eerste lid bevat het verbod om in het hemelwaterscheidingsgebied afvloeiend hemelwater te lozen in het openbare vuilwaterriool. Het hemelwaterscheidingsgebied wordt aangewezen door het college. Het doel van dit verbod is om dit schone water lokaal vast te houden en niet af te voeren naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Het verbod geldt voor zowel bestaande als nieuwe lozingen. Het lozingsverbod geldt voor alle eigenaren en gebruikers van bouwwerken, open erven en terreinen, voor zover deze in het hemelwaterscheidingsgebied liggen. Hiermee wordt de nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid van de percee-eigenaar en gebruiker om het hemelwater zoveel mogelijk zelf te verwerken. Het lozingsverbod dwingt percee-eigenaren en gebruikers om dat water op te vangen en zelf te gebruiken of te infiltreren, dan wel te lozen in het oppervlaktewater of in een hemelwaterstelsel.

Het lozingsverbod is niet beperkt tot het bouwwerk, maar betreft ook het erf of terrein. Het verbod betreft dus het afvloeiende hemelwater dat afkomstig is van een bouwwerk en onder meer via een dakgoot, regenpijp en afvoerbuis het openbare vuilwaterriool bereikt. Maar ook het afvloeiende hemelwater dat afkomstig is van tuinverharding en via onder meer goten, putten of afvoerbuizen het

openbare vuilwaterriool bereikt. Andere voorbeelden zijn de oprit, een parkeerplaats of laad- en losperron.

Lid 2

Artikel 10.32a Wm geeft aan dat de termijn waarbinnen de lozing van het hemelwater moet zijn beëindigd in de verordening wordt genoemd. Hieraan is in dit artikel voldaan. De termijn van twee jaar biedt voldoende ruimte voor de eigenaren of gebruikers van bouwwerken, open erven en terreinen om de werkzaamheden te kunnen (laten) verrichten.

Lid 3

Het college kan een omgevingsvergunning voor het afwijken van het lozingsverbod verlenen. Dat kan in uitzonderingssituaties waarin het lozingsverbod niet billijk is. Dit is het geval wanneer het lozingsverbod tot onevenredig grote nadelen (zoals hoge kosten) voor de perceeleigenaar of gebruiker leidt. Het college kan de omgevingsvergunning onder beperkingen verlenen. Zo kan de vergunning bijvoorbeeld alleen betrekking hebben op de achterzijde van een bouwwerk of alleen gedurende een bepaalde overgangsperiode. Verder kan de gemeente voorschriften aan de omgevingsvergunning verbinden. Een voorschrift kan betrekking hebben op onder meer het treffen van een alternatieve (tijdelijke) voorziening.

Artikel 4

Lid 1

In het eerste lid is geregeld dat lozen van hemelwater vanaf nieuwe gebouwen en verharde oppervlakken in de hele gemeente alleen is toegestaan als er een waterberging wordt aangebracht. Nieuwe gebouwen en verharde oppervlakken zijn alle gebouwen en verharde oppervlakken die worden opgericht na inwerkingtreding van deze verordening. Voor lopende bouwprojecten is overgangsrecht opgenomen in artikel 9.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen percelen die gebruikt worden voor particuliere woningen en andere percelen. Dit onderscheid is gemaakt omdat bij particulieren het verharde oppervlak in de tuin bij de aanvraag van een omgevingsvergunning niet wordt opgegeven en omdat voor een ledigingsvoorziening een mechanisch systeem noodzakelijk is welke regelmatig moet worden onderhouden en de kennis hiervoor bij deze groep beperkt is. Onder particulieren woningen vallen niet de woningen die worden beheerd door woningbouwcorporaties. Die corporaties bezitten wel de kennis om de ledigingsvoorziening goed te onderhouden.

Lid 2

Via de regel om te voorzien in een minimale waterbergingscapaciteit per m² bebouwd oppervlak of verhard oppervlak, wordt hemelwater langer vastgehouden op eigen terrein. Op die manier wordt de belasting op de openbare riolering door de (extra) verharding of bebouwing gecompenseerd. Dit is een inspanning die de perceeleigenaren en gebruikers zelf moeten leveren.

De minimale capaciteit van de hemelwaterberging is gerelateerd aan de totale omvang van het nieuwe gebouw of het verharde oppervlak. De minimale omvang van de hemelwaterberging is 50 mm. Dit betekent dat voor een gebouw met een oppervlak van 100 m² of een verhard oppervlak van 100 m² moet worden voorzien in een vorm van hemelwaterberging met een totale capaciteit van 5.000 liter. De benodigde waterbergingscapaciteit kan op verschillende manieren worden

gerealiseerd. Voorbeelden zijn de aanleg van een bergingsvoorziening met een hemelwatergebruikstelsel, het ingraven van infiltratiekragen of een grindbed, het aanleggen van een verdiept gedeelte in de tuin of het aanleggen van een groen dak. Een combinatie van waterbergende voorzieningen is ook mogelijk. Bij het berekenen van het bergende volume van een grindbed moet rekening worden gehouden met het volume dat het grind zelf inneemt; het waterbergend volume van een grindbed is ca. 25% van het totale volume van het grindbed. Ook na de bouw blijft de verplichting om hemelwater te bergen van kracht. De perceeleigenaar en gebruiker zijn verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de aangebrachte voorziening zodat deze goed blijft functioneren.

Lid 3

In situaties waarbij een grote uitbreiding aan verhard oppervlak (anders dan bij woningen) plaatsvindt bestaat ook een verplichting tot waterberging. Hier is weliswaar geen sprake van nieuwbouw, maar vanwege de omvang is het redelijk om de extra belasting op de openbare riolering te beperken en wateroverlast te voorkomen.

Lid 4

Een hemelwaterberging heeft alleen het gewenste effect als deze het opgevangen hemelwater enige tijd vasthoudt. Maar niet te lang, want de waterberging moet wel weer beschikbaar zijn als de volgende bui zich aandient. Daarom is in het vierde lid geregeld dat de waterberging (op andere percelen dan particuliere woningen) zo moet worden ontworpen dat deze binnen een 1 tot 2 dagen weer voor 90% beschikbaar is. De geleidelijke lediging van de waterberging kan bijvoorbeeld geschieden door deze als infiltratievoorziening in te richten. Als een hemelwaterberging bedoeld is voor hergebruik van het opgevangen hemelwater, dan geldt een langere ledigingstijd (namelijk 3 tot 4 dagen). Uit duurzaamheidsoverwegingen is het immers aantrekkelijk als het opgevangen hemelwater voor nuttige doeleinden wordt ingezet. Hergebruik kan bijvoorbeeld plaatsvinden door het opgevangen hemelwater te gebruiken voor toiletspoeling of beregening van de tuin.

Lid 5

Bij extreme neerslag, die de verplichte waterbergingscapaciteit te boven gaat, kan gebruik worden gemaakt van de gemeentelijke voorzieningen voor het beheer van afvalwater. Bij voorkeur wordt het overtollige regenwater dan geloosd in het openbare hemelwaterstelsel. Er kan ook worden geloosd in de openbare ruimte (in het algemeen de openbare weg aan de voorzijde van het perceel), maar niet in achterpaden. Achterpaden (waar ook brandgangen onder vallen) zijn immers niet ingericht op de verwerking van grote hoeveelheden regenwater.

Het vijfde lid maakt duidelijk dat de waterberging niet bedoeld is om alle mogelijke regenbuien op te vangen. De gemeente zorgt voor openbare voorzieningen als noodoverloop. Dit artikellid geeft invulling aan de wettelijke zorgplicht die de gemeente heeft voor het verwerken van hemelwater, als dat redelijkerwijs niet van de perceeleigenaar of gebruiker kan worden gevergd.

Nb: in situaties waar het mogelijk is om (deels) op oppervlaktewater te lozen, moet de perceeleigenaar of gebruiker voldoen aan de eisen van de waterbeheerder (in de regel het waterschap, die daarover regels heeft opgenomen in de keur of waterschapsverordening).

Lid 6

Het is niet zo dat deze verordening situaties die niet voldoen aan de waterbergingseis uit het eerste lid zonder meer verbiedt. Er zijn situaties denkbaar waarin het realiseren of in stand houden van de voorgeschreven hoeveelheid waterberging erg lastig is, of zelfs onmogelijk. Bijvoorbeeld als de grondwaterstand erg hoog is op de (enige) plaats waar een perceeleigenaar of gebruiker waterberging kan realiseren. Diegene kan, in dit soort gevallen, een omgevingsvergunning aanvragen om geen waterberging te hoeven aanleggen of een al bestaande waterberging die niet langer in stand kan worden gehouden, te verwijderen. Dit is in lijn met de opdracht in art. 10.32a lid 2 Wm om geen lozingsverbod in te stellen als van de perceeleigenaar of gebruiker redelijkerwijs geen andere wijze van afvoer kan worden gevegd. Met deze omgevingsvergunning kan ook worden toegestaan dat de waterberging wel binnen de projectgrenzen, maar niet op het betreffende perceel wordt gerealiseerd.

Lid 7

De omgevingsvergunning om af te wijken van de eis om een hemelwaterberging aan te leggen wordt op aanvraag verleend. In dit lid is aangegeven dat bij de aanvraag een onderbouwing moet worden gegeven waarom de hemelwaterberging redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd.

Artikel 5

In dit artikel is geregeld dat het college voor een individuele situatie een maatwerkvoorschrift kan stellen over de inrichting en het beheer van een waterberging. Bij beheermaatregelen valt te denken aan bijvoorbeeld de manier van onderhouden van afvoerleidingen of infiltratiekratten, deze kunnen verstopt raken. Met een maatwerkvoorschrift kan de gemeente voor een specifiek geval specifieke voorschriften geven over de inrichting en het beheer van een waterberging in concrete situaties. Het maatwerkvoorschrift is een besluit waartegen rechtsbescherming open staat.

Artikel 6

Dit artikel regelt dat binnen vier weken na de aanleg van de hemelwaterberging een ontwerp- en revisietekening van de hemelwaterberging wordt toegestuurd. Dit is van belang zodat de gemeente in staat is om deugdelijk toezicht te houden en eventueel onderhoud uit te voeren.

Artikel 7

De gemeenteraad heeft de verordenende bevoegdheid op grond van artikel 156 van de Gemeentewet. Op grond van artikel 156 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad deze bevoegdheid delegeren aan het college. Voor het aanwijzen van het grondwaterscheidingsgebied en het hemelwaterscheidingsgebied maakt de gemeenteraad hier gebruik van. De delegatie van het aanwijzen van gebieden aan het college sluit aan bij de systematiek van de Omgevingswet. Artikel 2.8 van die wet bepaalt dat de gemeenteraad de vaststelling van delen van het omgevingsplan kan delegeren aan het college. Aangezien de Verordening afvoer hemel- en grondwater bij inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel gaat uitmaken van het omgevingsplan, wordt nu al op deze systematiek geanticipeerd.

Het college kan in de gebiedsaanwijzing onderscheid maken in het lozen van hemelwater vanaf de voorkant (wegzijde) van het bouwwerk en vanaf de achterkant. Dit is een gevolg van het redelijkheidscriterium uit het tweede lid van art. 10.32a Wm. Het kan in bepaalde gevallen immers

vrij lastig zijn om hemelwater dat aan de achterzijde van een bouwwerk afstroomt naar een openbaar hemelwaterstelsel aan de wegzijde te brengen. Dit zal meestal voor een hele straat of een rij woningen hetzelfde zijn.

Artikel 8

In artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt aangegeven dat onder toezichthouder wordt verstaan: een natuurlijk persoon, die bij of krachtens een wettelijk voorschrift is belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Een persoon die aangewezen is als toezichthouder, beschikt in beginsel over alle in afdeling 5.2 van de Awb opgenomen bevoegdheden.

Artikel 9

De verplichting van artikel 5 om een hemelwaterberging aan te leggen geldt voor alle nieuwe gebouwen die na inwerkingtreding van deze verordening worden opgericht. Het is echter niet redelijk om de waterbergingseis te laten gelden bij gebouwen waarvan de bouw al is gestart, of binnenkort zal starten. In dit artikel is daarom overgangsrecht opgenomen voor gebouwen waarvoor voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze verordening een omgevingsvergunning voor bouwen is aangevraagd. Ook bij ruimtelijke ontwikkelingen met een langere looptijd, zoals de aanleg van een nieuwbouwwijk of de herinrichting van een gebied, kan de verplichting om waterberging te realiseren bestaande afspraken tussen de gemeente en de initiatiefnemer (vaak een projectontwikkelaar) doorkruisen. Daarom is in dit artikel ook overgangsrecht opgenomen voor dergelijke ontwikkelingen. Als er al bestaande financiële afspraken zijn tussen de gemeente en de initiatiefnemer, bijvoorbeeld in de vorm van een exploitatieovereenkomst die door beide partijen is ondertekend, is de verplichting om een hemelwaterberging aan te brengen niet van toepassing. Het komt ook voor dat, na de afspraken over een ontwikkeling, het project in delen wordt gerealiseerd. Het overgangsrecht is ook van toepassing op dergelijke deelprojecten. Voor ieder deelproject geldt dan dat de waterbergingseis niet van toepassing is.

Vanaf de inwerkingtreding van de verordening verwacht de gemeente bij iedere nieuw ontwikkeling die niet onder dit overgangsrecht valt, dat er in het ontwerp van de ontwikkeling rekening wordt gehouden met de waterbergingseis.