

## **Uit de Memorie van toelichting bij de wetwijziging Wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken**

### § 5. Hemelwaterzorgplicht

#### **algemeen**

In de huidige situatie vindt afvoer van hemelwater veelal plaats gezamenlijk met huishoudelijk en bedrijfsafvalwater. Deze wijze van afvoer heeft echter enkele nadelen. De hoeveelheid water die ingezameld, getransporteerd en gezuiverd moet worden neemt door het aandeel regenwater aanzienlijk toe. Dit brengt extra kosten met zich mee, terwijl het uit milieuhygiënisch oogpunt onnodig is om het regenwater op deze wijze te behandelen. Bovendien is het voor de doelmatigheid van het zuiveringsproces niet wenselijk om grote hoeveelheden schoon water naar de rioolwaterzuiveringsinstallatie te leiden. Daarnaast is de bergende capaciteit van het rioelstelsel bij grote hoeveelheden regen veelal onvoldoende, waardoor er overstortingen optreden vanuit de riolering: lozingen naar het oppervlaktewater van een mengsel van ongezuiverd afvalwater en hemelwater. Overstortingen hebben een negatief effect op de waterkwaliteit en kunnen daardoor ook een bedreiging vormen voor de gezondheid van dieren en voor de volksgezondheid.

Het rijksbeleid is er dan ook op gericht dat voorzover inzameling en afvoer van hemelwater nodig is, dit bij voorkeur gescheiden van ander afvalwater plaats vindt. De feitelijke afweging van de haalbaarheid van gescheiden inzameling en afvoer dient op lokaal niveau gemaakt te worden. Deze problematiek is uitgebreid beschreven in de zogenoemde «regenwaterbrief» aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

In paragraaf 4 is al toegelicht dat het huidige zorgplichtartikel in de Wm niet goed aansluit bij het hierboven genoemde beleid inzake het anders omgaan met hemelwater. Het is daarom duidelijker de zorgplicht voor hemelwater separaat vast te leggen. Met de hemelwaterzorgplicht wordt feitelijk geen nieuwe zorgplicht gecreëerd, maar wordt de bestaande afvalwaterzorgplicht gesplitst in een zorgplicht voor de inzameling en transport van stedelijk afvalwater enerzijds en één met betrekking tot afvloeiend hemelwater anderzijds.

De keuze om de zorgplicht voor het afvloeiend hemelwater toe te delen aan de gemeente hangt samen met het gegeven dat de afvoer van afvloeiend hemelwater in stedelijk gebied thans al door gemeenten plaatsvindt, mede doordat de aanpak van de hemelwaterproblematiek nauw is verweven met andere ingrepen en al bestaande verantwoordelijkheden in de stedelijke leefomgeving. Zo is de gemeente al belast met de rioleringszorgplicht en zo volgt uit de bouwregelgeving de plicht voor eigenaren van bouwwerken om voorzieningen voor de verzameling van afval- en hemelwater aan te leggen. Voor de, voor de oprichting van bouwwerken, vereiste bouwvergunning is de gemeente (reeds) het bevoegde gezag. Meer praktisch is van belang dat gemeenten, niet in de laatste plaats ingegeven door het streven naar het uitvoeren van maatregelen tegen de laagst maatschappelijke kosten, zoveel mogelijk «werk-met-werk» maken. Zo wordt de aanleg van nieuwe riolering niet zelden gecombineerd met het opnieuw bestraten of het saneren van verontreinigde grond.

#### **reikwijdte zorgplicht**

De hemelwaterzorgplicht heeft betrekking op het op een perceel verzameld hemelwater (van daken en verharde oppervlakken), waarvan de houder zich niet anders kan ontdoen dan door het aan de gemeente als «inzamelaar» over te dragen. De zorgplicht omvat in beginsel dan ook niet meer dan het door de gemeente aanbieden van een voorziening, waarin het hemelwater geloosd kan worden. Welke voorziening dit is maakt voor de zorgplicht niet uit (zo voldoet een gemengd riool ook, de perceelseigenaar kan het hemelwater immers kwijt), hoewel er beleidsmatig een voorkeur bestaat voor gescheiden rioleren. Deze voorkeur is niet vastgelegd in de hier voorgestelde zorgplicht, maar volgt uit het regenwaterbeleid en de hierin uitgesproken voorkeursvolgorde (zie ook paragraaf 10 van deze toelichting). In die zin heeft de hemelwaterzorgplicht kenmerken van die voor de inzameling en transport van huishoudelijk afvalwater; ook daarbij gaat het om het aanbieden van een voorziening. Het verschil is vooral dat bij de hemelwaterzorgplicht eerst wordt getoetst of de perceelseigenaar het hemelwater niet zelf kan afvoeren, terwijl het bij de afvalwaterzorgplicht juist niet de bedoeling is dat deze dat doet. Bij deze laatste zorgplicht wordt alleen actie van de perceelseigenaar verwacht wanneer het ondoelmatig is de voorziening door de gemeente aan te laten leggen en te beheren.

Uit het voorgaande volgt dat de reikwijdte van de zorgplicht voor het hemelwater wordt bepaald door de gebiedsbegrenzing enerzijds en de eigen verantwoordelijkheid van particulieren anderzijds. Op particulier terrein is primair de eigenaar verantwoordelijk voor de afvoer van hemelwater, bij voorkeur naar oppervlaktewater of in de bodem (infiltratie). Pas indien dit redelijkerwijs niet van hem kan worden gevraagd heeft de gemeente een taak om het afvloeiende hemelwater verder af te voeren vanaf de grens van het particuliere perceel. Welke maatregelen in redelijkheid voor rekening van de perceelseigenaar zijn, zal lokaal en zelfs per geval kunnen verschillen. In het gemeentelijk rioleringsplan zal door de gemeente duidelijk moeten worden gemaakt welke maatregelen in beginsel van de perceelseigenaren worden verwacht, respectievelijk door de gemeente zelf zullen worden genomen. De zorg voor het beheer van afvloeiend hemelwater ziet daarnaast niet enkel op het afvloeiend hemelwater dat door particulieren ter inzameling wordt aangeboden, maar ook op het afvloeiend hemelwater van openbaar terrein.

## **nieuwe zorgplicht**

De zorg voor het hemelwater dient, nu deze wordt afgesplitst van die voor het stedelijk afvalwater, als een zelfstandige taak te worden geformuleerd. Gekozen is in het voorgestelde art. 9a, eerste lid Wwh voor de formulering «de zorg voor een doelmatige inzameling van het afvloeiend hemelwater ». Hiermee wordt gesteld dat de gemeente een ontvangstplicht heeft ten aanzien van hemelwater dat een perceelseigenaar niet zelf kan afvoeren. Nadat hemelwater door de gemeente is ontvangen (van particulier en openbaar terrein), is het vervolgens aan de gemeente de afweging te maken op welke wijze het ingezamelde hemelwater wordt verwerkt. Het tweede lid van art. 9a van het wetsvoorstel bepaalt daartoe dat het ingezamelde hemelwater (in elk geval) kan worden geborgen, getransporteerd, nuttig toegepast, al dan niet na zuivering, kan worden teruggebracht op of in de bodem of in het oppervlaktewater, of kan worden afgevoerd naar een rwzi. Bij «nuttige toepassing» kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bestrijding van verdroging of het aanvullen van het grondwaterniveau op plaatsen waar houten funderingspalen niet (meer) onder water staan.

Uiteindelijk wordt de keuze voor de wijze van omgaan met afvloeiend hemelwater op lokaal niveau bepaald als resultaat van een integrale afweging. Indien uit de afweging naar voren komt dat gescheiden afvoer van hemelwater de voorkeur verdient, kan dit geschieden door middel van een hemelwaterriool, als onderdeel van een gescheiden of verbeterd gescheiden rioolstelsel. Maar ook bovengrondse afvoer is mogelijk. Voor een gescheiden afvoer van hemelwater is nodig dat gemeenten (burgemeester en wethouders) zorgen voor de aanleg en beheer van openbare hemelwaterstelsels. Dit zijn voorzieningen voor de inzameling en verdere verwerking van afvloeiend hemelwater (niet zijnde een openbaar vuilwaterriool) op openbaar terrein, waarmee dit hemelwater wordt ingezameld, getransporteerd, nuttig toegepast of wordt teruggebracht in het milieu. Vervolgens dienen gemeenten (burgemeester en wethouders) met deze openbare hemelwaterstelsels te zorgen voor de afvoer van hemelwater vanaf particuliere percelen indien gebruikers dit redelijkerwijs niet zelf kunnen afvoeren naar oppervlaktewater of bodem. Waar de aanleg van een hemelwaterstelsel noodzakelijk is, kan aan een aantal maatregelen worden gedacht: de aanleg van hemelwaterriolen, afvoergeulen, infiltratietransportbuizen, drainagekratten of percolatievoorzieningen, zoals drainagekoffers, wadi's en infiltratiebekkens, of het aanleggen van een bergbezinkbassin.

De nieuwe wettelijke taak heeft het karakter van een zorgplicht, die zoveel mogelijk moet worden nagekomen. De woorden «zoveel mogelijk» duiden erop dat er van een inspanningsverplichting sprake is. Een zorgplicht geeft tevens aan dat gemeenten bij de uitvoering van hun taak de nodige beleidsvrijheid hebben die aanpak te kiezen die geleet op de lokale omstandigheden doelmatig is.

Om zulks ook tot uitdrukking te brengen in de wettelijke formulering is, aansluitend bij het karakter van de zorgplicht als hiervoor aangeduid, het begrip «doelmatig» opgenomen. Bij de concrete invulling van de zorgplicht hebben gemeenten beleidsvrijheid om op het lokale niveau de integrale afweging te maken op welke wijze het beste kan worden omgegaan met hemelwater, rekening houdend met de maatschappelijke lasten en de verschillende randvoorwaarden (zoals een duurzaam watersysteem, leefomgeving, functie van een gebied, milieu, volksgezondheid). Overleg met waterbeheerders en provincie is daarbij van belang. In het verlengde hiervan ligt dat gemeenten (gemeenteraad) in hun rioleringsplannen duidelijkheid scheppen ten aanzien van de vraag in welke mate van particulieren kan worden gevergd dat zij zelf zorgen voor de afvoer van afvloeiend hemelwater naar oppervlaktewater of bodem. Waar hemelwater al te zeer verontreinigd is en dit niet kan worden voorkomen, dient het ter plaatste gezuiverd te worden (via een IBA, een helofytenfilter, een zuiveringsfilter of een gelijksoortige voorziening) dan wel dient de afvoer naar de rwzi te worden bewerkstelligd of te worden gecontinueerd.

Voor een concrete invulling van de zorgplicht voor het hemelwater nemen gemeenten volgens het wetsvoorstel verder voortaan in hun rioleringsplan ook een onderdeel op ten aanzien van het door hen voorgestane beleid inzake de uitvoering van deze zorgplicht. Zie hiervoor verder: hoofdstuk 7 van deze toelichting.

Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30578, nr. 3