

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent het bergen van hemelwater (Hemelwaterverordening Amsterdam)

De raad van de gemeente Amsterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 9 februari 2021,

gelet op artikel 10.32a van de Wet milieubeheer en artikel 149 van de Gemeentewet,

gezien de inspraakreacties, de adviezen van de dagelijks besturen van de stadsdelen Centrum, Oost, Zuidoost, Zuid, West en Nieuw-West, de adviezen van de waterschappen (Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht en Hoogheemraadschap Rijnland) en de nota van beantwoording van 9 februari 2021,

besluit de volgende verordening vast te stellen:

Hemelwaterverordening Amsterdam

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *bebouwd oppervlak*: het oppervlak dat een gebouw inneemt;
- *centraal besturingssysteem*: een systeem dat op basis van actuele neerslagvoorspellingen, de vulling van de hemelwaterberging en de condities van het stedelijk watersysteem, de lediging van de hemelwaterberging regelt;
- *gebouw*: elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;
- *groen dak*: een doelbewust hoofdzakelijk met planten begroeid dak met een minimale waterberging van 30 liter per m²;
- *hergebruikssysteem*: een systeem waarmee het opvangen hemelwater wordt hergebruikt voor andere dan drinkwater toepassingen.

Artikel 2. Toepassingsbereik

1. Deze verordening is van toepassing op:
 - a. Nieuwe gebouwen;
 - b. Bestaande gebouwen indien na de inwerkingtreding van deze verordening:
 - i. een ingrijpende renovatie als bedoeld in het artikel 5.6, lid 4, van het Bouwbesluit 2012 wordt uitgevoerd,
 - ii. aan het gebouw één of meer bouwlagen worden toegevoegd, of
 - iii. het bebouwde oppervlak wordt uitgebreid.
2. In geval van uitbreiding van het bebouwd oppervlak van een bestaand gebouw wordt bij de toepassing van artikel 4 onder bebouwd oppervlak het bebouwd oppervlak van de uitbreiding verstaan.

Artikel 3. Verplichting tot waterberging

1. Het is verboden om vanaf een gebouw hemelwater in het openbaar riool of op de openbare ruimte te lozen, tenzij een hemelwaterberging is aangebracht en in stand wordt gehouden.
2. Het verbod geldt niet voor gebouwen als bedoeld in artikel 1 sub b onder ii, als het bestaande gebouw niet bestand is tegen het aanbrengen van een hemelwaterberging op dat gebouw en er rond het bestaande gebouw geen of onvoldoende oppervlak aanwezig is om in hemelwaterberging te voorzien.

Artikel 4. Vereisten hemelwaterberging

1. Een hemelwaterberging:
 - a. heeft ten minste een capaciteit van 60 liter per m² bebouwd oppervlak;
 - b. loost maximaal 1 liter per m² bebouwd oppervlak per uur op een openbaar riool; en
 - c. is na 60 uur leeg.
2. Een hemelwaterberging met hergebruikssysteem:

- a. heeft ten minste een capaciteit van 90 liter per m2 bebouwd oppervlak;
 - b. loost maximaal 1 liter per m2 bebouwd oppervlak per uur op een openbaar riool;
 - c. is na 60 uur voor ten minste 33% leeg en na 14 dagen voor ten minste 66%; en
 - d. leegt het restant op basis van het gebruik van het hergebruikstelsel.
3. Voor een waterberging met een centraal besturingssysteem geldt alleen het vereiste uit het eerste lid, onder a.
 4. Het eerste lid is niet van toepassing op een gebouw dat zonder omgevingsvergunning voor bouwen kan worden gebouwd met een groen dak.
 5. Het geborgen hemelwater wordt in de ondergrond geïnfiltreerd. Als dat niet of maar deels mogelijk is, kan in het openbare riool worden geloosd.
 6. Het hemelwater dat na toepassing van het eerste, tweede of derde lid niet kan worden geborgen, kan worden geloosd in het openbare riool of op de openbare ruimte.

Artikel 5. Nadere regels en aanpassen capaciteit

Het college kan nadere regels stellen over de vereisten, bedoeld in artikel 4, voor door het college aan te wijzen gebieden. Daarbij kan het college afwijken van de voorgeschreven capaciteit van de hemelwaterberging, bedoeld in artikel 4, door een hogere norm te stellen, als dit noodzakelijk is met het oog op een doelmatige waterberging.

Artikel 6. Toezichthouders

Burgemeester en wethouders wijzen de personen aan die zijn belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze verordening bepaalde.

Artikel 7. Inwerkingtreding en overgangsrecht

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de bekendmaking.
2. Deze verordening is niet van toepassing op:
 - a. gebouwen waarvoor vóór inwerkingtreding van deze verordening een omgevingsvergunning voor bouwen is aangevraagd; en
 - b. gebouwen waarvoor eerder dan zes weken na inwerkingtreding van deze verordening selectieprocedures voor gronduitgifte, en alle overeenkomsten waaruit de intentie tot (her)ontwikkeling van een gebouw blijkt, zijn gestart of zijn aangegaan.

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Hemelwaterverordening Amsterdam.

Aldus besloten door de gemeenteraad bij schriftelijke stemming op 26 april 2021.

*De plaatsvervangend voorzitter
Rik Torn*

*De raadsgriffier
Jolien Houtman*

Toelichting Hemelwaterverordening Amsterdam

Algemeen deel

Amsterdam heeft in het Gemeentelijke Rioleringsplan 2016-2021 de ambitie opgenomen om in 2020 een bui van 60 mm in één uur aan te kunnen zonder dat schade aan huizen en vitale infrastructuur ontstaat. Om dit te bereiken zal zowel in de bestaande stad als in nieuw te ontwikkelen gebieden rekening moeten worden gehouden met extreme neerslag. Daarbij is onder meer van belang dat zowel op particulier terrein als op openbaar terrein voldoende waterberging wordt gerealiseerd. Een van de juridische instrumenten die een bijdrage kan leveren aan een klimaatbestendig en waterrobuust Amsterdam is een zogenaamde hemelwaterverordening.

Op grond van artikel 10.32a lid 1 onder a van de Wet milieubeheer kan de gemeente bij verordening regels stellen over het lozen van afvloeiend hemelwater of van grondwater op of in de bodem of in de riolering. Die regels kunnen ook inhouden dat het lozen van afvloeiend hemelwater of van grondwater in een openbaar vuilwaterriool binnen een in die verordening aangegeven termijn moet worden beëindigd. Dit biedt de grondslag voor het opstellen van een hemelwaterverordening waarin het aanleggen en in stand houden van een waterberging bij bebouwd oppervlak wordt geregeld. Van die grondslag wordt hier gebruik gemaakt.

De bepalingen in deze hemelwaterverordening zijn zodanig opgesteld dat ze zoveel mogelijk al voldoen aan de eisen uit de nieuwe Omgevingswet.

Naast deze hemelwaterverordening bestaat de Keur van het Waterschap. De Keur is een verordening met daarin voorschriften voor ruimtelijke ontwikkelingen van meer dan 500 of 1.000 m² (afhankelijk van het waterschap). Daarbij geldt een verplichting tot compensatieberging. De twee verplichtingen staan elkaar niet in de weg. Integendeel, ze zijn complementair aan elkaar. Door bij ontwikkelingen groter dan 500 of 1.000 m² te voldoen aan de verplichting uit de hemelwaterverordening, wordt deels of in zijn geheel ook voldaan aan de Keur en alleen door ervoor te zorgen dat er ook waterbergingen worden aangelegd en in stand worden gehouden in gevallen waarin de Keur niet geldt, kan de gemeente het doel uit het Gemeentelijke Rioleringsplan bereiken.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1: Begripsomschrijvingen

Voor de definitie van 'centraal besturingssysteem' geldt dat deze afkomstig is uit een handreiking vanuit het Rijk voor klimaatadaptief bouwen en inrichten. De definitie wordt ook door veel andere gemeenten gebruikt. Door een hemelwaterberging aan te sluiten op een 'centraal besturingssysteem' is het mogelijk om te anticiperen op actuele neerslagvoorspellingen. Hierdoor kan het hemelwater zolang als noodzakelijk worden vastgehouden om het te hergebruiken voor bijvoorbeeld het voorzien van water voor de planten van een groen dak systeem, of andere bestemmingen zoals toilet spoeling.

Voor de definitie van 'gebouw' is aangesloten bij de definitie die wordt gehanteerd in de Woningwet.

Voor de definitie van 'groen dak' (ook wel: vegetatiedak) geldt dat een plat of hellend dak wordt bedoeld met daarop doelbewust aangelegde begroeiing. Een andere benaming is ook wel "begroeid dak" of "dakbegroeiing", waarbij vervolgens onderscheid gemaakt kan worden tussen "intensief" en "extensief" begroeide daken. De begroeiing kan bestaan uit vetplanten zoals vetkruid (sedum), kruiden, mos en/of gras (extensieve begroeiing). Ook struiken en bomen zijn bij bepaalde constructies mogelijk (intensieve begroeiing). De mate van waterberging wordt bepaald door de hoeveelheid en samenstelling van het substraat (groeimedium) en de kenmerken van de toegepaste drainage laag. De verordening vereist een minimale waterberging van 30 liter per m².

De definitie van 'hergebruikssysteem' ziet op systemen die worden gebruikt om het hemelwater op te vangen en voor langere periodes te bergen om vervolgens te kunnen gebruiken voor bijvoorbeeld het besproeien van de tuin, het doorspoelen van toiletten, voor de wasmachine of het wassen van auto. Opgevangen hemelwater is geen drinkwater en derhalve ongeschikt voor consumptie of om mee te douchen.

Artikel 2: Toepassingsbereik

De verordening is van toepassing op nieuwe gebouwen, op gebouwen die ingrijpend worden gerenoveerd, waar bouwlagen aan worden toegevoegd of waar het bebouwd oppervlak wordt uitgebreid. Van een ingrijpende renovatie is sprake als meer dan 25% van de integrale gebouwschil wordt vernieuwd, veranderd of vergroot. Het criterium 'ingrijpende renovatie' is afkomstig uit artikel 5.6 lid 4 van het Bouwbesluit 2012 en vindt zijn oorsprong in de herziene richtlijn energieprestatie gebouwen. De ratio achter die bepaling is dat het redelijk is om een aantal energie-eisen die voor nieuwbouw gelden ook van toepassing te laten zijn bij een ingrijpende renovatie indien meer dan 25% van de integrale bouwschil wordt vernieuwd, veranderd of vergroot. De reden om in die gevallen ook de eisen uit de hemelwaterverordening van toepassing te verklaren is analoog hieraan: bij een ingrijpende renovatie is het ook redelijk om de eisen uit de hemelwaterverordening te laten gelden. Dit geldt eveneens als er bouwlagen aan het gebouw worden toegevoegd of als het bebouwd oppervlak wordt uitgebreid. Deze eisen zijn in het laatste geval overigens niet op het volledige bebouwd oppervlak van toepassing, maar slechts op de uitbreiding van het bebouwd oppervlak. Voor het toevoegen van bouwlagen betreft dit bouwlagen zowel op als onder het gebouw, waaronder dus ook nieuwe kelders worden verstaan.

Artikel 3: Verplichting tot waterberging

Kern van de verordening is het eerste lid waarin staat dat er bij het bouwen van gebouwen een verplichting is om waterbergingen aan te leggen en in stand te houden. Dit om wateroverlast te beperken en schade aan huizen en vitale infrastructuur te voorkomen. Het lozen op oppervlaktewater wordt met deze verordening niet verboden omdat de gemeente daarvoor niet de bevoegdheid heeft. Lozen in de bodem heeft echter de voorkeur omdat daarmee zowel extra belasting op de openbare riolering als extra belasting op het oppervlaktewater wordt voorkomen en lozen in de bodem het water behoudt voor het grondwater.

In het tweede lid is geregeld dat de verplichting niet geldt voor bestaande gebouwen waar een bouwlaag aan wordt toegevoegd, maar waarvan uit berekeningen blijkt dat de constructie de extra belasting van een hemelwaterberging op het bestaande gebouw niet kan dragen. Daarnaast moeten er rond het gebouw evenmin mogelijkheden zijn om in een hemelwaterberging te voorzien. Dit laatste is vooral bedoeld

voor die situatie waarin niet over een tuin of andere grond rond het gebouw wordt beschikt en dus alleen constructief in een waterberging kan worden voorzien. De verplichting uit het eerste lid brengt in die gevallen met zich mee dat het niet mogelijk is een extra bouwlaag toe te voegen en dat zou een ongewenst effect van de verordening zijn.

Artikel 4: Vereisten hemelwaterberging

Via de regel om bij een gebouw te voorzien in een minimale waterbergingscapaciteit per m² bebouwd oppervlak, wordt hemelwater langer vastgehouden op eigen terrein. Op die manier wordt de extra belasting op de openbare riolering beperkt.

De benodigde waterbergingscapaciteit kan op verschillende manieren worden gerealiseerd. Voorbeelden zijn een blauw-groen dak, het ingraven van infiltratiekragen, het aanleggen van een verdiept gedeelte in de tuin of het aanbrengen van een regenwater hergebruikstelsel voor de spoeling van het toilet of aansluiting van de wasmachine. Een combinatie van waterbergende voorzieningen is ook mogelijk.

Voor het beperken van wateroverlast is het essentieel dat de hemelwaterberging binnen afzienbare tijd na een bui weer beschikbaar is voor het opvangen van de volgende bui. Maar ook niet te snel want dan wordt het stedelijk watersysteem te veel belast. Daarom is in het eerste lid, onder c en in het tweede lid, onder c bepaald wanneer de hemelwaterberging weer beschikbaar moet zijn. Dit kan bijvoorbeeld door de hemelwaterberging als infiltratievoorziening in te richten, zodat het opgevangen water langzaam in de bodem zakt. Als dat niet mogelijk is, of maar deels mogelijk, mag op het gemeentelijke rioelstelsel worden geloosd. Dit met een maximum van 1 liter per m² bebouwd oppervlak per uur, ofwel 1,00 mm per uur (danwel 2,78 l/s*ha). Dit is geregeld in het eerste lid, onder b en het tweede lid, onder b.

Hemelwaterbergingen zonder hergebruikssystemen moeten een capaciteit van 60 liter per m² hebben. Dit betekent dat voor een perceel met een totaal bebouwd oppervlak van 100 m² moet worden voorzien in een vorm van waterberging met een totale capaciteit van 6000 liter.

Hemelwaterbergingen met hergebruikssystemen (voor bijvoorbeeld toiletspoeling of wasmachine) moeten een waterbergende inhoud hebben van $1,5 \times 60 = 90$ liter per m² bebouwd oppervlak. Daarvan moet 30% binnen 60 uur weer leeg en beschikbaar zijn, het restant mag worden geledigd op basis van het gebruik van het aangesloten hergebruikstelsel. Dit is geregeld in het tweede lid a, c en d.

Voor waterbergingen, waaronder ook hergebruikssystemen, die zijn aangestuurd door een centraal besturingssysteem, geldt een apart regime. Die mogen het water langer vasthouden dan de gestelde 60 uur. Dit systeem voorziet in een dynamische besturing die op basis van online neerslagvoorspellingen de aangesloten waterbergingen regelt. Dit is geregeld in het derde lid.

De verplichting om te voorzien in een minimale waterbergingscapaciteit van hemelwater geldt voor alle nieuwe gebouwen, ook gebouwen die zonder vergunning voor een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht kan worden gebouwd.

Voor vergunningsvrije gebouwen geldt dat wanneer deze zijn voorzien van een groen dak met een minimale waterbergingscapaciteit van 30 liter per m², deze voldoet aan de eisen van de verordening. Vergunningsvrije gebouwen bevinden zich voornamelijk in achtertuinen, hebben een relatief klein oppervlak en zijn vaak niet aangesloten op het gemeentelijk rioelstelsel. Een groen dak compenseert dan deels het verlies aan tuin. Het is niet alleen goed voor de waterberging, maar ook voor het behouden van groen, biodiversiteit, het voorkomen van geluidsreflectie en opwarming.

Het vijfde lid brengt tot uitdrukking dat het de voorkeur heeft het hemelwater op het perceel in de bodem te infiltreren. Als dat niet of maar gedeeltelijk kan, kan echter ook op het oppervlaktewater worden geloosd.

Bij extreme neerslag, die de verplichte waterbergingscapaciteit in het betreffende werkingsgebied te boven gaat, kan gebruik worden gemaakt van de gemeentelijke voorzieningen. Het zesde lid maakt duidelijk dat de waterberging niet bedoeld is om alle mogelijke regenbuien op te vangen. Dit artikellid geeft invulling aan de wettelijke zorgplicht die de gemeente heeft voor het verwerken van hemelwater, als dat redelijkerwijs niet van de (ver)bouwer van een gebouw kan worden gevergd.

Artikel 5: Nadere regels

In artikel 5 is geregeld dat het college nadere regels kan stellen over de vereisten uit artikel 4. Dit in door het college aan te wijzen gebieden. Via deze nadere regels kan het college in specifieke gevallen invulling geven aan de eisen die aan hemelwaterbergingen worden gesteld.

Verder biedt dit artikel het college de mogelijkheid de capaciteit van de hemelwaterberging aan te passen in bepaalde gebieden. Dit kan wellicht nodig zijn voor gebieden in de stad die een verhoogd

risico hebben op wateroverlast door extreme regenbuien en waarbij dit niet kan worden opgelost met maatregelen in de openbare ruimte.

Door het delegeren van deze bevoegdheid aan het college kan adequaat worden gereageerd als bijvoorbeeld blijkt dat de waterbergingsnorm in bepaalde gebieden te streng is of juist te mild. De aanpassing kan alleen als daarmee de doelmatigheid van waterberging is gediend. Deze bepaling is in lijn met art. 2.8 van de Omgevingswet. Dat artikel bepaalt dat de gemeenteraad de wijziging van delen van het omgevingsplan kan delegeren aan het college. Artikel 156 Gemeentewet biedt de grondslag voor de delegatie van de verordenende bevoegdheid aan het college.

Artikel 7: Inwerkingtreding en overgangsrecht

De verordening wordt toegepast op alle gebouwen waarvoor na inwerkingtreding een omgevingsvergunning voor bouwen wordt aangevraagd of die vanaf dat moment zonder vergunning worden gebouwd. Voor gebouwen waarvoor de selectieprocedure voor gronduitgifte is gestart, of waarvoor een overeenkomst is aangegaan waaruit de intentie tot (her)ontwikkeling van een gebouw blijkt, geldt dat de verordening pas zes weken na inwerkingtreding van deze verordening van toepassing is.