

ONDERWERP
Actualisatie Hemelwaterbeleid

PROJECTNUMMER
C03071.000332.011

DATUM
16-10-2017

ONZE REFERENTIE
079548640 B

VAN
Bram van Mol

AAN
Paul Smeets

KOPIE AAN
Bas Bierens

1.1 Aanleiding

In Nederland ligt ongeveer 100.000 kilometer aan riolering onder de grond. Dat is maar liefst 2,5 maal de aarde rond. Toch is deze hoeveelheid aan buizen onvoldoende om alle neerslag te kunnen verwerken. Vooral bij extreme buien schiet de ondergrondse afvoercapaciteit te kort. Door klimaatverandering komen extreme regenbuien echter steeds vaker voor. Daarnaast zorgt de toenemende verstening van dorpskernen voor een steeds snellere afstroming van neerslag. 'Niets doen' leidt tot een toenemende kans op overlast en schade door hemelwater.

De gemeente Asten heeft in het verleden te maken gehad met wateroverlast en wil voorkomen dat dit in de toekomst vaker het geval zal zijn. Voorliggend hemelwaterbeleid beschrijft onze visie voor een toekomstbestendige omgang met hemelwater en bevat beleidskeuzes om invulling te geven aan de gemeentelijke hemelwateropgave.



Figuur 1: Wateroverlast aan de Spicastraat te Asten op 1 juni 2016

1.2 Doelstelling

De gemeente Asten streeft naar een duurzame toekomst en het anticiperen op klimaatverandering. De gemeente wil het risico op wateroverlast tot een minimum beperken en verdroging en hittestress tegen gaan. Water in woningen en bedrijfspanden is niet acceptabel en probeert de gemeente behoudens extreme gevallen zo veel mogelijk te voorkomen. Ook wil de gemeente duurzaam omgaan met hemelwater. Dat betekent: géén vermenging met vuil water. Hiermee wordt voorkomen dat schoon hemelwater onnodig wordt afgevoerd naar de rioolwaterzuivering. Met minder regenwater en minder verdund ('vuiler') water kan een rioolwaterzuiveringsinstallatie efficiënter werken.

Stichting RIONED: Normen wateroverlast

Tijdens hevige neerslag kan er 'water op straat' optreden. Bij 'water op straat' wordt onderscheid gemaakt in 3 verschillende gradaties:

- Hinder:** kort durend beperkte hoeveelheden 'water op straat', met een duur in de orde van 15-30 minuten.
- Ernstige hinder:** forse hoeveelheden 'water op straat', ondergelopen tunnels, opdrijvende putdeksels, met een duur in de orde van 30-120 minuten.
- Overlast:** langduriger en op grotere schaal 'water op straat', water in winkels, woningen met materiële schade en mogelijk ook ernstige belemmering van het (economische) verkeer.

Het doel van dit hemelwaterbeleid is tweeledig:

- Het voorleggen van **beleidskeuzes** ten behoeve van bestuurlijke afweging, o.a. over de waterbergingsopgave en de rol van de perceelseigenaar bij hemelwaterverwerking;
- Het **verankeren** van beleid en bijbehorend instrumentarium.

Dit hemelwaterbeleid is een aanvulling op het vigerende gemeentelijk rioleringsplan (GRP) 2013-2017 en een bouwsteen voor het in 2019 op te stellen gezamenlijk GRP, of Omgevingsvisie / -plan dat opgesteld wordt samen met de gemeenten in de samenwerking doelmatig waterbeheer Brabantse Peel.

1.3 Wat zegt de wet?

Wettelijk heeft de gemeente Asten drie zorgplichten op het gebied van stedelijk waterbeheer.

- zorgplicht voor inzameling en transport stedelijk afvalwater (Wet milieubeheer);
- zorgplicht voor afvloeiend hemelwater (Waterwet);
- zorgplicht voorkomen structureel nadelige gevolgen van grondwater (Waterwet).

De **zorgplicht hemelwater** (Waterwet, artikel 3.5) betekent dat de gemeente zorgt voor een doelmatige inzameling en verwerking van hemelwater, dat perceelseigenaren redelijkerwijs zelf niet kunnen verwerken in de bodem of naar het oppervlaktewater. De zorgplicht benadrukt dat de perceelseigenaar in beginsel **zelf verantwoordelijk** is voor de hemelwaterverwerking. De gemeente kan gebruik maken van maatwerkvoorschriften of een gebiedsgerichte verordening om deze verantwoordelijkheid af te dwingen bij perceelseigenaren. Lozing van hemelwater op drukriolering en vuilwater riolering (DWA) is niet toegestaan, omdat dit de doelmatige werking aantast.

Uitgangspunt van de wet is dat hemelwater in de meeste gevallen schoon genoeg is om zonder behandeling in het milieu terug te brengen. Bij afvoer van hemelwater naar oppervlaktewater dient rekening te worden gehouden met de hydrologische uitgangspunten van het waterschap.

Waterwet, artikel 3.5

1. De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders dragen zorg voor een doelmatige inzameling van het afvloeiend hemelwater, voor zover van degene die zich daarvan ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen, redelijkerwijs niet kan worden gevegd het afvloeiend hemelwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater te brengen.

2. De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders dragen tevens zorg voor een doelmatige verwerking van het ingezamelde hemelwater. Onder het verwerken van hemelwater kunnen in ieder geval de volgende maatregelen worden begrepen: de berging, het transport, de nuttige toepassing, het, al dan niet na zuivering, terugbrengen op of in de bodem of in het oppervlaktewater van ingezameld hemelwater, en het afvoeren naar een zuiveringstechnisch werk.

Binnen de wettelijke kaders hebben gemeenten veel vrijheid om de gemeentelijke watertaken in te vullen. De beleidskeuzes die de gemeente Asten hierbij maakt ten aanzien van hemelwater zijn toegelicht in het volgende hoofdstuk.

2. Beleidskeuzes

2.1 Brabant Keur

Onlangs zijn de waterschapsverordeningen (Keur) van de drie Brabantse waterschappen geharmoniseerd. De gemeente Asten ligt in het beheergebied van Waterschap Aa & Maas. De Brabant keur regelt o.a. dat bij een toename van verhard oppervlak de initiatiefnemer ervoor moet zorgen dat het stedelijk watersysteem niet zwaarder wordt belast. Hierbij geldt een ondergrens van 2.000 m² toename verhard oppervlak. Ontwikkelingen die kleiner zijn dan deze ondergrens, zijn voor het waterschap minder interessant om op te sturen. Voor de gemeente kan het totaal van dergelijke relatief kleine belastingen wel tot problemen leiden. Hier ligt voor onze gemeente een beleidsopgave om duurzaam waterbeheer vorm te geven: zie paragraaf 2.2 en 2.3.

Vanwege de uniformiteit volgt de gemeente voor toenames van verhard oppervlak vanaf 2.000 m² de regels van het waterschap: de Brabant Keur. De gemeente Asten hanteert hierbij overal gevoeligheidsfactor 1 van de Brabant Keur.

Brabant Keur: toename verhard oppervlak

In de Brabant Keur is in artikel 3.6 ('Verbod afvoer door verhard oppervlak') het verbod opgenomen zonder watervergunning neerslag, door toename van verhard oppervlak of door afkoppelen, van bestaand oppervlak versneld tot afvoer naar het oppervlaktewater te laten komen. Dit artikel maakt het mogelijk om het hydrologisch neutraal inrichten van een gebied af te dwingen.

In de Algemene regels van de Brabant Keur wordt vrijstelling van deze vergunningplicht verleend voor zover:

- Het afkoppelen van verhard oppervlak maximaal 10.000 m² is, of;
- De toename van verhard oppervlak maximaal 2.000 m² is, of;
- De toename van verhard oppervlak bestaat uit een groen dak;
- De toename van verhard oppervlak tussen 2.000 m² en 10.000 m² is en compenserende maatregelen zijn getroffen om versnelde afvoer van hemelwater tegen te gaan.

Voor de benodigde compensatie is een rekenregel opgenomen en staat beschreven dat de voorziening aan bepaalde voorwaarden moet voldoen. Bij grote gebiedsontwikkelingen (> 10.000 m²) bekijken gemeente en waterschap samen met de initiatiefnemer of er kansen zijn om gelijktijdig met de invulling van de wateropgave de verdrogingsbestrijding en recreatie te stimuleren. Afspraken over de invulling van de wateropgave bij nieuwe ontwikkelingen worden vastgelegd in de waterparagraaf.

Hoewel groene daken minder bergingscapaciteit hebben dan de gebruikelijke voorzieningen, beschouwt de gemeente Asten groene daken als volwaardige compensatiemaatregelen vanwege de brede bijdrage van groene daken aan klimaatadaptatie.

In de Keur wordt onderscheid gemaakt naar afkoppelen van verhard oppervlak en een toename van verhard oppervlak. Bij beiden worden een ondergrens gesteld met een ongeveer gelijkwaardig effect op de hemelwaterafvoer.

2.2 Verhard oppervlak

Aanvullend op de Brabant Keur hanteren we als gemeente beleidsregels voor vijf verschillende situaties. De afdwingbaarheid van deze beleidsregels is mogelijk via voorschriften in het bestemmingsplan en/of een hemelwaterverordening (paragraaf 2.5).

- Ongewijzigde situatie;
- Nieuwbouw;
- Herbouw;
- Verbouw en uitbreiding.

De beleidsregels zijn gericht op de omgang met hemelwater bij een toename van het verhard oppervlak. Met waterbergingsvoorzieningen kan invulling worden gegeven aan de hieruit volgende wateropgave.

Voorbeelden van waterbergingsvoorzieningen zijn infiltratiekragen of leidingen in de tuin, onder terras of oprit/parkeerplaats, een verlaging van het gazon of een vijver, poel of wadi. Het is toegestaan om deze voorzieningen te voorzien van een bovengronds gelegen overloopvoorziening, bijvoorbeeld een kolk, naar openbaar terrein.

Bij elke ingreep geldt dat de al aanwezige totale hoeveelheid waterberging niet af mag nemen. Als in het plangebied dus meer waterberging aanwezig is dan de minimale vereiste, moet dit behouden blijven of vervangen worden. Daarbovenop moet de waterbergingsopgave ingevuld worden.

Ongewijzigde situatie

Bij bestaande bebouwing waar niets verandert, wordt geen waterberging geëist, ook niet als een bestemmingsplanwijziging noodzakelijk is vanwege een functiewijziging. Soms zijn er wel kansen. Daarom stimuleert de gemeente initiatieven van particulieren, bedrijven en instellingen voor duurzame omgang met water. De gemeente geeft daarnaast voorlichting over het bewuster omgaan met (hemel)water.

Nieuwbouw

Dit betreft de nieuwbouw van gebouwen, parkeerplaatsen, trottoirs en andere verhardingen. Het Bouwbesluit vereist dat nieuwe bebouwing wordt voorzien van een gescheiden afvoer/verwerking van schoon hemelwater en afvalwater. Voor nieuwbouw vereist de gemeente een waterbergingsvoorziening van 60 mm/m² verhard oppervlak.

Bij grote gebiedsontwikkelingen bekijken gemeente en waterschap samen met de initiatiefnemer of er kansen zijn om gelijktijdig met de invulling van de wateropgave de kwaliteit en/of belevingswaarde van de leefomgeving te vergroten, bijvoorbeeld door vergroening, verdrogingsbestrijding en recreatie. Voor nieuwbouwontwikkelingen met een toename van verhard oppervlak groter dan 2.000 m² zijn de regels van paragraaf 2.1 van toepassing.

Herbouw

Onder herbouw verstaan we het oppakken van bestaand verhard oppervlak en weer opnieuw terugplaatsen. Bij herbouw bestaat voldoende flexibiliteit om ruimte voor wateropvang te creëren. Om de afvoer naar de riolering en/of het watersysteem te reduceren, dient een waterbergingsvoorziening van 60 mm/m² verhard oppervlak te worden aangebracht op eigen terrein met een minimum van 0,5 m³.

Verbouw en uitbreiding

Onder verbouw en uitbreiding verstaan we het gedeeltelijk herinrichten en uitbreiden van bestaand verhard oppervlak. Hierbij is sprake van enige flexibiliteit om ruimte voor wateropvang te creëren. Daarom stimuleert de gemeente initiatieven van particulieren, bedrijven en instellingen voor duurzame omgang met water. Een afvoer naar het gazon waar het water kan wegzijgen is in veel gevallen al voldoende. De gemeente geeft daarnaast voorlichting over het bewuster omgaan met (hemel)water.

Afwijkingen en uitzonderingen

Het realiseren van een waterbergingsvoorziening is niet altijd haalbaar en/of doelmatig. In deze situatie kan van de bergingseis worden afgeweken. Als een perceeleigenaar het water redelijkerwijs niet op eigen perceel kan verwerken, heeft de gemeente een ontvangstplicht (zorgplicht). De uiteindelijke afweging of verwerking op eigen terrein niet haalbaar/doelmatig is, ligt bij de gemeente.

In de volgende gevallen achten we het realiseren van de volledige hemelwaterberging op eigen terrein niet haalbaar:

- Als de gemiddeld hoogste grondwaterstand hoger ligt dan 0,7 m onder drempelpeil/bouwpeil;
- Als in de bestaande situatie het perceel voor meer dan 80% bebouwd is.

In deze situaties is maatwerk verplicht en dient te worden bepaald wat redelijkerwijs haalbaar is. Uitgangspunt daarbij is de wettelijke voorkeursvolgorde voor hemelwaterverwerking: hergebruik, infiltreren, vasthouden en bergen bovengronds en daarna pas ondergronds, afvoeren naar hemelwaterriolering en daarna pas naar gemengde riolering.

2.3 Eisen aan waterbergingsvoorzieningen

In paragraaf 2.2 is beschreven wanneer een waterbergingsvoorziening vereist is. Het uitgangspunt is dat deze voorziening binnen het perceel/plangebied wordt gerealiseerd. De voorziening moet aan de volgende eisen voldoen:

- Controleerbaar op werking (dus zichtbaar of toegankelijk).
- Mogelijkheid tot reinigen, inspectie en onderhoud.
- De afvoer uit een voorziening mag maximaal 2 l/s/ha zijn (conform beleid van het waterschap. De voorziening moet binnen 5 dagen leeggelopen zijn (bij maximaal 2 mm neerslag per etmaal).
- De bodem van de voorziening ligt boven de gemiddelde hoogste grondwaterstand (GHG).
- De verwerking van het hemelwater moet altijd zodanig ontworpen worden dat het bijdraagt aan het verminderen van piekafvoeren en niet leidt tot wateroverlast.
- De aanwezigheid van een overloopvoorziening voor de afvoer van water bij hevige buien als de voorziening vol is, bij voorkeur bovengronds.

Bij grootschalige ontwikkelingen gaat de voorkeur van de gemeente uit naar de realisatie van collectieve voorzieningen. Dit maakt het makkelijker om robuuste voorzieningen aan te leggen, en verhoogd de handhaafbaarheid.

2.4 Afkoppelen verhard oppervlak

Indien doelmatig koppelen we als gemeente bij rioolreconstructies de openbare verharding af. Zo leggen we hemelwaterriolering, infiltratieriolen en wadi's aan om het hemelwater te verwerken. Alle aangrenzende bebouwing voorzien we van een vuil- en hemelwateraansluiting. Om de belasting op het gemengde riool en de waterzuivering te verminderen, willen we ook graag de particuliere verharding afkoppelen.

Definitie afkoppelen

Onder afkoppelen van verhard oppervlak wordt verstaan het onderbreken van de afvoer van op bestaand verhard oppervlak vallend hemelwater via een gemengde of verbeterd gescheiden riolering naar een afvalwaterzuiveringsinstallatie. In plaats daarvan wordt het hemelwater via infiltratie in de bodem of via afstroming of via hemelwaterriolering naar het oppervlaktewater afgevoerd.

Huidige beleid

De afgelopen jaren heeft de gemeente Asten op verschillende wijzen particulier afkoppelen gestimuleerd, met verschillende mate van succes, afhankelijk van de gekozen strategie. De komende planperiode gaan we dit op een effectieve wijze voortzetten:

- **Stimuleren afkoppelen:** Door de rioolaansluiting aan te leggen tot aan de perceelsgrens, en het geven van voorlichting heeft de gemeente geprobeerd het particulier afkoppelen te stimuleren. Voorbeelden hiervan zijn de projecten aan de Lienderweg en de Tuinstraat te Asten. Het resultaat van deze aanpak is echter beperkt (0-10% van de particulieren werken mee). Hierom is besloten om deze aanpak niet meer toe te passen bij rioolvervangingsprojecten.

Wat gaan we doen?

De komende planperiode gaat de gemeente Asten meer inzetten op het proactief stimuleren van afkoppelen door particulieren. Bijvoorbeeld door het houden van acties als "operatie steenbreek" en "tegel eruit, plant erin".

- **Ontzorgen van afkoppelen:** Bij de rioolvervangingsprojecten Aan de Mgr. Den Dubbeldenstraat, Molenplein, Burgemeester Wijnenstraat, Heerbaan en Hoogstraat heeft de gemeente Asten particulieren volledig ontzorgd bij het afkoppelen. Op deze locaties zijn de voorzijdes van de woningen door de gemeente zelf afgekoppeld, zonder daarvoor een bijdrage van de particulier te vragen. In deze gevallen werkt 80-95% van de particulieren mee.

Wat gaan we doen?

Gezien de hoge succesfactor en de doelmatigheid van deze methodiek zetten wij deze methodiek voort bij rioolvervangingsprojecten.

- **Afdwingen van afkoppelen:** Er kunnen zich situaties voordoen waar ombouw naar een gescheiden stelsel noodzakelijk is om wateroverlastsituaties te voorkomen. Voor deze situaties behoudt de gemeente zich het recht om afkoppelen af te dwingen.

2.5 Juridisch instrumentarium

Voor het afdwingen van de waterbergingsopgave bij een toename van verhard oppervlak (paragraaf 2.2) en het afkoppelen van particulier verhard oppervlak (paragraaf 2.4) kan de gemeente gebruik maken van maatwerkvoorschriften (individueel) of een gemeentelijke verordening (collectief). Een maatwerkvoorschrift dient alleen voor individuele gevallen en is daarom minder geschikt (arbeidsintensief) om invulling te geven aan gemeentedeckend beleid.

Bij het instellen van een hemelwaterverordening gelden de volgende aandachtspunten:

- Een hemelwaterverordening moet altijd worden vergezeld van een gebiedskaart, waarop de ruimtelijke begrenzing van de verordening staat aangegeven.
- Het instellen van een verordening betekent ook dat hierop gehandhaafd moet worden. Dit vergt voldoende handhavingcapaciteit.
- Een hemelwaterverordening is niet geschikt om nieuw hemelwaterbeleid mee te formuleren. De gemeentelijke visie op haar zorgplicht voor het inzamelen en verwerken van hemelwater en, in relatie daarmee, wat zij van burgers verwacht, moet in het GRP staan. Idealiter kondigt de gemeente dus in het GRP aan dat zij een verordening afvoer hemel- en grondwater zal opstellen. Voor zowel gemeenteraad als burgers komt deze (procedure) dan niet meer als een verrassing.