

Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Steenwijkerland

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van **...(datum), nr...** ;

gelet op artikel 10.32a Wet milieubeheer;

overwegende dat de Wet milieubeheer de bevoegdheid biedt bij verordening regels te stellen over het brengen van afvloeiend hemelwater of grondwater op of in de bodem of in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater en over het beëindigen van het lozen van afvloeiend hemelwater en grondwater in een voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater;

overwegende dat het gewenst is gebruik te maken van de mogelijkheid het afvloeiende hemelwater en het grondwater in een bepaald gebied vanaf een vooraf te bepalen datum niet meer te doen afvloeien in een openbaar vuilwaterriool;

besluit vast te stellen de:

Verordening afvoer hemelwater en grondwater gemeente Steenwijkerland

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- hemelwaterscheidingsgebied: gebied als bedoeld in artikel 2, waar alleen een openbaar vuilwaterriool aanwezig is;
- college: het college van burgemeester en wethouders van Steenwijkerland.

Artikel 2 Lozingsverbod hemel- en grondwater

1. In het hemelwaterscheidingsgebied, opgenomen in bijlage 1 bij deze verordening, is het verboden hemelwater of grondwater te lozen op het openbaar vuilwaterriool.
2. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor afwijken van het verbod, als van de eigenaar van het bouwwerk of het perceel redelijkerwijs geen andere wijze van afvoer van hemelwater of grondwater kan worden gevergd.

Artikel 3 Termijn

De lozing van hemelwater en grondwater op het openbaar vuilwaterriool wordt beëindigd binnen één jaar nadat het verbod, bedoeld in artikel 2, op een perceel van toepassing is geworden.

Artikel 4 Werkingsgebied

1. Het college kan het hemelwaterscheidingsgebied, bedoeld in artikel 2, wijzigen.
2. Het college houdt bij het wijzigen van het hemelwaterscheidingsgebied rekening met het gemeentelijk rioleringsplan.

Artikel 5 Strafbepaling

Overtreding van het krachtens artikel 2 en artikel 3 bepaalde en de daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

Artikel 6 Toezichthouders

Met het toezicht op de naleving van de bepalingen bij of krachtens deze verordening gesteld, zijn belast de bij besluit van het college aan te wijzen personen of groep van personen.

Artikel 7 Overgang naar het omgevingsplan

1. Een besluit op grond van artikel 6, dat van kracht is op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt, wordt gelijkgesteld met een besluit op grond van artikel 18.6 van die wet.
2. De artikelen 5 tot en met 9 vervallen op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op [datum invullen].

Artikel 9 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als “Verordening afvoer hemelwater en grondwater Steenwijkerland”.

Bijlage 1

Bijlage bij artikel 2

Het hemelwaterscheidingsgebied is opgenomen op de volgende kaart:
[kaart invoegen]

Toelichting

Aanleiding en doel

Hemelwater is in principe schoon. Als dit geloosd wordt op het afvalwaterriool wordt het vies, moet het getransporteerd worden naar de zuivering en op de zuivering weer schoongemaakt worden. Door hemelwater rechtstreeks terug te brengen in het milieu bespaart dat energie. Bij gescheiden riolsystemen zorgen foutieve aansluitingen, dat wil zeggen aansluiting van waterstromen op een ander riool dan in het ontwerp bedoeld, voor overlast. Hemelwaterafvoer van daken en verharde terreinen op vuilwaterriolen zorgt voor problemen in het functioneren van de riolen. Bij hevige neerslag is de afvoercapaciteit al snel niet toereikend, wat tot wateroverlast of stankoverlast in woningen leidt.

Met deze verordening wordt het hemelwater verwerkt bij de bron, dit scheelt energie, is duurzaam en klimaatrobust. Ook wordt wateroverlast tegengegaan door het scheiden van hemelwater op grond van deze verordening. Door de historische opbouw van de gemeente, kent Steenwijkerland veel verschillende typen riolering. Naast gemengde riolering met maar één rioolleiding in de straat, zijn er ook veel gebieden waar hemelwater en afvalwater gescheiden worden ingezameld en afgevoerd. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het uitgestrekte buitengebied waar drukriolering is aangelegd voor alleen de afvoer van afvalwater.

Een perceeleigenaar is verantwoordelijk voor het hemelwater dat op zijn perceel valt. Het hemelwater is schoon en wordt afgevoerd naar het oppervlaktewater of wordt in de bodem geïnfiltreerd. De keuze wordt gemaakt op lokaal niveau op basis van de bodemgesteldheid, de waterstructuur en de stedenbouwkundige inrichting. Binnen de grenzen van de doelmatigheid biedt de gemeente een voorziening aan, zoals bijvoorbeeld een greppel, een wadi of hemelwaterriool, waarop overtollig hemelwater kan worden geloosd.

Met deze verordening wordt bijgedragen aan de doelen uit het Gemeentelijk Watertakenplan 2016-2021, omdat er minder hinder door falende riolering zal zijn en er zo weinig mogelijk schoon water naar de zuivering wordt afgevoerd.

Grondslag en werking verordening

In artikel 10.32a van de Wet milieubeheer is opgenomen dat gemeenteraden in het belang van de bescherming van het milieu bij verordening regels kunnen stellen aan het lozen van afvloeiend hemelwater en grondwater op de riolering. Dit is een instrument om de gemeentelijke watertaken (zorgplichten) vorm te geven. De wet geeft een bevoegdheid. Dit betekent dat gemeenten niet verplicht zijn een verordening voor het lozen van hemelwater en grondwater op de riolering te hebben. Het rioleringsbeleid is neergelegd in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP).

Het lozen van hemelwater en grondwater op de riolering is geregeld in het Besluit lozing afvalwater huishoudens, het Besluit lozen buiten inrichtingen en het Activiteitenbesluit milieubeheer. Over de riolering en de aansluiting van bouwwerken op de openbare riolering staan voorschriften in het Bouwbesluit 2012. De onderhavige verordening is aanvullend en komt niet in strijd met plichten die elders zijn vastgelegd. Bij strijd zou de hogere regeling – de "lozingsbesluiten" en het Bouwbesluit – voorgaan.

In deze verordening wordt een verbod ingesteld om hemelwater en grondwater te lozen op de openbare vuilwaterriolering in het hemelwaterscheidingsgebied. Het hemelwaterscheidingsgebied is opgenomen in bijlage 1 bij de verordening. Het beëindigen van de lozing van hemelwater of grondwater op het openbare vuilwaterriool (bij bestaande bouw ook wel afkoppelen genoemd) moet gebeuren binnen een jaar nadat een perceel binnen het hemelwaterscheidingsgebied is komen te liggen.

Situatie I: Nieuwbouw in het hemelwaterscheidingsgebied (artikel 2 van deze verordening).

Afvloeiend hemelwater en overtollig grondwater mag op grond van de milieuregelgeving in het oppervlaktewater, in de bodem of in een rioolstelsel worden geloosd (zie artikel 2 Besluit lozing afvalwater huishoudens, artikel 3.2 en 3.4 Besluit lozen buiten inrichtingen en artikel 3.2 en 3.3 Activiteitenbesluit milieubeheer). Voor nieuwbouw bestaat op grond van de bouwregelgeving niet de plicht – wel een mogelijkheid – om de afvoer van hemelwater aan te sluiten op de openbare riolering (artikel 6.18, vijfde lid, onder b, Bouwbesluit). Dit artikel bepaalt dat het college een aansluitvoorschrift stelt voor een hemelwaterleiding als het hemelwater “op dat stelsel of riool mag worden gebracht”. Als een perceel in een hemelwaterscheidingsgebied ligt dat op grond van deze verordening is aangewezen, mag het afvloeiende hemelwater niet meer op het openbare vuilwaterriool worden gebracht; het hemelwater moet gescheiden worden gehouden van het vuile afvalwater. De gemeente zal het aansluitvoorschrift dan weigeren. De wijze waarop het hemelwater wordt verwerkt dient wel te voldoen aan het doelvoorschrift van artikel 6.15, eerste lid, Bouwbesluit: het water moet zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid kunnen worden afgevoerd. Dit kan bijvoorbeeld door het water in het oppervlaktewater, de bodem of een eventueel openbaar hemelwaterstelsel te lozen.

Situatie II: Bestaande bouw in het hemelwaterscheidingsgebied (artikel 2 van deze verordening).

Voor de bestaande bouw geldt op grond van het Bouwbesluit enkel de verplichting dat afvloeiend hemelwater zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid kan worden afgevoerd (artikel 6.15, eerste lid, Bouwbesluit). Een verbod als bedoeld in deze verordening om het afvloeiende hemelwater te lozen in een openbaar vuilwaterriool komt hiermee niet in strijd. Het is immers mogelijk om aan het doelvoorschrift van artikel 6.15, eerste lid, Bouwbesluit te voldoen zonder het afvloeiende hemelwater te lozen op het openbare vuilwaterriool. De perceeleigenaar kan het afvloeiende hemelwater bijvoorbeeld lozen op een watergang, in de bodem of in een eventueel aanwezig openbaar hemelwaterstelsel.

De Omgevingswet

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet gelden de bepalingen van de Verordening afvoer hemelwater en grondwater gemeente Steenwijkerland als bepalingen van het omgevingsplan, op grond van artikel 4.6, eerste lid, onder e, Invoeringswet Omgevingswet. Deze verordening is zo opgesteld, dat de kernbepalingen zonder aanpassingen kunnen blijven gelden. Er is aangesloten bij

de terminologie van de Omgevingswet en bij de delegatiemogelijkheid die die wet biedt. De artikelen over toezicht en de strafbepaling vervallen omdat deze onderwerpen elders in de wet of het omgevingsplan worden geregeld (zie daarover meer in de artikelsgewijze toelichting).

Artikelsgewijs

Artikel 1 Definities

Een aantal begrippen is niet in deze verordening gedefinieerd. Dat geldt als eerste voor het begrip afkoppelen. In de praktijk heet het beëindigen van bestaande hemel- en grondwaterlozingen in het openbare vuilwaterriool ook wel afkoppelen. Deze term is niet wettelijk gedefinieerd. De verordening sluit aan bij het woordgebruik van artikel 10.32a Wet milieubeheer: het beëindigen/verbieden van de lozing van afvloeiend hemelwater en grondwater in een openbaar vuilwaterriool.

Voor het gebied waar het lozingsverbod gaat gelden, wordt het begrip “hemelwaterscheidingsgebied” gebruikt. Het hemelwaterscheidingsgebied is per definitie een gebied waar een openbaar vuilwaterriool aanwezig is. Het begrip openbaar vuilwaterriool is gedefinieerd in artikel 1.1 Wet milieubeheer: een voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast. Stedelijk afvalwater is gedefinieerd als huishoudelijk afvalwater of een mengsel daarvan met bedrijfsafvalwater, afvloeiend hemelwater, grondwater of ander afvalwater. Onder openbare vuilwaterriolen vallen de DWA-riolen van een gescheiden stelsel (DWA staat voor droogweerafvoer), gemengde stelsels en de drukriolering in het buitengebied.

Voor het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Steenwijkerland wordt in deze verordening de term college gehanteerd. Het college beheert het openbaar riool.

Artikel 2 Lozingsverbod hemel- en grondwater

Inleiding

Dit artikel bepaalt dat het in het hemelwaterscheidingsgebied verboden is om hemelwater en grondwater te lozen op de openbare vuilwaterriolering. De gemeenteraad heeft het Watertakenplan 2016-2021 vastgesteld op 27 oktober 2015. Hiermee wordt de nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid van de perceeleigenaar om het hemel- en grondwater zoveel mogelijk zelf te verwerken. Het lozingsverbod dwingt perceeleigenaren om dat water ofwel in het oppervlaktewater of een hemelwaterstelsel te lozen, ofwel te infiltreren in de bodem.

Redelijkheid

Artikel 10.32a, tweede lid, Wet milieubeheer luidt: *Van de mogelijkheid, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, wordt geen gebruik gemaakt, indien van degene bij wie afvloeiend hemelwater of grondwater vrijkomt redelijkerwijs geen andere afvoerwijze van dat water kan worden geveerd.*

Dit betekent een beperking van de bevoegdheid om een lozingsverbod in te stellen. Primair heeft de gemeente de afweging over de redelijkheid verwerkt in de aanwijzing van het hemelwaterscheidingsgebied. Binnen het hemelwaterscheidingsgebied is het in het algemeen mogelijk om hemelwater en grondwater af te voeren naar oppervlaktewater of te infiltreren in de bodem. Voor bijzondere gevallen, waarin het scheiden of afkoppelen van het hemelwater redelijkerwijs toch niet van een perceeleigenaar kan worden geveerd, is de mogelijkheid opgenomen om met een omgevingsvergunning af te wijken van het lozingsverbod.

Vanaf het moment dat de Omgevingswet ingaat is de grondslag van deze regels artikel 4.1 van die wet: de bevoegdheid om, met het oog op de doelen van de wet, regels te stellen over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Het lozen van hemelwater en

grondwater in de openbare vuilwaterriolering is een activiteit die nadelige gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving, zoals in het algemene deel van deze toelichting is aangegeven. Die lozingen kunnen leiden tot wateroverlast en stankoverlast en tot ondoelmatig gebruik van energie.

Lid 1

Het eerste lid bevat het verbod om in het hemelwaterscheidingsgebied afvloeiend hemelwater en grondwater te lozen in het openbare vuilwaterriool. Dit verbod geldt dus voor zowel bestaande als nieuwe lozingen. Het lozingsverbod geldt voor alle eigenaren van bouwwerken, open erven en terreinen, voor zover deze in het hemelwaterscheidingsgebied liggen.

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 afvoerbuys het openbare vuilwaterriool bereikt. Maar ook het afvloeiende hemelwater dat afkomstig is van een open erf of terrein en via onder meer goten, putten of afvoerbuizen het openbare vuilwaterriool bereikt. Een open erf of terrein waarin goten en putten zijn aangebracht, is bijvoorbeeld een terras, oprit, parkeerterrein of laad- en losperron.

Bij inwerkingtreding van de verordening wordt het grootste gedeelte van de gemeente aangewezen als hemelwaterscheidingsgebied. Hiermee worden de doelen, genoemd in de inleiding van de toelichting bij deze verordening, zo veel mogelijk behaald. Een paar gebieden, waar bestaande gemengde stelsels liggen, worden vooralsnog uitgezonderd van de gebiedsaanwijzing. Het is wel de bedoeling dat ook in deze gebieden op termijn hemelwater wordt gescheiden van vuil water. Het hemelwaterscheidingsgebied zal in de toekomst dus nog worden uitgebreid.

Het hemelwaterscheidingsgebied is aangeduid op de kaart in bijlage 1 bij deze verordening. De kaart is een weergave van een digitaal geografisch informatieobject. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt deze verordening onderdeel van het omgevingsplan dat van rechtswege ontstaat. De gemeente zal dan dit geografische informatieobject toevoegen als digitaal werkingsgebied in de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB). De regels over scheiden van hemelwater zijn dan ook vindbaar “met een prik op de kaart” in het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Lid 2

Het college kan een omgevingsvergunning voor 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 perceeleigenaar 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. Het is gewenst dat het college een beleidsregel vaststelt voor het verlenen van de omgevingsvergunning, zodat voor perceeleigenaren bij voorbaat duidelijk is of het aanvragen van die vergunning kans van slagen heeft.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet geldt de omgevingsvergunning als een (binnenplanse) omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 van de Omgevingswet. Het overgangsrecht voor reeds verleende omgevingsvergunningen is opgenomen in artikel 4.13 van de Invoeringswet Omgevingswet: bestaande omgevingsvergunningen op grond van deze verordening worden gelijkgesteld met een omgevingsvergunning op grond van het omgevingsplan.

Artikel 3 Termijn

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 één jaar biedt voldoende ruimte voor een eventuele beroepsfase tegen de wijziging van het hemelwaterscheidingsgebied en voor de eigenaren van bouwwerken, open erven en terreinen om de werkzaamheden te kunnen (laten) verrichten.

Artikel 4 Werkingsgebied

Lid 1

De gemeenteraad heeft de verordenende bevoegdheid op grond van artikel 147 van de Gemeentewet. Op grond van artikel 156 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad deze bevoegdheid delegeren aan het college. Voor het wijzigen van het hemelwaterscheidingsgebied maakt de gemeenteraad hier gebruik van. Het college is ook de beheerder van het gemeentelijk riool en gaat over het verlenen van de omgevingsvergunning op grond van deze verordening. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet berust deze delegatiebepaling op artikel 2.8 van die wet.

Lid 2

Bij het wijzigen van het hemelwaterscheidingsgebied houdt het college rekening met het gemeentelijk rioleringsplan (GRP). Dit plan bezit een wettelijke basis en is in elke gemeente aanwezig, omdat de Wet milieubeheer dit in artikel 4.22 verplicht stelt. Het GRP keert in de Omgevingswet niet terug als verplicht programma, maar de gemeente Steenwijkerland is wel van plan om ook na afloop van de termijn van het GRP een rioleringsprogramma vast te stellen. Het college kan in het werkingsgebied 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 artikel 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 5 Strafbepaling

De Wet milieubeheer kent geen strafbepaling voor overtreding van een verordening als bedoeld in artikel 10.32a. Daarom is in deze verordening een zelfstandige strafbepaling opgenomen, gekoppeld aan de geldboetecategorieën van artikel 23 Wetboek van Strafrecht. Gekozen is voor de geldboete van de tweede categorie als bedoeld in artikel 23 Wetboek van Strafrecht. Momenteel bedraagt de geldboete van de tweede categorie max. €4050,- (voor een rechtspersoon € 8100,-). Voor het handhaven van gemeentelijke verordeningen geldt altijd de mogelijkheid van het opleggen van een last onder dwangsom en of een last onder bestuursdwang. De last onder dwangsom komt voor dit type overtreding het eerst in aanmerking.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt dit artikel. Dit is toegelicht bij artikel 7.

Artikel 6 Toezichthouders

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.

Deze bepaling vervalt met inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit is toegelicht bij artikel 7.

Een bepaling over buitengewone opsporingsambtenaren is overbodig (zie nr. 64 van de 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever). Immers, in artikel 142, eerste lid, aanhef en onder c, van het Wetboek van Strafvordering, is onder meer bepaald dat met de opsporing van strafbare feiten als

buitengewoon opsporingsambtenaar zijn belast de personen die bij verordening zijn belast met het toezicht op de naleving daarvan, een en ander voor zover het die feiten betreft en de personen zijn beëdigd. Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het Wetboek van Strafvordering ontleen, is een nadere regeling niet nodig. De aanwijzing als toezichthouder is de grondslag voor de aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. Zij dienen op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid te voldoen en te zijn beëdigd door de procureur-generaal.

Artikel 7 Overgang naar het omgevingsplan

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt deze verordening onderdeel van het omgevingsplan, dat van rechtswege ontstaat (artikel 4.6 Invoeringswet Omgevingswet). De artikelen 1 tot en met 4 kunnen zonder meer blijven bestaan. De artikelen 5 tot en met 9 van deze verordening moeten echter niet “meeverhuizen” naar het omgevingsplan. De redenen daarvoor worden hieronder toegelicht.

Artikel 5, de strafbepaling, vervalt omdat de strafbaarstelling van overtredingen van het omgevingsplan is geregeld in de Wet op de economische delicten (Wed). Artikel 2.47 van de Invoeringswet Omgevingswet voorziet in de benodigde wijziging van de Wed. Overtredingen van regels in het omgevingsplan vallen onder de lichtste categorie (artikel 1a, onder 3°, Wed).

Artikel 6, over de aanwijzing van toezichthouders, vervalt eveneens. De bevoegdheid voor het college om toezichthouders voor het omgevingsplan aan te wijzen staat al in artikel 18.6 van de Omgevingswet. Artikel 6 van de verordening is daarom overbodig. Wel is, in het eerste lid van dit artikel, voorzien in overgangsrecht voor het aanwijzingsbesluit. De Invoeringswet Omgevingswet voorziet daar niet in.

De artikelen 7 tot en met 9 zijn overgangs- en slotartikelen die na de inwerkingtreding van de Omgevingswet hun betekenis verliezen. Daarom is bepaald dat ook deze artikelen vervallen bij inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Artikel 8 Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de verordening is op [datum].

Artikel 9 Citeertitel

De tekst van artikel 10.32a Wet Milieubeheer geeft de verordening geen naam. De naamgeving staat dus vrij. De naam Verordening op de afvoer van hemelwater en grondwater geeft het beste aan waarover de verordening gaat en is de gebruikelijke benaming volgens de modelverordening.