

Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Borsele

De raad van de gemeente Borsele;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 21 november 2023;

gelet op artikel 10.32a Wet milieubeheer, artikel 147, artikel 149 en artikel 156 van de Gemeentewet;

overwegende dat artikel 10.32a 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 te bergen en in een bepaald gebied vanaf een vooraf te bepalen datum niet meer te doen afvloeien in een openbaar vuilwaterriool, dit met het oog op onder andere het reduceren van de hoeveelheid afvalwater, het voorkomen van transport van niet verontreinigd afvalwater, het bewerkstelligen van efficiëntere zuivering, het tegengaan van verdroging van de grond, het verbeteren van de waterkwaliteit en het voorkomen van overlast door overtollig water;

Besluit

vast te stellen de volgende verordening;

Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Borsele

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 definities

Afkoppelgebied:	Gebied waar een verbod geldt voor het lozen van hemelwater op het openbaar vuilwaterriool, zoals bedoeld in artikel 3, waarvan de geometrische begrenzing is opgenomen in bijlage 2.
Afvalwater:	alle water waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.
Bouwactiviteit:	activiteit inhoudende het bouwen van een bouwwerk.
Bouwen:	plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten.
Bouwwerk:	constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren, met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties, anders dan een schip dat wordt gebruikt voor verblijf van personen en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart.
College:	het college van burgemeester en wethouders van Borsele.
Eigenaar:	persoon op wiens terrein het hemelwater valt of onder wiens terrein het grondwater zich bevindt.
Gebouw:	bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.
Grondwaterscheidingsgebied:	Gebied waar een verbod geldt voor het lozen van grondwater op het openbaar vuilwaterriool en waarvan de geometrische begrenzing is opgenomen in bijlage 1.
GRP:	Gemeentelijk Rioleringsplan vastgesteld op basis van artikel 4.22 van de Wet milieubeheer, dan wel de opvolger daarvan, het Water- en rioleringsprogramma, opgenomen als onverplicht programma op basis van artikel 3.14 van de Omgevingswet.
Hemelwatervoorziening:	(Openbare) voorziening die hemelwater en eventueel overtollig grondwater inzamelt en verwerkt, zoals een hemelwaterriool of wadi.
Hemelwaterbergingsgebied:	Gebied, zoals bedoeld in artikel 4, waarvan de geometrische begrenzing is opgenomen in bijlage 3.
Infiltratie:	Het proces waarbij hemelwater wegzakt in de bodem of dat behoort te doen.
Keur:	De 'Keur watersysteem Waterschap Scheldestromen 2012' op basis van artikelen 56 en 78 van de Waterschapswet, die na de inwerkingtreding van de Omgevingswet op basis van artikel 4.7 Invoeringswet Omgevingswet van rechtswege deel uitmaakt van het tijdelijk deel van de waterschapsverordening.
Nieuw bouwwerk:	bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt en wordt opgericht na de datum van inwerkingtreding van deze verordening.
Nieuwbouw:	bouwactiviteiten die het bouwen van nieuwe bouwwerken betreffen. Met het bouwen van nieuwe bouwwerken wordt gelijkgesteld het vernieuwen na sloop waarbij alleen de oorspronkelijke fundering resteert.

Openbaar hemelwaterstelsel:	voorziening voor de inzameling en verder transport van afvloeiend hemelwater, niet zijnde een openbaar vuilwaterriool, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast.
Openbaar vuilwaterriool:	voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast.
Verbouw:	gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten, anders dan vernieuwen na sloop waarbij alleen de oorspronkelijke fundering resteert.
Verhard oppervlak:	oppervlak voorzien van verhardingen (onder andere, daken, wegen, verharde terreinen) zodanig dat hemelwater van dit oppervlak niet of slechts in beperkte mate in de bodem kan infiltreren.

Paragraaf 2 Lozen van grondwater

Artikel 2 Lozingsverbod van grondwater

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater, is het verboden in het grondwaterscheidingsgebied grondwater te lozen op het openbaar vuilwaterriool. Het grondwaterscheidingsgebied is door het college krachtens artikel 10.32a Wet milieubeheer – zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet – of het omgevingsplan aangewezen.
2. De lozing van grondwater op het openbaar vuilwaterriool wordt beëindigd binnen twaalf maanden nadat het verbod op een perceel van toepassing is geworden.
3. 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 grondwater kan worden gevegd.

Paragraaf 3 Lozen van hemelwater

Artikel 3 Lozingsverbod van hemelwater

1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater, het voorkomen van wateroverlast, het verbeteren van de waterkwaliteit en het beperken van verdroging, is het verboden in het afkoppelgebied hemelwater te lozen op het openbaar vuilwaterriool. De afkoppelgebieden zijn door het college krachtens artikel 10.32a Wet milieubeheer – zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet – of het omgevingsplan aangewezen.
2. De lozing van hemelwater en grondwater op het openbaar vuilwaterriool wordt beëindigd binnen twaalf maanden nadat het verbod op een perceel van toepassing is geworden.
3. 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 kan worden gevegd.

Paragraaf 4 Waterberging

Artikel 4 Verplichting tot waterberging bij nieuwbouw en verbouw

1. Met het oog op het beperken van wateroverlast, het beperken van verdroging en het doelmatig transport van afvalwater wordt in het hemelwaterbergingsgebied alleen hemelwater vanaf nieuwbouw en verbouw op ieder particulier perceel in een openbaar riool geloosd als een hemelwaterberging aangebracht is en deugdelijk in stand gehouden wordt.
2. De minimale capaciteit van de waterberging bedraagt 75 mm per m² verhard oppervlak in het hemelwatersbergingsgebied.
3. Hemelwater wat niet kan worden geborgen in de hemelwaterberging, kan worden geloosd in het openbaar hemelwaterstelsel of in de openbare ruimte. Het gestelde in de voorgaande zin slechts nadat de eigenaar hiertoe gemeentelijke goedkeuring heeft verkregen.
4. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van de verplichting uit dit artikel, voor zover uit schriftelijke documentatie van de aanvrager blijkt dat het aanbrengen van de hemelwaterberging redelijkerwijs niet mogelijk is of niet noodzakelijk is in verhouding tot het gestelde doel van de plicht waterberging aan te leggen.
5. Het bevoegd gezag kan aan de omgevingsvergunning, zoals bedoeld in het vierde lid, één of meerdere financiële voorwaarden verbinden. De hoogte van de financiële voorwaarde bij de omgevingsvergunning bedraagt € 100,00 per m³ excl. btw. Het college is bevoegd het bedrag, zoals bedoeld in dit lid, te wijzigen.
6. Bij elke bouwactiviteit geldt dat de al aanwezige totale capaciteit aan (hemel)waterberging niet af mag nemen.

Artikel 5 Vrijstelling

1. De verplichting uit artikel 4 om een hemelwaterberging aan te brengen, is niet van toepassing als aan beide onderstaande voorwaarden is voldaan:

- a) De verevening van afvoerend verhard oppervlak in het watersysteem volgens de vereisten van de keur en "richtlijnen waterbeheer voor planontwikkeling in bebouwd gebied" de vereiste hemelwaterberging van 75 mm per m² heeft, en;
 - b) De afstroming naar bergend oppervlaktewater op een zodanige wijze wordt ingericht dat er geen wateroverlast ontstaat bij een regenbui van 75 mm per m².
2. Indien niet aan de beide vereisten van lid 2 van dit artikel wordt voldaan, dient naast de compensatie in het oppervlaktewatersysteem vanuit de keur ook de vereiste hemelwaterberging in het kader van deze verordening te worden aangelegd.
 3. Het verbod bedoeld in artikel 2 en artikel 3 is niet van toepassing in die gevallen waarbij op grond van het bestemmingsplan of het omgevingsplan of overeenkomstig Bijlage II, Hoofdstukken I tot en met IIIa, van het Besluit omgevingsrecht de mogelijkheid bestaat om zonder omgevingsvergunning een bouwwerk te bouwen.

Artikel 6 Maatwerkvoorschriften

Het college kan maatwerkvoorschriften stellen over de inrichting en het beheer van de hemelwaterberging.

Paragraaf 5 Overige bepalingen

Artikel 7 Werkingsgebied

1. Het afkoppelgebied en het grondwaterscheidingsgebied beslaat het gehele grondgebied van de gemeente Borsele en het hemelwaterbergingsgebied beslaat het gehele buitengebied van de gemeente Borsele, alsmede de bedrijventerreinen gelegen binnen de kernen, alle exclusief het havengebied dat ligt binnen dat deel van het Sloegebied, welk gebied gelegen is op het grondgebied van de gemeente Borsele.
2. Het college kan het grondwaterscheidingsgebied, het afkoppelgebied en het hemelwaterbergingsgebied, zoals bedoeld in het vorige lid wijzigen, door onder andere aanvullende gebieden aan te wijzen.
3. Het college houdt bij het wijzigen van het gebied rekening met het Gemeentelijk rioleringsplan.

Artikel 8 Toezichthouders

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

Artikel 9 Overgangsrecht

1. De verplichting tot het aanbrengen van waterberging bij nieuwbouw en verbouw is niet van toepassing op nieuwe bouwwerken waarover voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze verordening financiële afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en de eigenaar omtrent het realiseren van waterberging, waarvan het ontwerp in een te vergevorderd stadium is.
2. De verplichting tot het aanbrengen van waterberging bij nieuwbouw en verbouw is niet van toepassing op bouwwerken waarvoor voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze verordening een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is aangevraagd.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de bekendmaking.

Artikel 11 Citeertitel

De verordening wordt aangehaald als: "Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Borsele"

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 7 december 2023.

*de griffier,
Ph. J.M. de Vree*

*de voorzitter,
G.M. Dijksterhuis*

Toelichting

De verandering van het klimaat maakt dat vuilwaterrioolstelsels overbelast worden. De intensiteit van buien neemt toe en de buien duren langer. Hierdoor neemt het risico op (grond)wateroverlast toe. Ook zijn er steeds meer perioden met langdurige droogte. De kans op verdroging neemt hierdoor toe. Op deze ontwikkelingen wil de gemeente Borsele anticiperen. De gemeente streeft naar een vermindering

van het aantal vierkante meters verharding. Dit heeft als positief effect dat hemelwater wordt opgevangen, waardoor het niet afgevoerd hoeft te worden. Een bijkomend voordeel van minder verharding is dat dit tot minder opwarming in bebouwd gebied leidt. Als een afname van de verharding redelijkerwijs niet mogelijk of noodzakelijk is, dan wordt de aansluiting op de hemel- of grondwateraansluiting op de gemengde riolering afgekoppeld. Afstromend hemelwater en grondwater wordt zo niet afgevoerd via de vuilwaterriolering en de zuivering. Het wordt bijvoorbeeld – al dan niet via een hemelwaterriool – rechtstreeks naar het oppervlaktewater of naar groenvoorzieningen afgevoerd, waarin overtollig water tijdelijk wordt geborgen.

Om te anticiperen op een veranderend klimaat, kijkt de gemeente Borsele nadrukkelijk naar bovengrondse oplossingen in combinatie met de (her)inrichting van de openbare ruimte. Maatregelen op openbaar terrein zijn niet voldoende om de leefbaarheid te waarborgen. Het is van belang dat er zowel op particulier terrein als in openbaar terrein voldoende waterberging wordt gerealiseerd. Daar is regelgeving voor nodig. Om die reden stelt de gemeente Borsele via deze verordening voorwaarden aan het lozen van afvloeiend hemelwater en overtollig grondwater.

De grondslag voor deze verordening is artikel 10.32a van de Wet milieubeheer. Artikel 10.32a van de Wet milieubeheer maakt dat de gemeente bij verordening regels kan stellen over het lozen van afvloeiend hemelwater of van grondwater op of in de bodem of in de riolering. Regels uit de verordening houden onder meer in dat het lozen van afvloeiend hemelwater of van grondwater in een openbaar vuilwaterriool moet worden beëindigd. Dit artikel uit de Wet milieubeheer biedt de grondslag voor het opstellen van een hemelwaterverordening, waarin onder meer het aanleggen en in stand houden van een waterberging bij zowel bestaande bouw als nieuwbouw en verbouw wordt geregeld. In beginsel zijn particulieren zelf verantwoordelijk voor het lozen van afvloeiend hemelwater vanaf hun perceel. Dit is slechts anders als het niet redelijk is om van particulieren te verlangen het hemelwater zelf af te voeren. Om belasting op de openbare riolering terug te brengen, is het belangrijk dat particulieren het hemelwater langer op eigen terrein vasthouden en vertraagd afvoeren. In deze hemelwaterverordening is daarom geregeld in welke gevallen particulieren een waterberging moeten aanleggen en waar deze aan moet voldoen.

Op grond van artikel 3.5 van de Waterwet – welk artikel per 1 januari 2024 overgaat in artikel 2.16 Omgevingswet – heeft de gemeente een zorgplicht ten aanzien van het inzamelen van afvloeiend hemelwater. De zorgplicht wordt gekwalificeerd als inspanningsverplichting. Dat betekent dat de zorgplicht van de gemeente slechts van toepassing is als – kort gezegd – het van de ontdoener redelijkerwijs niet gevergd kan worden dat hij zich van dit het hemelwater kan ontdoen. Artikel 3.5 van de Waterwet legt het college op om in het geval dat zij zich inspant voor een doelmatige inzameling, ook zorg draagt voor de doelmatige verwerking van hemelwater. Artikel 3.5 van de Waterwet legt dus de zorgplicht op aan de gemeente om afvloeiend hemelwater van particuliere terreinen te verwerken in de openbare ruimte/openbaar terrein. Slechts wanneer particulieren hemelwater aanbieden ter inzameling, treedt de gemeentelijke zorgplicht in werking. Op een particulier terrein is namelijk de eigenaar primair verantwoordelijk voor de afvoer van hemelwater, bij voorkeur naar oppervlaktewater of in de bodem (infiltratie).

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 wordt onder meer zowel de Wet milieubeheer als de Waterwet vervangen. Dat betekent dat de zorgplichten van de gemeente op basis van de Wet milieubeheer en de Waterwet ondervangen worden door artikel 2.16 van de Omgevingswet. Hieronder valt onder andere een doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater. Echter, deze verantwoordelijkheid brengt geen verplichting met zich mee om regels te stellen over de afvoer van hemelwater en grondwater. Als een gemeente regels stelt over het afvoeren van hemel en grondwater, vloeit uit de systematiek van de Omgevingswet voort dat de gemeente die regels stelt in het omgevingsplan. Verder laat de Omgevingswet – in tegenstelling tot het huidige recht – veel milieuregels over aan de gemeente. Dit leidt ertoe dat de Omgevingswet geen specifieke grondslag heeft voor regels betreffende het lozen van hemel- en grondwater. De bevoegdheid om regels te stellen over activiteiten in de fysieke leefomgeving – hierbij inbegrepen het lozen van hemelwater, grondwater en ander afvalwater in de bodem of de riolering – wordt ontleend aan artikel 2.4 en artikel 4.1 van de Omgevingswet.

In artikel 4.6 lid 1 onder f van de Invoeringswet Omgevingswet is bepaald dat verordeningen op grond van artikel 10.32a van de Wet milieubeheer bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel uitmaken van het tijdelijk deel van omgevingsplan van de gemeente Borsele. Om deze 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, zoals vermeld in respectievelijk artikel 4.4 en 4.5 van de Omgevingswet. Het opnemen van een onthefingsbevoegdheid van de gemeente behoort niet tot het instrumentarium bij de Omgevingswet. De invloed op de fysieke leefomgeving maakt dat een individuele beoordeling vooraf noodzakelijk is, waarbij de activiteit ook moet kunnen worden geweigerd. Daarnaast is in lijn met de Omgevingswet

de delegatiesystematiek doorgevoerd. Artikel 2.8 van de Omgevingswet bepaalt namelijk dat de gemeenteraad de vaststelling van delen van het omgevingsplan kan delegeren aan het college.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Definities

Voor de begripsomschrijving van het begrip “bouwwerk” is aangesloten bij de definitie in de Omgevingswet. De begripsomschrijving is ontleend aan het Besluit bouwwerken leefomgeving. Ook de definitie van “gebouw” is ontleend aan het Besluit bouwwerken leefomgeving. Onder nieuwbouw wordt verstaan het bouwen van nieuwe bouwwerken en onder verbouw wordt verstaan het gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten, anders dan vernieuwen na sloop waarbij alleen de oorspronkelijke fundering resteert, zoals beide begrippen in respectievelijk Hoofdstuk 4 en bijlage I van het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn gedefinieerd. Voor de definities van de verschillende rioolstelsels is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de nieuwe begripsbepalingen van de Omgevingswet.

Artikel 2 Lozingsverbod grondwater

Lid 1

Het eerste lid bevat het verbod om in de hele gemeente grondwater te lozen in het openbare vuilwaterriool. Het verbod in dit artikel geldt voor zowel bestaande als nieuwe lozingen. Het lozingsverbod geldt voor alle eigenaren van bouwwerken, open erven en terreinen. Hiermee wordt de nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid van de perceelegeenaar om het grondwater zoveel mogelijk zelf te verwerken. Het lozingsverbod dwingt perceelegeenaren om dat water ofwel in het oppervlaktewater ofwel in een hemelwaterstelsel te lozen.

Lid 2

Artikel 10.32a Wet milieubeheer stelt 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 twaalf maanden biedt voldoende ruimte voor de eigenaren van bouwwerken, open erven en terreinen om de werkzaamheden te kunnen (laten) verrichten.

Lid 3

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 onevenredige grote nadelen voor de perceelegeenaar 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 overgangperiode. 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 perceelegeenaren bij voorbaat duidelijk is of het aanvragen van die vergunning wel of niet kans van slagen heeft.

Artikel 3 Lozingsverbod van hemelwater

Lid 1

Het eerste lid bevat het verbod om in het afkoppelgebied – waarvan de ligging als bijlage 2 is gevoegd – afvloeiend hemelwater te lozen in het openbare vuilwaterriool. Het afkoppelgebied betreft onder meer gebieden met drukriolering, gebieden waar de gemeente een gemengd riool heeft vervangen door een gescheiden stelsel of locaties waar wateroverlast ontstaat door extreme regenval. Het doel van dit verbod is om schoon 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 van bouwwerken, open erven en terreinen. Hiermee wordt de nadruk gelegd op de verantwoordelijkheid van de perceelegeenaar om het hemel- en grondwater zoveel mogelijk zelf te verwerken. Het lozingsverbod dwingt perceelegeenaren om dat water in het oppervlaktewater of een hemelwaterstelsel te lozen óf te infiltreren in de bodem.

Het verbod betreft het afvloeiende hemelwater dat afkomstig is van een bouwwerk en onder meer via een dakgoot, regenpijp en afvoerbuis het openbare vuilwaterriool bereikt. Echter, het verbod betreft 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.

Lid 2

Artikel 10.32a Wet milieubeheer stelt 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 twaalf maanden biedt voldoende ruimte voor de eigenaren van bouwwerken, open erven en terreinen om de werkzaamheden te kunnen (laten) verrichten.

Lid 3

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 onevenredige grote nadelen voor de perceelegeenaar 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 overgangperiode. 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 perceelegeenaren bij voorbaat duidelijk is of het aanvragen van die vergunning wel of niet kans van slagen heeft.

Artikel 4 Verplichting tot waterberging bij nieuwbouw en verbouw

Lid 1

Nieuwbouw en verbouw leidt tot toename van de lozing van hemelwater. Het schone hemelwater wordt bij voorkeur niet in het vuilwaterriool geloosd, maar geleid naar een waterbergende maatregel, zoals een wadi, of waar mogelijk geloosd in de bodem of het oppervlaktewater. Slechts als een goed functionerende waterberging is aangebracht, is het lozen van hemelwater vanaf nieuwbouw en verbouw toegestaan. Het betreft nieuwbouw en verbouw, opgericht na de inwerkingtreding van deze verordening.

Vanwege klimaatontwikkelingen is het nodig dat particulieren een bijdrage leveren aan het vasthouden van hemelwater op het eigen terrein. Er vallen namelijk steeds heftigere buien. Om die reden kiest de gemeente Borsele ervoor om bij nieuwbouw en verbouw in het hemelwaterbergingsgebied tijdens de bouwfase een waterberging verplicht te stellen. Dit is een logisch moment om van particuliere eigenaren een bijdrage aan de beperking van wateroverlast te vragen. Tijdens de bouwfase zijn waterbergingsvoorzieningen makkelijk in te passen.

Voor het beperken van wateroverlast is het essentieel dat de hemelwaterberging de bui goed kan opvangen binnen afzienbare tijd na een bui weer beschikbaar is voor het opvangen van de volgende bui. Een goed functionerende waterberging is daarom van belang. De waterberging realiseert de particulier op eigen terrein. Daarmee is de perceelegeenaar ook verantwoordelijk voor het onderhoud van de waterberging.

Een hemelwaterberging kan in verschillende vormen worden aangelegd. Voorbeelden zijn de aanleg van een bergingsvoorziening met een hemelwatergebruikstelsel, het ingraven van infiltratiekratten 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. Het schone hemelwater wordt vanuit de waterberging bij voorkeur hergebruikt of geloosd in de bodem (infiltratie) of in oppervlaktewater.

Eveneens is de verplichting om hemelwater te bergen van kracht na de bouw. De perceelegeenaar is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de aangebrachte voorziening, zodat die goed blijft functioneren.

Lid 2

Via de regel om te voorzien in een minimale waterbergingscapaciteit per m² met een minimum van 75 liter, wordt hemelwater langer vastgehouden op eigen terrein. Op die manier compenseert het vasthouden de belasting op de openbare riolering ten gevolge van (extra) verharding. Dit is een inspanning die de perceelegeenaren zelf moeten leveren. Deze hoeveelheid sluit aan bij het Gemeentelijk Rioleringsplan (hierna: GRP) van de gemeente Borsele. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het GRP vervangen door het Water- en rioleringsprogramma (WRP) wat de gemeente voornemens is als onverplicht programma vast te stellen.

Lid 3

Bij extreme neerslag – die de verplichte waterbergingscapaciteit betreffende het werkingsgebied te boven gaat – kan gebruik worden gemaakt van de gemeentelijke voorzieningen voor de afvoer van afvalwater. Bij voorkeur wordt het overtollige regenwater dan geloosd in het openbare hemelwaterstelsel. Dit lid maakt duidelijk dat de waterberging niet bedoeld is om alle mogelijke regenbuien op te vangen. De gemeente zorgt voor openbare voorzieningen als noodoverloop vanuit haar taken uit artikel 3.5 en 3.6 Waterwet, die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet overgaan naar artikel 2.16 Omgevingswet. Dit artikellid geeft invulling aan de wettelijke zorgplicht die de gemeente heeft voor het verwerken van hemelwater, als dat redelijkerwijs niet van de perceelegeenaar kan worden gevergd. In situaties waar het mogelijk is om (deels) op oppervlaktewater te lozen, moet de waterbeheerder (in de regel het waterschap, die daarover regels heeft opgenomen in de keur c.q. waterschapsverordening) worden geraadpleegd.

Lid 4

Het is niet zo dat de hemelwaterverordening situaties die niet voldoen aan de waterbergingsseis zonder meer verbiedt. Er zijn situaties denkbaar waarin het realiseren van de voorgeschreven hoeveelheid waterberging erg lastig of zelfs onmogelijk is. Bijvoorbeeld als de grondwaterstand erg hoog is op de (enige) plaats waar een initiatiefnemer waterberging kan realiseren. Een initiatiefnemer kan – in dit soort gevallen – een omgevingsvergunning aanvragen om geen waterberging te hoeven aanleggen. Dit is in lijn met de opdracht in artikel 10.32a lid 2 Wet milieubeheer om geen lozingsverbod in te stellen als van de perceeleigenaar redelijkerwijs geen andere afvoer kan worden geleverd. Met deze omgevingsvergunning kan ook worden toegestaan dat de waterberging wel binnen de projectgrenzen, maar niet op particulier terrein wordt gerealiseerd. Oftewel: de projectontwikkelaar realiseert de waterberging in toekomstig openbaar gebied, dat na de overdracht in beheer bij de gemeente komt. De kosten voor deze voorziening (op openbaar terrein) zijn voor de ontwikkelaar.

Lid 5

Een initiatiefnemer kan de bergingsseis in bijzondere gevallen afkopen. De afkoopregeling is bedoeld voor situaties waarin de waterberging echt niet op eigen terrein kan worden gerealiseerd. De afkoopregeling is dus geen regulier alternatief voor berging op eigen terrein.

Voor het afkopen van de bergingsseis voldoet de aanvrager aan de nadere eisen voor afkoop, zoals die zijn gesteld in de Nota Grondbeleid 2015-2019, respectievelijk het programma kostenverhaal. Als het afkopen van de waterberging wordt toegestaan, zorgt de gemeente er tegen een kostendekkende vergoeding voor dat de vereiste hoeveelheid waterberging buiten het plangebied wordt gerealiseerd en onderhouden. De afkoopsom kan de vorm krijgen van een financiële voorwaarde bij de omgevingsvergunning voor afwijken van de "Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Borsele". De huidige hoogte van de financiële bijdrage bedraagt € 100,00 per m³. Op deze wijze is het vooraf duidelijk voor een initiatiefnemer wat de kosten zijn van het afkopen van de vereiste waterberging. Een initiatiefnemer mag niet achteraf met onverwacht hoge kosten worden geconfronteerd. Het college van burgemeester en wethouders kan het bedrag voor de compensatie wijzigen. Als blijkt dat het genoemde bedrag (gemiddeld over alle compensatieprojecten) niet kostendekkend is, zal zij het bedrag in het eerste lid aanpassen om het in overeenstemming te brengen met de werkelijke kostprijs van de compenserende hemelwaterberging. Ook kunnen hiermee prijsstijgingen door inflatie worden verwerkt.

Het college van burgemeester en wethouders stort de afkoopsommen die zij heeft ontvangen op grond van een financiële voorwaarde bij een omgevingsvergunning voor het afwijken van een regel in het omgevingsplan of de "Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Borsele" in de Reserve Kwaliteit Openbare Ruimte of de vervanger daarvan en labelt de afkoopsommen voor compenserende waterberging.

De mogelijkheid van het verbinden van financiële voorwaarden aan een omgevingsvergunning is in verschillende uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigd (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2006:AY8923). Hoewel deze jurisprudentie gaat over het afwijken van regels in het bestemmingsplan, kan deze ook worden toegepast op vergunningen voor het afwijken van regels van de "Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Borsele".

Er gelden enkele voorwaarden bij het verbinden van een financiële voorwaarde aan een vergunning. Zo moet met de financiële voorwaarde een rechtstreekse bijdrage worden geleverd aan de doelstelling van de wettelijke bepaling waarop de vergunning berust. Daarnaast moet de verlening van de vergunning in het algemeen belang tot het heffen van een geldbedrag noodzakelijk zijn. Ook moet voldoende aannemelijk zijn dat de financiële bijdrage daadwerkelijk zal worden aangewend om te voorzien in de waterbergingsbehoefte ten behoeve van het bouwplan. Binnen de gemeente Borsele is het bij kleine plannen niet altijd praktisch een waterberging te verlangen op de planlocatie zelf. Waterkwaliteit, grondsoort, de mate waarin binnen bestaande bergingen sprake is van droogte, de beheercapaciteit van de schaal van de bergingen en het realiseren en behouden van een goede waterkwaliteit, kunnen maken dat de mogelijkheden voor een goede ruimtelijke inpassing beperkt zijn en dat de kosten en aanleg voor een waterberging relatief hoog zijn. Daarnaast bestaat de kans dat het realiseren van waterberging ten behoeve van een bouwplan in een desbetreffend door het waterschap vastgesteld peilgebied niet beantwoordt aan het doel van het peilgebied en -besluit, namelijk het reguleren van de maximale en minimale hoogte daarbinnen. Dit zijn factoren die het voor de gemeente opportuun kunnen maken de afgekochte waterbergingsbehoefte buiten de planlocatie aan te wenden om ten behoeve van dat bouwplan waterbergingscapaciteit te realiseren.

Ten slotte moet er ook geen andere mogelijkheid aanwezig zijn om een tegemoetkoming of compensatie te verlangen. Dit laatste betekent dat burgemeester en wethouders geen financiële voorwaarde in de omgevingsvergunning zullen stellen als de vereiste waterberging via bijvoorbeeld een exploitatieovereenkomst is geregeld.

Lid 6

Dit lid behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 5 Vrijstelling voor kleine en grote oppervlakten

Lid 1

Waterschap Scheldestromen en de gemeente Borsele treden bij de ontwikkelingen van ruimtelijke initiatieven blijkens de keur c.q. waterschapsverordening en de "richtlijnen waterbeheer voor planontwikkeling in bebouwd gebied" in een vroeg stadium in overleg met elkaar over het vereiste aan te compenseren kuub aan waterbergende capaciteit. Dat betekent dat in een zo vroeg mogelijk stadium de voorgestelde waterberging beoordeeld wordt aan de hand van een civieltechnisch ontwerp. Als aan beide vereisten is voldaan, geldt het lozingsverbod voor hemelwater en grondwater uit deze verordening niet als deze voorzieningen gerealiseerd worden.

Lid 2

De Omgevingswet verbiedt het niet dat zowel de gemeente als het waterschap over hetzelfde onderwerp regels stelt. Belangen bij regels over hetzelfde onderwerp zijn immers verschillend. Voor de gemeente Borsele is de bergingseis vooral van belang om water op straat, water in gebouwen te voorkomen of te beperken, als de gemeentelijke voorzieningen een hevige bui niet meer kunnen verwerken. Voor het waterschap is het goed en duurzaam functioneren van de regionale wateren van belang, zijnde zorgen dat de bergings- en afvoercapaciteit van watergangen niet wordt overschreden.

Lid 3

Bij vergunningvrije bouwwerken – zoals een aanbouw, uitbouw of schuurtje – is de verplichting om een hemelwaterberging aan te brengen niet doelmatig. Daar het gaat om relatief geringe oppervlakten, is de extra belasting van afstromend hemelwater op het rioolstelsel gering. De uitzondering geldt alleen voor bijbehorende bouwwerken die bij een al bestaand gebouw worden aangebracht. Bijbehorende bouwwerken die tegelijk met het hoofdgebouw worden opgericht, moeten wel worden voorzien van hemelwaterberging.

Artikel 6 Maatwerkvoorschriften

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

Artikel 7 Werkingsgebied

Lid 1

Binnen dat deel van het havengebied van het Sloegebied dat binnen het grondgebied van de gemeente Borsele ligt, wordt het niet doelmatig en rechtmatig geacht enerzijds verbod voor het lozen van grondwater en hemelwater en anderzijds een plicht tot het realiseren van hemelwaterberging te eisen. Binnen dit havengebied is de gemeente Borsele namelijk geen beheerder van het riolerings- en afwateringssysteem. Voor het havengebied voert waterbedrijf Evides de water- en riooltaken namens North Sea Port uit.

Lid 2

Op grond van artikel 147 en artikel 149 van de Gemeentewet heeft de gemeenteraad verordenende bevoegdheid. Op grond van artikel 156 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad deze bevoegdheid delegeren aan het college. Voor het wijzigen van het grondwaterscheidingsgebied, het afkoppelgebied en het hemelwaterbergingsgebied maakt de gemeenteraad hier gebruik van. De delegatie van de wijziging van gebieden aan het college sluit aan bij de systematiek van de Omgevingswet. Artikel 2.8 van de Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad de bevoegdheid tot vaststelling van delen van het omgevingsplan kan delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Daar de "Verordening afvoer hemel- en grondwater gemeente Borsele" bij inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel gaat uitmaken van het tijdelijk deel van omgevingsplan, anticipeert de gemeente Borsele nu op deze systematiek. In het huidige recht wordt de grondslag voor deze delegatiebepaling gevonden in artikel 156 van de Gemeentewet. Als het college toepassing geeft aan deze mogelijkheid, is dezelfde procedure van toepassing als een reguliere wijziging van de verordening. Het college zal daarom eerst een ontwerpbesluit tot wijziging van de hemelwaterverordening ter inzage leggen, waarop eenieder zienswijzen kan indienen. Na verwerking van de zienswijzen stelt het college het definitieve wijzigingsbesluit vast. Het college is ook de beheerder van het gemeentelijk riool en gaat over het verlenen van de omgevingsvergunning op grond van deze verordening.

Lid 3

Bij het wijzigen van het grondwaterbergingsgebied, het afkoppelgebied en het hemelwaterbergingsgebied houdt het college rekening met het GRP (heden: Gemeentelijk Rioleringsplan GRP5). Dit plan heeft een wettelijke basis. Een dergelijk plan is in iedere gemeente aanwezig, omdat artikel 4.22 van de Wet milieubeheer dit verplicht stelt. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan het college van burgemeester en wethouders ter uitvoering van de gemeentelijke taken voor de fysieke leefomgeving uit artikel 2.16 lid 1 sub a onder 1 (doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater) en onder 2 (inzameling en het transport van stedelijk afvalwater) een Water- en rioleringsprogramma (hierna: WRP) vaststellen. Onder de Omgevingswet is het vaststellen van een WRP dus niet meer verplicht, maar op basis van artikel 3.14 van de Omgevingswet een bevoegdheid. Het WRP is onder de Omgevingswet een onverplicht programma. De gemeente Borsele heeft besloten dat ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet een dergelijk programma nodig is.

Artikel 8 Toezichthouders

In artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht wordt aangegeven dat onder toezichthouders wordt verstaan: een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift 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 Algemene wet bestuursrecht opgenomen bevoegdheid.

Artikel 9 Overgangsrecht

Lid 1

De verplichting van artikel 4 om een hemelwaterberging aan te leggen geldt voor alle nieuwe bouwwerken die na inwerkingtreding van deze verordening worden opgericht in het hemelwaterbergingsgebied. Bij ruimtelijke ontwikkelingen met een langere looptijd, zoals de aanleg van een nieuwbouwwijk of de herinrichting van een gebied, kan die verplichting bestaande afspraken tussen de gemeente en de initiatiefnemer (vaak een projectontwikkelaar) doorkruisen. Daarom is in dit artikel overgangsrecht opgenomen voor dergelijke ontwikkelingen. Als er al bestaande financiële afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en een initiatiefnemer, bijvoorbeeld in de vorm van een exploitatieovereenkomst, is de verplichting om een hemelwaterberging aan te brengen op basis van artikel 4 van deze verordening niet van toepassing.

Daarnaast geldt dat nieuwbouwprojecten die voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze verordening in een te vergevorderd stadium zijn (er is bijvoorbeeld al een uitgewerkt stedenbouwkundig plan gemaakt) of waarover financiële afspraken zijn gemaakt met de gemeente, niet vallen onder de reikwijdte van de hemelwaterbergingseisen in deze verordening. Deze formulering sluit aan bij het overgangsrecht voor onder andere projectplannen in artikel 4.62 van de Invoeringswet Omgevingswet.

Lid 2

Voor lopende aanvragen hanteert de gemeente een overgangsregeling. Ruimtelijke ontwikkelingen kunnen van (pre-)verkenning tot realisatie een looptijd van meerdere jaren hebben. Het moment van de aanvraag omgevingsvergunning is in principe leidend in de bepaling of de verordening van toepassing is. Indien de aanvraag is gedaan na inwerkingtreding van deze verordening dan zijn de regels daaruit van toepassing. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning gedaan voor inwerkingtreding van deze verordening dan gelden de regels uit deze verordening niet. Dit is in lijn met het overgangsrecht conform de Omgevingswet. Artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet stelt dat als de vergunningprocedure op de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet nog niet is afgerond, het oude recht van toepassing blijft tot het besluit onherroepelijk is en het besluit van kracht is.



