

TOELICHTING op de Hemelwaterverordening Bloemendaal 2024

Aanleiding en doel

Doordat het harder, vaker en langduriger gaat regenen neemt de kans op wateroverlast toe. Tegelijkertijd zullen er vaker langere droge periodes optreden door klimaatverandering. Het vasthouden van regenwater op de plek waar het valt, vermindert droogte en voorkomt afwenteling van wateroverlast naar andere gebieden. Door de beperkte ruimte in bebouwd gebied is dit een moeilijke opgave. Het klimaatbestendig maken van de gemeente kan de gemeente niet alleen en hiervoor is de hulp van bewoners en bedrijven nodig. De Hemelwaterverordening Bloemendaal is een juridisch instrument dat een bijdrage moet leveren aan het klimaatbestendig en waterrobuust maken van Bloemendaal. Daarnaast moet de Hemelwaterverordening Bloemendaal ervoor zorgen dat op een duurzame manier met hemelwater wordt omgegaan.

Hemelwater is in de basis schoon. Bij lozing van hemelwater op het openbaar vuilwaterriool wordt het vies door vermenging met afvalwater en moet het vervolgens getransporteerd worden richting de rioolwaterzuivering, waar het weer wordt schoongemaakt. Het vervoeren van schoon hemelwater zorgt voor een extra belasting van het rioolstelsel, waardoor grotere buizen aangelegd moeten worden. Bovendien stort bij zware neerslag een deel van het vieze water uit het gemengde riool over op het oppervlaktewater, omdat de riolering en de zuivering niet al het water aankunnen. Bij voorkeur houden we de hemel- en afvalwaterstromen daarom gescheiden en brengen we hemelwater rechtstreeks terug in het milieu. Daarmee voorkomen we onnodige verplaatsing van water, besparen we energie en zorgen we voor aanvulling van het oppervlaktewater en/of grondwater.

Perceeleigenaren zijn verantwoordelijk voor hemelwater dat op eigen terrein valt. Verwerking van dit hemelwater op eigen terrein is iets dat nog weinig gebeurt in Bloemendaal, terwijl hier wel goede mogelijkheden liggen. Hemelwater kan veelal opgevangen worden in een hemelwaterberging op eigen terrein. Deze berging kan waar mogelijk worden gelegeerd door het water te laten infiltreren in de ondergrond. Indien dit niet mogelijk is kan veelal vertraagd worden afgevoerd naar nabijgelegen oppervlaktewater. Deze keuze wordt gemaakt op lokaal niveau en is afhankelijk van bodemgesteldheid, de stedenbouwkundige inrichting en de aanwezige oppervlaktewaterstructuren ter plaatse. In het geval dat beide opties niet mogelijk zijn, biedt de gemeente binnen de grenzen van doelmatigheid een voorziening aan waarop overtollig hemelwater vertraagd kan worden geloosd indien dit nodig blijkt te zijn.

De Hemelwaterverordening Bloemendaal draagt bij aan de doelen vanuit het Programma Water Bloemendaal 2022-2026.

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 op de riolering. Dit is een instrument om de gemeentelijke watertaken (zorgplichten) vorm te geven. De wet geeft een bevoegdheid, hetgeen betekent dat gemeenten niet verplicht zijn een verordening voor het lozen van hemelwater op de riolering te hebben. Het rioleringsbeleid is neergelegd in het Programma Water Bloemendaal en vastgesteld in december 2021.

Daarnaast geeft artikel 149 van de Gemeentewet de bevoegdheid aan de raad om die verordeningen te maken die in het belang van de gemeente nodig worden geacht. Om Bloemendaal klimaatrobuust te maken en wateroverlast te voorkomen is het nodig om eisen te stellen aan de verwerking van hemelwater op particulier terrein voor nieuwe gebouwen en bestaande gebouwen die ingrijpend

gerenoveerd worden of waar nieuwe verharding aangelegd wordt. Zo wordt de verantwoordelijkheid om hemelwater op eigen terrein te verwerken teruggelegd bij de inwoners en wordt samen met de gemeente (voor de openbare ruimte) de klimaatopgave ingevuld.

Het lozen van hemelwater 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 is niet in strijd met plichten die elders zijn vastgelegd. Bij strijd gaat de hogere regeling – de “lozingsbesluiten” en het Bouwbesluit – voor.

In deze Hemelwaterverordening Bloemendaal wordt voor nieuwbouw, bestaande bouw die ingrijpend wordt gerenoveerd (conform artikel 3.2 van de Regeling Bouwbesluit 2012) en nieuwe verharding een verbod ingesteld om hemelwater in het openbaar riool of de openbare ruimte te lozen, tenzij de voorgeschreven hemelwaterberging is aangebracht en in stand wordt gehouden. Dit is van toepassing op de volledige gemeente Bloemendaal.

De Omgevingswet

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet gelden de bepalingen van de Hemelwaterverordening Bloemendaal als bepalingen van het omgevingsplan, op grond van artikel 4.6, eerste lid, onder f, 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 de wet biedt. De artikelen over toezicht en de strafbepaling vervallen omdat deze onderwerpen elders in de wet of het omgevingsplan worden geregeld (zie daarvoor meer in de artikelsgewijze toelichting).

Artikelsgewijs

Artikel 1 Definities

De begrippen in deze verordening zijn toegelicht in artikel 1. Voor een aantal begrippen volgt hier een verdere duiding. Voor het begrip **openbaar riool** is aangesloten bij de definities **openbaar vuilwaterriool** en **openbaar hemelwaterstelsel** zoals gedefinieerd in artikel 1.1 Wet milieubeheer: een voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, hemelwater of een combinatie hiervan, 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.

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

Artikel 2 Toepassingsbereik

Dit artikel bepaalt waarop de Hemelwaterverordening Bloemendaal van toepassing is. De verordening is van toepassing op nieuwe gebouwen¹ en nieuw (half)verhard perceeloppervlak. Nieuw is gedefinieerd als gebouwen en (half)verhard perceeloppervlakken die na inwerkingtreding van de verordening zijn aangelegd. Hierbij gaat het dus om nieuwbouwlocaties, maar ook om nieuw te bouwen schuurtjes en nieuw aan te leggen verharding binnen bestaande percelen. Het aansluiten van een bestaand gebouw of een bestaande (half)verharding op de riolering of de openbare ruimte na inwerkingtreding van deze verordening wordt gezien als het aansluiten van een nieuw gebouw of nieuw (half)verhard perceeloppervlak. Bestaande gebouwen of verharding die al eerder aangesloten

¹ Hieronder vallen ook gebouwen die zonder vergunning kunnen worden gebouwd.

was, valt hier dus niet onder. Een nieuw terras voor de vervanging van een bestaand terras dat afvoert op de riolering valt wel onder de verordening. Op deze manier wil de gemeente de bijdrage van regenwater vanaf particulier oppervlak aan de riolering terugdringen en daarbij aansluiten bij logische vervangingsmomenten. Een nieuw aan te leggen tegelpad door de tuin valt ook onder deze verordening als dit pad afwatert op het openbaar riool of op de openbare ruimte (zie artikel 3). In de praktijk zal zo'n tegelpad meestal afwateren op de omliggende tuin en dus niet onder deze verordening vallen. Verharding van de openbare ruimte zelf valt niet onder deze verordening, maar onder het door de raad vastgestelde programma Water.

Daarnaast betreft het bestaande gebouwen als na inwerkingtreding van de verordening een ingrijpende renovatie wordt uitgevoerd. Van een ingrijpende renovatie is (volgens artikel 3.2 van de Regeling Bouwbesluit 2012) sprake wanneer meer dan 25% van de oppervlakte van de gebouwschil wordt vernieuwd, veranderd of vergroot én deze vernieuwing, verandering of vergroting de integrale gebouwschil betreft. Met de integrale gebouwschil wordt bedoeld dat de uitwendige scheidingsconstructie volledig, dat wil zeggen met inbegrip van alle constructieonderdelen (binnenblad, spouwvulling, buitenblad) wordt gerenoveerd. Deze omschrijving van een ingrijpende verbouwing wordt in het bouwbesluit gebruikt om een aantal energie-eisen op een gebouw van toepassen te laten zijn. Analoog hieraan is het ook redelijk om zo'n ingrijpende renovatie te gebruiken om een hemelwaterberging aan te leggen en eventuele aanpassingen in de binnenhuisriolering door te voeren.

Daarnaast kan de gemeente in specifieke gebieden eisen dat ook het hemelwater vanaf bestaande panden en (half)verhard perceeloppervlak niet meer op het vuilwater aangesloten mag blijven, maar op het hemelwaterriool aangesloten moet worden. Dit zal over het algemeen gebeuren bij afkoppelprojecten waarbij de gemeente het hemelwater in de openbare ruimte afkoppelt van het vuilwater. Hiermee wordt het vuilwaterriool minder belast en wordt een groter deel van het hemelwater via het hemelwaterriool afgevoerd.

Het toepassingsbereik van de Hemelwaterverordening Bloemendaal geldt voor de gehele gemeente Bloemendaal met uitzondering van de openbare ruimte.

Bij invoering van de omgevingswet wordt artikel 3.2 van de Regeling Bouwbesluit 2012 vervangen door artikel 5.20 lid 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Artikel 3 Verbod op lozen van hemelwater op de riolering

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat het voor nieuwe en verbouwde gebouwen en nieuw (half)verhard perceeloppervlak verboden is om, zonder een hemelwaterberging, hemelwater te lozen op het openbaar riool of in de openbare ruimte. Er komt met deze Hemelverordening Bloemendaal meer nadruk te liggen op de verantwoordelijkheid van de inwoner in het verwerken van hemelwater op eigen terrein. Dit moet helpen om samen met de gemeente Bloemendaal (voor de openbare ruimte) invulling te geven aan de klimaatopgave die er voor Bloemendaal ligt.

Het tweede lid geeft het college de mogelijkheid om met een gebiedsaanwijzing te zorgen dat hemelwater van bestaande particuliere bebouwing en verharding niet meer naar het vuilwaterriool gebracht wordt. Hiermee wil de gemeente de hoeveelheid regenwater op het vuilwaterriool verminderen en wateroverlast verminderen. Met deze gebiedsaanwijzingen kan de gemeente de effectiviteit van afkoppelprojecten vergroten.

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 gevegd.*

Dit betekent een beperking van de bevoegdheid om een lozingsverbod in te stellen. In de basis heeft de gemeente de afweging over redelijkheid verwerkt in de term nieuwbouw. Voor nieuw te realiseren panden en verharding is het vaak goed mogelijk om tegen beperkte kosten hemelwaterberging in het ontwerp mee te nemen en volgens de eisen uit deze verordening te realiseren en in stand te houden. Aanleg van berging in de bestaande bouw kan lastiger zijn. Woningeigenaren zonder tuin hebben bijvoorbeeld beperkte ruimte voor een hemelwaterberging. Voor eigenaren van wie redelijkerwijs geen aanleg van een hemelwaterberging kan worden gevergd kan een ontheffing worden verleend. Redenen voor deze ontheffing kunnen zijn: beperkt beschikbare ruimte en disproportionele kosten voor de aanleg van een hemelwaterberging. De ontheffing kan onder beperkingen worden verleend. Zo kan het dat de ontheffing bijvoorbeeld alleen betrekking heeft op de achterzijde van een bouwwerk of het achter het pand liggende (half)verharde perceeloppervlak of alleen gedurende een bepaalde overgangperiode. Verder kan de gemeente voorschriften aan de ontheffing verbinden. Een voorschrift kan betrekking hebben op onder meer het treffen van een alternatieve (tijdelijke) voorziening.

Artikel 4 Eisen hemelwaterberging

Dit artikel stelt eisen aan het aanbrengen en in stand houden van een hemelwaterberging. Deze hemelwaterberging dient een minimale bergingscapaciteit te bezitten. De bergingscapaciteit sluit aan bij de eisen die de gemeente Bloemendaal stelt aan het klimaatadaptief inrichten op het gebied van wateroverlast. Deze eis is het kunnen verwerken van een bui met 70 mm neerslag in één uur zonder dat wateroverlast ontstaat. Dit vertaalt zich in een eis van 70 liter waterberging per m² bebouwd oppervlak en (half)verhard perceeloppervlak.

Er zijn in dit artikel ook eisen gesteld aan de maximale lozing vanuit de hemelwaterberging op het openbaar riool. Deze eis treedt alleen in werking wanneer voor de locatie geldt dat deze volgens de verwerkingsvolgorde in aanmerking komt om te lozen op een openbare hemelwaterafvoer, openbaar oppervlaktewater of een openbaar vuilwaterriool. Het maximum aanbod van 3 liter per m² bebouwd oppervlak en (half)verhard oppervlak per uur staat gelijk aan 8,33 l/s per hectare. Hiermee worden de gemeentelijke voorzieningen niet overbelast en kan het water in de openbare ruimte voldoende worden afgevoerd om wateroverlast te voorkomen.

Het is belangrijk dat de waterberging binnen afzienbare tijd na een bui weer beschikbaar is voor opvang van hemelwater van de volgende bui. 60 uur na afloop van een neerslaggebeurtenis dient ten minste 70 liter per m² bebouwd oppervlak en (half)verhard perceeloppervlak beschikbaar te zijn. Dit is gelijk aan de minimale capaciteit van de voorziening.

Lid 2

Polderdaken (daken waar onder de beplanting extra water kan worden opgeslagen) en slimme waterbergingen gebruiken een automatisch besturingssysteem met neerslagvoorspelling om te zorgen dat de waterbergingen op tijd leeg zijn. Voor deze dynamische systemen gelden niet de leegloopeisen voor statische bergingen. Het voordeel van deze slimme bergingen is dat de waterbergingscapaciteit voor de opvang van hevige neerslag gebruikt kan worden en voor het bufferen van water voor gebruik tijdens droogte.

Lid 3

Wanneer ontwikkelingen plaatsvinden die meerdere gebouwen en (half)verhard perceeloppervlak beslaan wordt het toegestaan om een gezamenlijke hemelwaterberging te realiseren, zolang aantoonbaar aan de eisen uit artikel 4, lid 1 wordt voldaan. Zeker in geval van grote ontwikkelingen kan zo gekomen worden tot een meer doelmatige invulling van de bergingsopgave.

Lid 4

Dit artikel geeft aan wat er moet gebeuren met het geborgen hemelwater. De eisen voor de verwerking van regenwater hangen af van de ligging van het perceel.

Het hergebruik van hemelwater heeft de voorkeur. Hierbij kan het water gebruikt worden voor bijvoorbeeld bevoeding van dakbeplanting, het tegengaan van hittestress en het tegengaan van uitdroging van de bodem. Ook (huishoudelijk) hergebruik is mogelijk, dan wordt bespaard op drinkwaterverbruik. Een extra voordeel is dat hemelwater veel minder kalk bevat dan drinkwater. Daarom kan met een eigen hemelwatersysteem ook bespaard worden op was- en reinigingsmiddelen. Voor het mogelijk maken van hergebruik van water zal er wel extra waterberging moeten worden aangelegd, omdat de hemelwaterberging binnen de gestelde tijd leeg moet zijn. Met infiltreren wordt het regenwater in de grond gebracht. In gebieden met een lage waterstand en goed doorlatende grond is dit een voor de hand liggende mogelijkheid, maar in geval van klei in de bodem is dit een minder reële mogelijkheid. In de Waterwet en het Burgerlijk wetboek is geregeld dat het op eigen terrein te verwerken water niet mag leiden tot overlast op naburige percelen. Afvoer naar oppervlaktewater vereist een goedkeuring, melding of vergunning van het Hoogheemraadschap op basis van de Keur. Afvoer naar vuilwater- of gemengd riool heeft de minste voorkeur, want het schone regenwater wordt dan naar de rioolwaterzuivering afgevoerd en daar gereinigd.

Lid 5

Bij elke ingreep geldt dat de al aanwezige totale hoeveelheid waterberging niet af mag nemen. Als in het plangebied dus al meer waterberging aanwezig was, moet dit behouden blijven of vervangen worden. Daarbovenop moet de opgave voor hemelwaterwaterberging gerealiseerd worden.

Lid 6

Met deze verordening wordt ook de instandhouding van de voorzieningen geregeld. Ongewenste latere aanpassingen aan de afvoer van hemelwater, grondwater en stedelijk afvalwater vallen binnen deze verordening. Hier kan handhavend opgetreden worden volgens artikel 125 uit de Gemeentewet.

Artikel 5 Nadere regels en aanpassen capaciteit

Dit artikel geeft het college de mogelijkheid om nadere regels te stellen over de vereisten uit artikel 4. Het delegeren van de mogelijkheid tot wijzigingen op delen van het omgevingsplan vanuit de gemeenteraad naar college is afkomstig uit artikel 2.8 van de Omgevingswet. De delegatie van de verordende bevoegdheid aan het college is afkomstig van artikel 156 van de Gemeentewet.

Er kunnen goede redenen zijn waarom in bepaalde gevallen nadere regels noodzakelijk worden geacht. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er ontwikkelingen plaats vinden in gebieden die al erg gevoelig zijn voor wateroverlast. Als deze wateroverlast niet in de openbare ruimte kan worden opgelost, dragen aanvullende en strengere eisen bij aan de kans om voor de inwoners ter plaatse de mogelijkheid op wateroverlast te reduceren. Het delegeren van de bevoegdheid aan het college biedt de mogelijkheid goed in te spelen op deze uitzonderingssituaties. De aanpassingen volgen alleen als hiermee de doelmatigheid van de waterberging is gediend.

Artikel 6 Toezichthouders

Deze verordening is een juridisch bindend instrument om het lozen van hemel te verbieden. Het college wil echter via communicatie de bewustwording over de noodzaak van hemelwaterberging overbrengen. Voorlichting en communicatie bij nieuwbouw en verbouw is hierom belangrijk.

Regelmatig toezicht door een toezichthouder op de navolging van deze verordening is echter noodzakelijk voor een doelmatige hemelwaterberging.

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 is aangewezen als toezichthouder beschikt in beginsel over alle in artikel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht opgenomen bevoegdheden.

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. Daarmee ontnemen buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het Wetboek van Strafvordering en is een nadere regeling niet nodig.

Artikel 7 Inwerkingtreding en overgangsrecht

Deze Hemelwaterverordening Bloemendaal 2024 treedt de dag na bekendmaking in werking en is van toepassing op alle gebouwen zoals beschreven in artikel 2 van de verordening. Voor gebouwen waar vóór inwerkingtreding van deze verordening een omgevingsvergunning voor bouwen is aangevraagd geldt dat deze verordening niet van toepassing is. Voor gebouwen waarvoor eerder dan zes weken na inwerkingtreding van de verordening een intentie-, samenwerkings- of anterieure overeenkomst is afgesloten waaruit de intentie tot (her)ontwikkeling van een gebouw blijkt en waarin geen of afwijkende afspraken zijn gemaakt over het bergen en lozen van hemelwater geldt dat deze verordening niet van toepassing is. Ditzelfde geldt voor gebouwen waarvoor eerder dan zes weken na inwerkingtreding van deze verordening, een ontwerpbesluit voor inspraak is vrijgegeven in de vorm van een op het project gericht Stedenbouwkundig programma van eisen, Programma van eisen voor de fysieke leefomgeving of een stedenbouwkundig plan.

Artikel 8 Citeerartikel

De tekst van artikel 10.32a Wet Milieubeheer geeft de verordening geen naam. De naamgeving staat dus vrij. De naam: Hemelwaterverordening Bloemendaal 2024 geeft het beste aan waar de verordening over gaat is en is afgeleid van de gebruikelijke benaming volgens de modelverordening.