

Verordening afvoer hemel- en grondwater Olst-Wijhe

De raad van de gemeente Olst -Wijhe,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 8 november 2016;

gelet op artikel 10.32a van de 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 gemengd- of vuilwaterriool;

besluit

vast te stellen de volgende verordening:

Verordening afvoer hemel- en grondwater Olst-Wijhe

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. **bouwwerk:** elke 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;
- b. **beheerder van het openbaar riool:** het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 2 Plicht tot afkoppelen

1. De beheerder van het openbare riool kan een gebied aanwijzen waarbinnen het verboden is afvloeiend hemelwater of grondwater aan te sluiten of aangesloten te houden op het openbaar vuilwaterriool of gemengd riool.
2. De beheerder kan de wijze bepalen waarop het afkoppelen plaatsvindt.
3. Bij het vaststellen van gebiedsaanwijzing houdt de beheerder van het openbare riool rekening met het gemeentelijk rioleringsplan.
4. De gebiedsaanwijzing treedt in werking met ingang van de eerste dag na de dag waarop zij bekend is gemaakt. Binnen 18 maanden na de inwerkingtreding van het besluit dient de afkoppeling te zijn gerealiseerd. Het college kan deze termijn met ten hoogste zes maanden verlengen.
5. De beheerder kan ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in het eerste lid, als van de eigenaar van het bouwwerk, open erf of terrein redelijkerwijs geen andere wijze van afvoer van het hemelwater of grondwater kan worden geveerd. Aan de ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.
6. Op de voorbereiding van de gebiedsaanwijzing is afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Artikel 3 Strafbepaling

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

Artikel 4 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 5 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na haar bekendmaking.

Artikel 6 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Verordening afvoer hemel- en grondwater Olst-Wijhe".

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering d.d.

De raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,

B.A. (Bart) Duursema

A.G.J. (Ton) Strien

Toelichting

Algemeen

Met de inwerkingtreding van de Wet Gemeentelijke Watertaken per 1 januari 2008 is o.a. de Wet milieubeheer gewijzigd. 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 afvalwater op de riolering. Hiermee hebben gemeenten een instrument om de gemeentelijke watertaken (zorgplichten voor huishoudelijk-, hemel- en grondwater) vorm te geven.

De wet geeft een bevoegdheid. Dit betekent dat gemeenten niet verplicht zijn een verordening voor het lozen van hemel- en grondwater op de riolering te hebben. Het rioleringsbeleid is neergelegd in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP). Over de riolering en de aansluiting van bouwwerken op de openbare riolering staan voorschriften in het Bouwbesluit 2012 (BB).

Er zijn twee situaties te onderscheiden met betrekking tot het hemelwaterbeleid van gemeenten.

Situatie I: Nieuwbouw in een bestaand bebouwd gebied waar een gebiedsaanwijzing geldt (art. 2 van deze verordening).

Voor nieuwbouw bestaat niet de plicht – wel de mogelijkheid – om de afvoer van hemelwater aan te sluiten op de openbare riolering (art. 6.18 BB). Zodra een aanwijzingsbesluit geldt met de bepaling dat het riool uitsluitend is bestemd voor afvalwater en fecaliën waarop geen hemelwater mag worden geloosd, is de mogelijkheid feitelijk niet meer aanwezig.

Situatie II: Bestaande bouw is aangesloten op het openbaar gemengd rioolstelsel in een gebied waar een gebiedsaanwijzing geldt (art. 2 van deze verordening).

Voor de bestaande bouw geldt de plicht de afvoervoorziening aanwezig te hebben en te houden voor de afvoer van afvalwater en fecaliën (art. 6.15 BB). Een plicht tot het afkoppelen van het hemelwater als bedoeld in deze verordening is hiermee niet in strijd.

In beide situaties dient de wijze waarop het hemelwater wordt afgevoerd nadat dit is afgekoppeld, te voldoen aan het doelvoorschrift van art. 6.15 BB: een voor de gezondheid nadelige situatie wordt voorkomen. De perceeleigenaar kan het afvloeiende hemelwater bijvoorbeeld lozen in een watergang, in de bodem of in een eventueel aanwezig openbaar hemelwaterstelsel.

Artikel 1 Begripsbepalingen

- bouwwerk

Een definitie van het begrip bouwwerk geeft de Wet milieubeheer niet. Een algemeen aanvaarde begripsbepaling voor bouwwerk is opgenomen in de Model-bouwverordening (MBV). Deze luidt: bouwwerk: elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren. Deze omschrijving is in deze verordening overgenomen.

Aan de hand van de vier elementen van de definitie van het begrip bouwwerk: 1) constructie, 2) van enige omvang, 3) met de grond verbonden, 4) bedoeld om ter plaatse te functioneren, wordt bepaald of een object een bouwwerk is of niet. Over het begrip bouwwerk bestaat een uitgebreide jurisprudentie, te vinden op www.rechtspraak.nl.

- beheerder van het openbaar riool.

De in artikel 2 genoemde beheerder van het openbaar riool is het college van burgemeester en wethouders.

Een begripsbepaling voor open erf en terrein is niet opgenomen. Met het besluit tot gebiedsaanwijzing en de bijbehorende kaart heeft het college voldoende mogelijkheden om open erven en terreinen al dan niet onder de werking van het besluit en daarmee de plicht tot afkoppelen te brengen.

Artikel 2 Plicht tot afkoppelen

Inleiding

Dit artikel biedt de mogelijkheid om een eigenaar van een bouwwerk, die niet uit vrije wil meewerkt aan de uitvoering van een rioleringsplan, te dwingen de hemelwaterafvoer los te koppelen van het vuilwaterriool. Een dergelijke verplichting voor bestaande bouwwerken is enkel mogelijk indien een andere wijze van afvoeren of verwerken van hemelwater redelijk is. Een afweging tussen de kosten van het afkoppelen en het treffen van voorzieningen die daarmee verband houden in relatie tot de voordelen die hiervan worden verwacht (o.a. het milieurendement en mogelijke reductie van wateroverlast) en de relatie met de ouderdom van het bouwwerk waarin of waaraan de voorzieningen worden getroffen, dient plaats te vinden en inzichtelijk te worden gemaakt bij het effectief maken van de bedoelde verplichting.

Voor grondwater dat vrijkomt bij drainage, oppompen of andere vormen van onttrekkingen of ontwateren geldt een gelijke situatie. Ook hier kan het wenselijk zijn dat het water op een andere wijze wordt afgevoerd dan via het vuilwaterriool.

Het artikel werkt pas nadat de gemeente een bepaalde kern, buurt, wijk of straat heeft aangewezen als gebied waarvoor het verbod gaat gelden. Dit is een apart besluit van de beheerder van het openbare riool (B&W). Meestal zal dit zijn na een renovatie, groot onderhoud, geheel vernieuwen van het rioolstelsel, waarbij hetzij een gemengd stelsel wordt vervangen door een gescheiden rioolstelsel, hetzij een mogelijkheid bestaat af te voeren op andere wijze. Het is echter ook mogelijk het afkoppelen op te leggen zonder renovatie of aanleg van een gescheiden openbaar rioolstelsel, bijvoorbeeld in geval van wateroverlast als gevolg van een beperkte capaciteit van de riolering. Het kunnen beschikken over dit artikel is van belang voor het handhaven van de plicht tot afkoppelen bij huishoudens.

De basis voor de verplichting tot afkoppelen – inclusief de afweging van de redelijkheid en de kosten – ligt in het GRP. In art. 2.4 van het Gemeentelijk Rioleringsplan Olst-Wijhe 2016-2020 is de concrete uitwerking van het hemelwaterbeleid van de gemeente Olst-Wijhe weergegeven. Indien het GRP geen beleidsvoornemen bevatte over het afkoppelen, kon dit artikel niet worden toegepast.

Redelijkheid

Art. 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 wijze van afvoer van dat water kan worden gevergd”.

Dit legt een beperking op aan de toepassing van de bevoegdheid om een lozingsverbod in te stellen en geeft een plicht tot een motivering over de redelijkheid van het opleggen of althans het effectueren van de verplichting. De redelijkheid tot het invoeren van een plicht tot afkoppelen in een bepaald gebied wordt overwogen en gemotiveerd bij het opstellen van het GRP. Daarnaast is voor gevallen waarin de plicht onredelijk uitwerkt een mogelijkheid tot ontheffing opgenomen.

Ontluchting

De ontluchting van het rioleringsstelsel verdient bijzondere aandacht. Gebruikelijk is de ontluchting van de riolering te doen plaatsvinden via een bovendakse uitmonding. Er kunnen zich situaties voordoen dat het afkoppelen van de hemelwaterafvoer leidt tot het niet of minder effectief ontlichten. Indien valt te voorzien dat ontluuchtingsproblemen ontstaan in het hoofdriool ten gevolge van het afkoppelen en er geen goede oplossing beschikbaar is dan wel deze onevenredig hoge kosten veroorzaakt, is de gebiedsaanwijzing niet mogelijk.

- **Lid 1**

Het eerste lid geeft de plicht tot afkoppelen van de hemelwaterafvoerleiding van het openbaar vuilwaterriool of voor zover nog geen aansluiting aan het openbaar vuilwaterriool bestaat, deze niet aan te brengen. Het gaat hier zowel om de afvoerleidingen die direct zijn aangesloten op het openbaar vuilwaterriool alsmede leidingen die op het perceel of binnen de woning/het gebouw zijn aangesloten op een gemengde leiding die op het openbaar vuilwaterriool is aangesloten. De plicht tot afkoppelen geldt voor alle eigenaren van bouwwerken, open erven en terreinen, voor zover deze zijn gelegen binnen de

gebiedsaanwijzing en het desbetreffende besluit geen uitzondering bevat. Eenzelfde situatie geldt voor het grondwater.

Een gebiedsaanwijzing is een besluit van algemene strekking. Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Bij het vaststellen van de gebiedsaanwijzing houdt de beheerder van het openbaar riool rekening met het gemeentelijk rioleringsplan. De beheerder van het openbaar vuilwaterriool is de gemeente, vertegenwoordigd door het college.

De plicht tot afkoppelen is niet beperkt tot het bouwwerk, maar betreft ook open erf of terrein. Bedoeld is zowel het afvloeiend hemelwater dat afkomstig is van een bouwwerk en via een dakgoot, regenpijp, afvoerbuis enz. het openbaar vuilwaterriool bereikt als het afvloeiend hemelwater dat afkomstig is van een open erf of terrein en via goten, putten, afvoerbuis enz. het openbaar vuilwaterriool bereikt te omvatten. Een open erf of terrein waarin goten en putten zijn aangebracht is onder meer een terras, een oprit, een parkeerterrein, een laad- en losperron.

Het is mogelijk in de gebiedsaanwijzing een onderscheid te maken in het afkoppelen van de aansluiting die zich bevindt aan de voorkant (wegzijde) van het bouwwerk en de achterkant. Dit is een gevolg van het redelijkheidscriterium uit het tweede lid van art. 10.32a Wm. Dit zal meestal voor een hele straat of een rij woningen hetzelfde zijn.

- **Lid 3**

In het derde lid is een relatie gelegd met het gemeentelijk rioleringsplan. Dit plan bezit een wettelijke basis en is in elke gemeente aanwezig, omdat de Wet milieubeheer dit in artikel 4.22 verplicht stelt. Andere plannen, waarin mogelijk ook beleidsvoornemens staan over de riolering, hebben niet deze status, tenzij deze zijn vastgesteld door de gemeenteraad als onderdeel van het gemeentelijk rioleringsplan.

- **Lid 4**

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 het vierde lid voldaan. De nog in te vullen termijn dient voldoende ruimte te laten voor de eventuele bezwaarfase tegen de gebiedsaanwijzing en voor de eigenaren van bouwwerken, open erven en terreinen om de werkzaamheden te kunnen (laten) verrichten.

- **Lid 5**

Er is behoefte aan een ontheffing die kan worden toegepast in uitzonderingssituaties waarin toepassing van gebiedsaanwijzing een bijzondere onbillijkheid met zich brengt die niet behoort tot de normaal beoogde gevolgen van het de gebiedsaanwijzing. Enig nadeel is aanvaardbaar. Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. Een voorschrift kan betrekking hebben op onder meer een uitstel van de plicht tot afkoppelen en op het treffen van een alternatieve (tijdelijke) voorziening.

- **Lid 6**

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure, afdeling 3.4 Awb, is van toepassing verklaard. De voorbereiding van een besluit duurt iets langer. Daar staat tegenover dat de bezwaarschriftenfase na het nemen van het besluit vervalt.

Artikel 3 Strafbepaling

De Wet milieubeheer kent geen strafbepaling voor overtreding van een verordening als bedoeld in artikel 10.32a. Deze wet bevat een uitgebreid systeem van bestuurlijke boete, maar dit is niet gekoppeld aan art.10.32a. Daarom is in deze verordening een zelfstandige strafbepaling opgenomen, gekoppeld aan de geldboetecategorieën van art. 23 Wetboek van Strafrecht.

Gekozen is voor de geldboete van de tweede categorie als bedoeld in art. 23 Wetboek van Strafrecht. Momenteel bedraagt de geldboete van de tweede categorie maximaal € 3.900,- (voor een rechtspersoon € 7.800,-). Voor het handhaven van gemeentelijke verordeningen geldt altijd de mogelijkheid van dwangsom en bestuursdwang. De dwangsom komt voor dit type overtreding het eerst in aanmerking.

Artikel 4 Toezicht op de naleving

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. Op grond van artikel 5:14 van de Awb kunnen deze bevoegdheden bij verordening of bij besluit van het college worden beperkt. In dit verband is tevens artikel 5:16a van de Awb van belang. Hierin staat beschreven dat een toezichthouder bevoegd is van personen inzage te vorderen van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Het college wijst in de regel een gemeentelijke afdeling of dienst aan waarvan de ambtenaren zijn belast met het toezicht op de naleving van de verordening. Voorts kan het college (in termen van de komende Wet algemene bepalingen omgevingsrecht: bevoegd gezag) ambtenaren aanwijzen van andere afdelingen of diensten.

Aanwijzing en opsporingsbevoegdheid

Een bepaling over buitengewone opsporingsambtenaren is overbodig en in strijd met Aanwijzing 92 van de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving. 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 verordeningen 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 5 Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de verordening is in beginsel acht dagen na de bekendmaking; zie artikel 142 van de Gemeentewet. De gemeenteraad kan een ander tijdstip van inwerkingtreding in de verordening vaststellen of burgemeester en wethouders in de verordening de bevoegdheid geven om de inwerkingtreding van de verordening op een nader tijdstip te bepalen.

Artikel 6 Citeertitel

De tekst van artikel 10.32a Wet milieubeheer geeft de verordening geen naam. De naamgeving staat dus vrij. De naam waterverordening lijkt minder geschikt, omdat in sommige provincies een waterverordening – met geheel andere inhoud – bestaat. De naam Verordening op de afvoer van hemelwater en grondwater geeft het beste aan waarover de verordening gaat.

Overgangsrecht

Overgangsrecht is niet nodig, omdat niet eerder en dergelijke verplichting tot het afkoppelen bestond. In gemeenten waar dit wel het geval is, kan bij het nemen van een gebiedsaanwijzing ingevolge art. 2 van deze verordening (= een besluit van algemene strekking) hiermee rekening worden gehouden. De gebiedsaanwijzing betreft dan niet die gebieden, bouwwerken, erven en terreinen waarvoor eerder een soortgelijke verplichting is gegeven.